

IIDH

Instituto Interamericano
de Derechos Humanos



Derechos políticos de las mujeres: avances y buenas prácticas en Guatemala y Honduras



**DERECHOS POLÍTICOS
DE LAS MUJERES:
AVANCES Y BUENAS PRÁCTICAS
EN GUATEMALA Y HONDURAS**

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Con el apoyo de:
Gobierno de Australia

© 2018, Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Reservados todos los derechos.

346.013.4

S231d Santa Cruz Sagastume, Wendy Marieth.

Derechos políticos de las mujeres : Avances y buenas prácticas en Guatemala y Honduras / Wendy Marieth Santa Cruz Sagastume, Xiomara Dolores Sierra. –

San José, C.R. : IIDH, 2018

242 p. : 28 x 22 cm.

ISBN 978-9930-514-17-7

1. Participación ciudadana. 2. Derechos de las mujeres. 3. Democracia.
4. Guatemala. 5. Honduras.

Las ideas expuestas en este libro son de exclusiva responsabilidad de las personas autoras y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la publicación o reproducción al editor.

Equipo productor de la publicación:

José Thompson J.

Director Ejecutivo del IIDH y Director de CAPEL

Flavia Freidenberg

Coordinación académica

Tasheena Obando

Asistente de coordinación y monitoreo

Wendy Marieth Santa Cruz Sagastume

Xiomara Dolores Sierra

Autoras

Walter Meoño

Corrección de estilo

Walter Meoño

Diseño, diagramación y artes finales

Imprenta y Litografía Versalles S.A.

Impresión

Colaboradores de la investigación:

Tribunal Supremo Electoral de Guatemala

Tribunal Supremo Electoral de Honduras

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Apartado Postal 10.081-1000 San José, Costa Rica
Tel.: (506) 2234-0404 Fax: (506) 2234-0955
e-mail: s.especiales2@iidh.ed.cr
www.iidh.ed.cr

Índice

Introducción7

José Thompson J.

Capítulo I

La participación y la representación política de las mujeres en Guatemala13

Wendy Marieth Santa Cruz Sagastume

Capítulo II

La participación y la representación política de las mujeres en Honduras185

Xiomara Dolores Sierra

Capítulo III Agenda

Pendiente y acciones urgentes para construir democracias paritarias.....223

Flavia Freidenberg

Introducción

El libro “Derechos políticos de las mujeres: Avances y buenas prácticas en Guatemala y Honduras” es el resultado de una investigación auspiciada por *Australian Aid*, con la que el Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH-CAPEL) se propuso establecer la situación en la materia y desarrollar un acervo de conocimientos, opiniones y experiencias para propiciar una mejora, cuantitativa y cualitativa, de la participación y representación política de las mujeres en ambos países.

Los estudios contenidos en la obra fueron elaborados por Xiomara Sierra, máster en Género, Sociedad y Política, quien trabajó el caso de Honduras; y, Wendy Santa Cruz Sagastume, comunicadora, que analizó la problemática guatemalteca. La coordinación académica estuvo en manos de Flavia Freidenberg.

En ambos informes se constata la existencia de obstáculos de todo tipo que limitan la participación y representación políticas de las mujeres en igualdad de condiciones con los hombres, aunque se haya legislado para favorecerlas, como es el caso de Honduras. En Guatemala ha sido imposible que prosperen las iniciativas de ley encaminadas en esa dirección y es el único país de la región que no cuenta con normativa que incentive la incorporación plena de las mujeres a la vida política nacional.

Entre las barreras a superar en los dos países, se identifican sistemas electorales que no propician su participación como candidatas a puestos de elección; la discriminación y exclusión expresadas en su relegamiento por las dirigencias partidistas a los últimos lugares de las listas o la presentación de sus candidaturas en localidades donde suelen perder; la carencia de recursos económicos por parte de las mujeres para competir por un puesto y hacer campaña electoral; las obligaciones familiares en hogares que funcionan con un esquema patriarcal; y, los prejuicios y estereotipos de corte machista que siguen permeando la cultura política, configurando su imagen como incapaces de ser candidatas, liderar una campaña electoral o ejercer un cargo público, que con frecuencia son asumidos por las propias mujeres autolimitando su participación.

La existencia de las dificultades y obstáculos identificados conforman una situación violatoria de “los derechos [de las mujeres] a gobernar, a decidir quién gobierna, a incidir en las decisiones que le afectan, a participar en la dirección de los asuntos políticos y al acceso en condiciones de igualdad a la función pública” (Bareiro, 2012, p. 83). Su igualdad plena con los hombres en la vida pública, además de ser una faceta de las luchas de los

movimientos feministas y de mujeres, constituye una línea de investigación, capacitación e incidencia permanentes en el IIDH-CAPEL.

Desde 1952, cuando se aprobó la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, las mujeres latinoamericanas, de forma cada vez más extendida y masiva, no han cesado en su esfuerzo por conseguir su respeto y garantía en la vida política de las naciones latinoamericanas. Más adelante, en 1979, la legislación internacional en este ámbito se enriqueció con las disposiciones contenidas en el artículo 7 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) relativas a sus derechos al voto, ocupar cargos de elección y ejercer funciones públicas. Estas son obligatorias para los Estados parte de la CEDAW, entre ellos, Honduras y Guatemala, los que deben:

(...) tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
- c) Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

En consonancia con las normas internacionales, mediante reformas sucesivas efectuadas a partir de 2000, en Honduras se han ido aprobando reglas que favorecen la participación política de las mujeres, tales como las cuotas y el principio de paridad, como se expone en el estudio efectuado por Xiomara Sierra. Estas medidas trajeron consigo el aumento en el porcentaje de mujeres electas como representantes en el Poder Legislativo (9,4%, en 1997; 24,2%, en 2005 (IFES, 2013, p. 8); 27%; en 2013; y, un retroceso al 21,09% en las elecciones de noviembre de 2017 (MOE-UE, 2017, p. 8).

En su análisis, Sierra señala falencias y vacíos en la normativa, omisiones en el monitoreo de su puesta en práctica y cierta laxitud en la aplicación de sanciones a los partidos por su incumplimiento, elementos que podrían contribuir a identificar algunos de los factores de este descenso de más de cinco puntos porcentuales en la representación femenina en el Legislativo hondureño.

Por otra parte, de acuerdo con la *International Foundation for Electoral Systems* (IFES), la existencia de normas de acción afirmativa no garantiza automáticamente el aumento de candidatas en las listas para cargos de elección, dado que en los partidos que efectúan elecciones primarias internas para la selección de candidaturas la gente no vota por las mujeres. Así las cosas, la mayoría de candidatas pertenece a los partidos que no las seleccionan en primarias internas (IFES, 2013, p. 7), pero las agrupaciones políticas que generalmente ganan son las que sí lo hacen de esa forma. Ese efecto positivo automático tampoco se observa en la integración de más mujeres a los cuerpos colegiados o su promoción a puestos de decisión en las organizaciones políticas. Aunado a lo anterior, en los procesos electorales municipales el *National Democratic Institute* (NDI) ha observado que ocupan las últimas posiciones en las planillas (Funes, 2013), precisamente las de “relleno”.

No obstante, los avances normativos en Honduras contribuyen a la conformación de escenarios propicios para la incorporación de las mujeres a la vida política. Es grande el esfuerzo y largo el recorrido que deben seguir los movimientos feministas y de mujeres para conseguir su plena aplicación; también son numerosos los cambios que deben introducirse en las prácticas y regulaciones de la institucionalidad y en la cultura política permeada por actitudes, ideas prejuiciosas, estereotipadas, y esquemas patriarcales de dominación de los hombres sobre las mujeres. Sin estas transformaciones, hacer efectivos los mecanismos y procedimientos previstos por la ley para garantizar su representación parlamentaria y local en igualdad con los hombres seguirá siendo una tarea difícil.

Guatemala es uno de los países de América Latina que menos ha avanzado en la igualdad de género. El Foro Económico Mundial en su *Global Gender Gap Report 2016*, (FEM, 2016), lo sitúa en el puesto 105 de 144 países catalogándolo entre los que mantienen más inequidad en este campo, tal como se constata con los hallazgos de la investigación efectuada por Wendy Marieth Santa Cruz Sagastume.

En su trabajo, donde se resume una vasta cantidad de información relativa al marco jurídico y la situación presente en su país, Santa Cruz concuerda con lo establecido por ONU Mujeres respecto de que los espacios para la participación femenina en los partidos son limitados, ante lo cual sustenta la necesidad imperativa de aprobar los marcos legales que la propicien.

Para el caso, desde 1995 el número de representantes en el Congreso ha aumentado conforme al crecimiento poblacional, no así la cantidad de mujeres que más bien se ha reducido en algunos períodos. Como se ilustra con las tablas 1 y 2, en 2011 ocuparon el 12,6% de las diputaciones y siete alcaldías municipales (2% de 336, en ese momento), una

más que en 2007, pero ninguna de las mujeres era indígena (ONU Mujeres, 2013, p. 4). En la actual legislatura, son el 13,9%. No está demás decir que su participación en el Congreso y en la institucionalidad es producto de su propio esfuerzo para abrirse paso en un medio hostil, donde persisten la discriminación y la exclusión de las mujeres y se siguen imponiendo patrones desiguales en la distribución del poder político.

En términos generales, trayendo a cuenta las experiencias exitosas en otros países, alcanzar la igualdad sustantiva de las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos, además de la necesaria aprobación de una sólida normativa que la impulse con decisión, con reglas de juego diseñadas con la claridad y el blindaje suficiente para prevenir y sancionar su incumplimiento, y las modificaciones institucionales pertinentes, demanda cambios de fondo en la visión patriarcal que predomina en las dinámicas sociales y políticas en ambas sociedades. También se requieren, entre otras prácticas, su integración en los ámbitos formales de la política ocupando cargos de representación, por ejemplo; y la promoción de su presencia en puestos de decisión en los espacios locales, como las organizaciones vecinales, comunitarias y asociaciones cívicas. La participación en estos espacios, donde conocen la problemática y condiciones de sus comunidades, la analizan y contribuyen a resolverla, les posibilita acopiar una importante cuota de capital político en términos de saberes, experiencias, prestigio, reconocimiento y confianza en sus capacidades.

En tal sentido, trascendiendo lo puramente electoral y la participación formal, el IIDH-CAPEL concibe la plena incorporación de las mujeres a la vida pública desde una perspectiva amplia del ejercicio de sus derechos políticos. Situándose en ese complejo escenario, considera que los niveles de igualdad social, política y económica de las mujeres se elevan en la medida en que se establecen estructuras de oportunidades en diversos campos (educativo, laboral, organizativo, entre otros); sin duda alguna, para que estas incidan eficazmente en sus vidas, es imprescindible su involucramiento como ciudadanas activas en los procesos de toma de decisiones acerca de las políticas y acciones diversas estatales o privadas que les atañen, el ejercicio de cargos de representación popular y su incorporación masiva a las organizaciones políticas y la institucionalidad en los niveles local y nacional junto el desempeño de puestos directivos en ellas.

Pasar del reconocimiento legal de los derechos políticos de las mujeres a su plena participación en igualdad y equidad con los hombres, es una de las preocupaciones centrales del IIDH y uno de los ejes temáticos de su labor desde hace varias décadas. Los resultados de la investigación efectuada en Guatemala y Honduras, constituyen un importante bagaje de conocimientos sobre el contexto, la legislación, acciones y resoluciones en la materia, que se suma a los hallazgos de investigaciones previas sobre estrategias y buenas prácticas en

otros países de la región, donde sí existe una voluntad política sensible y comprometida con los derechos de las mujeres, que se traduce en avances efectivos en la garantía, protección y ejercicio de sus derechos políticos y electorales. Con base en ellos, el IIDH-CAPEL buscaría no solamente difundirlos, sino también acompañar a las mujeres y a las instituciones concernidas en los procesos de reformas locales y nacionales que incorporen la perspectiva de género en la gobernabilidad. Para ello, se propone incidir en los órganos de decisión (tribunales electorales y entes legislativos), partidos políticos y movimientos feministas y de mujeres que luchan por el respeto a sus derechos humanos en ambos países, en procura del fortalecimiento cuantitativo y cualitativo de su participación y representación políticas en los niveles estatal y local en la ruta hacia su igualdad plena.



La participación y la representación política de las mujeres en Guatemala

*Consultora Nacional:
Wendy Marieth Santa Cruz Sagastume**



- * Comunicadora social formada en la Universidad de San Carlos de Guatemala. Tiene formación complementaria sobre género y feminismos, derechos humanos, movimientos sociales, desarrollo rural y medio ambiente, entre otros. En el campo de la comunicación y el periodismo ha sido redactora de artículos publicados en medios de comunicación de circulación nacional. Ha fungido como investigadora independiente y como parte de equipos multidisciplinarios en instituciones como la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede Guatemala y la Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala (AVANCSO). Cuenta con experiencia en temas de género, situación y derechos de las mujeres, movimientos sociales, derechos humanos, ciudadanía y participación, comunicación y periodismo. Se ha desempeñado como consultora para diferentes organizaciones sociales, agencias de cooperación y organizaciones internacionales. Ha sido organizadora, ponente, facilitadora, moderadora y participante en diversas actividades académicas: seminarios de carácter nacional e internacional, foros, debates, talleres, encuentros, capacitaciones y diplomados vinculados con diversos temas de interés social. Es autora o coautora de varias publicaciones, ensayos e informes académicos referidos a las luchas del movimiento de mujeres en Guatemala y de otros movimientos sociales, ciudadanía y participación, las mujeres y su relación con el trabajo, el poder, la tierra, entre otros.

Contenido

1. Los derechos políticos de las guatemaltecas	19
1.1. La ciudadanía plena como marco.....	19
1.2 El camino recorrido.....	20
1.3 Marco jurídico, políticas públicas e institucionalidad para la igualdad.....	23
1.3.1 Constitución Política de la República de Guatemala.....	23
1.3.2 Acuerdos de Paz, Ley Marco y su Reglamento	26
1.3.3 Marco normativo para la igualdad y la participación local	29
a. Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer (Decreto 7-99).....	29
b. Ley de Desarrollo Social (Decreto N° 42-2001).....	30
c. Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto N° 11-2002) ..	31
d. Código Municipal (Decreto N° 12-2002) y sus reformas (Decreto N° 22-2010).....	32
e. Ley General de Descentralización (Decreto N° 14-2002)	34
f. Ley de Promoción Educativa contra la Discriminación (Decreto N° 81-2005).....	36
1.3.4 Mecanismos gubernamentales para la promoción e igualdad de las mujeres	36
a. Oficina Nacional de la Mujer (ONAM).....	36
b. Foro Nacional de la Mujer (FNM).....	37
c. Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI).....	39
d. Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM)	41
1.3.5 Políticas y planes para la promoción e igualdad de las mujeres.....	43
a. Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y el Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023	43
1.4 Marco jurídico e institucionalidad electoral.....	45
1.4.1 Constitución Política de la República de Guatemala.....	45
1.4.2 La Ley Electoral y de Partidos Políticos, sus reglamentos y reformas.....	46
1.4.3 Tribunal Supremo Electoral	50
1.4.4 Órganos electorales.....	57
1.4.5 Características generales del proceso electoral.....	58
a. Tipo de sistema y fórmula electoral	58
b. Tipo de circunscripción electoral	60
c. Forma de candidatura.....	62
d. Barreras legales o umbrales	62

1.5	Mecanismos para la inclusión de las mujeres en la representación política e incremento de su liderazgo	63
1.5.1	La exclusión y los condicionantes de la participación de las mujeres	63
1.5.2	Medidas de acción afirmativa para la inclusión política de las mujeres.....	69
1.5.3	Cuotas y/o paridad en la legislación electoral guatemalteca: un largo camino recorrido con poco eco y efectividad en el Congreso	72
1.5.4	Nuevos requisitos de formalización y del contenido estatutario de los partidos políticos en la LEPP.	78
1.5.5	Cuotas voluntarias en el interior de los partidos políticos	80
2.	Participación y representación política de las mujeres (1999-2017).....	82
2.1	Escenarios de la representación política de las mujeres en los niveles legislativo y municipal 1999-2015	82
2.1.1	Empadronamiento y sufragio.....	82
2.1.2	Afiliación partidaria.....	84
2.1.3	Candidaturas y elecciones legislativas.....	85
a.	Candidaturas y cargos electos período 2003-2015.....	85
b.	El proceso electoral de 2015 en el nivel legislativo.....	92
2.1.4	Candidaturas y elecciones municipales	106
a.	Candidaturas y cargos electos en el período 2003-2015	106
b.	Postulaciones y resultados en las corporaciones municipales en el proceso electoral 2015	110
c.	Algunas reflexiones.....	118
2.2	Participación política de las mujeres en los gobiernos locales	119
2.2.1	Las autoridades municipales entrevistadas: características personales, aspectos socioculturales, condición económica y prestigio social	119
2.2.2	Carrera y experiencias en la política de las autoridades municipales entrevistadas.	130
2.2.3	Gestión municipal.....	144
2.3	Obstáculos y desafíos presentes y futuros.....	149
3.	Buenas prácticas	153
3.1	En jurisprudencia	154
3.2	En monitoreo, evaluación y sanción	155
3.3	En articulación de agendas para la igualdad	156
3.3.1	Foro de Diputadas al Congreso de la República.....	156
3.3.2	Iniciativa Más Mujeres Mejor Política	157
3.3.3	Comisión de Ciudadanía Plena de las Mujeres del Foro Permanente de Partidos Políticos	159

3.3.4 Foro Guatemalteco de Mujeres de Partidos Políticos.....	160
3.3.5 Otros espacios e iniciativas.....	160
4. Propuestas de reforma electoral	161
5. Conclusiones generales y recomendaciones para la acción	167
Referencias.....	169
Marco Jurídico	173
Acuerdos de paz.....	175
Noticias de prensa	176
Trabajo de campo.....	177
Siglas.....	180

1. Los derechos políticos de las guatemaltecas

1.1. La ciudadanía plena como marco

La participación cívico-política de las mujeres es uno de los principales pilares para el ejercicio de su ciudadanía plena. La ciudadanía plena involucra cuatro rasgos (Mirayes, 2006: 39) y se ejerce a partir de una serie de supuestos:

- la capacidad de elección, como afirmación del principio de autonomía de los sujetos;
- la participación, que involucra contar con una ciudadanía informada, responsable con la comunidad y capaz de participar en la toma de decisiones y en el debate público;
- la distribución equitativa de la riqueza, como principio fundamental a partir del cual se aborda la justicia social y sexual; y,
- el reconocimiento, que aporta el parámetro valorativo y normativo por el cual resulta posible considerar al otro como un igual.

La participación política es un derecho que puede ser ejercido por las mujeres de manera individual o colectiva para incidir en la propia ciudadanía, en las autoridades y en la toma de decisiones que las afectan. Este se vincula no solo con el ejercicio del derecho al voto sino también con los derechos a ser electas, a participar en igualdad de condiciones en los partidos políticos u otro tipo de organizaciones sociopolíticas, a tener acceso a la información, a ser consultadas y poder participar en la definición y ejercicio de las decisiones públicas o poder ejercer la fiscalización de las autoridades.

Más allá del plano estatal, la participación política implica tanto los espacios formales como aquellas estructuras informales,¹ que es donde –en buena medida– las mujeres desarrollan su quehacer social y político cotidianamente. Ese quehacer es precisamente el que les permite, en determinados espacios, empoderarse y asumirse como ciudadanas de manera paulatina, articular sus intereses, desarrollar agendas, adquirir experiencia, conocimiento y capacidades e incluso concretar algunas transformaciones en las relaciones desiguales de poder, tanto en los espacios públicos como privados, ambos profundamente vinculados (Santa Cruz, 2010: 170-219).²

1 Colectivos y grupos de mujeres, organizaciones comunitarias, organizaciones locales, cooperativas, redes, escuelas de formación, la propia familia y la comunidad, por mencionar algunos.

2 De hecho, su liderazgo comunitario y su prestigio social son factores que inciden en la proyección política de más de la mitad de mujeres que ejercen cargos municipales entrevistadas para el presente estudio, aunque no todas cuentan con una conciencia de género. En el trabajo de Santa Cruz (2010: 170-219), se evidencia a partir de dos estudios de caso que la toma de conciencia y el reconocimiento de la existencia de problemáticas comunes como mujeres da pauta para la construcción de una identidad

1.2 El camino recorrido

El reconocimiento a los derechos políticos de las mujeres guatemaltecas se inicia con el voto femenino, que se concretó en 1945 al ser incluido en la nueva Constitución como un derecho a ser ejercido de manera optativa (no obligatoria) por quienes supieran leer y escribir. Su concreción estuvo precedida por un clima favorable a dicha disposición que, en opinión de Carrillo (2004: 115-116, 118), fue más producto de “una política de captación de votos ante la inminente contienda electoral, que a una presión surgida desde abajo”, pero también “resultado de un debate que involucró a varios sectores de la sociedad”.

Hasta ese momento, el único movimiento que luchaba por el derecho al voto de las guatemaltecas era la “Unión Femenina Guatemalteca Pro Ciudadanía de las Mujeres”, integrado por maestras, periodistas y escritoras, entre otras, que exigían los derechos de las mujeres y buscaban incidir ante la Asamblea Nacional Constituyente. A pesar de sus limitaciones, dicho movimiento significó el reconocimiento estatal y social de la ciudadanía de las guatemaltecas, figuró como parte de los cambios impulsados por un nuevo régimen y propició la incorporación activa de las guatemaltecas en distintos sectores sociales.³

Dos décadas más tarde se impulsaron reformas constitucionales que modificaron el carácter del voto. En 1956 se estableció como obligatorio y secreto para hombres y mujeres alfabetos. Diez años después, en 1965, se normó como universal, secreto y obligatorio para hombres y mujeres alfabetos y optativo para las personas analfabetas. Sin embargo, la ampliación de la democracia formal y la creciente participación femenina en diversas esferas se realizó en un contexto de un paulatino fortalecimiento del autoritarismo y la intolerancia.

En la década de 1970, la movilización del magisterio por demandas salariales, el desarrollo de un fuerte movimiento sindical, el reimpulso del movimiento estudiantil, la creación de organizaciones campesinas de nivel nacional como el Comité de Unidad Campesina (CUC) y la paulatina incorporación de sectores antes relegados, incidieron en la presencia y participación femenina en la política guatemalteca.

como tales, motivan su organización e impulso de acciones conjuntas e impulsan la interacción entre ellas a través de un acompañamiento, escucha y solidaridad mutuos (sin que esto signifique que estén ajenas a los conflictos).

3 Los cambios incluyeron “la extensión de una cultura ciudadana, la derivada del ejercicio de múltiples derechos y obligaciones y de la adquisición de representatividad en el terreno público”, así como “una vinculación masiva y orgánica de importantes sectores de mujeres a la vida política y a los problemas sociales del país, a través de su incorporación a partidos, sindicatos y agrupaciones femeninas (...)”, “una importante expresión de sus intereses a través de publicaciones diversas (...)” y la incorporación de un mayor número de mujeres a la universidad (Carrillo, 2004: 114-115).

Un efecto de dicha participación para las guatemaltecas fue el impulso inicial de una nueva manera de hacer política. Este se vio reforzado por la nueva ola de movimientos de mujeres en América Latina, las ideas del feminismo en torno al Año Internacional de la Mujer (1975) así como los avances incorporados en los instrumentos internacionales de Naciones Unidas. En ese sentido, se generaron procesos de seguimiento al cumplimiento de los nuevos compromisos asumidos por el Estado, que se tomaron como ejes comunes de acción y de articulación por algunas organizaciones de mujeres.⁴

En la década de 1980, se comienza a vislumbrar una postura autónoma por parte de las mujeres organizadas frente a otros grupos articulados alrededor de identidades como la de clase social. Había voces minoritarias que cuestionaban la desigualdad de género y que luego se van ampliando con la participación de guatemaltecas de diversas áreas rurales (Monzón, 2004a). Este proceso se ve afectado en los años más cruentos de la guerra interna que se dio en Guatemala.

En el marco de la transición hacia la democracia, durante el segundo lustro de la década de 1980, se amplían y fortalecen otros espacios públicos, se evidencia una coincidencia entre guatemaltecas indígenas y no indígenas en la búsqueda de objetivos comunes, se inicia una incipiente organización alrededor de demandas vinculadas con los derechos humanos y, posteriormente, se introducen reivindicaciones de género. En este escenario, se impulsan políticas desde el Estado, se crean o reestructuran instituciones como la Oficina Nacional de la Mujer (ONAM) del Ministerio de Trabajo y se incentiva la formación de organizaciones de mujeres que reivindican la igualdad de género (Carrillo, 2004).

En el discurso de las organizaciones de derechos humanos de la época existe una fuerte crítica a la concepción autoritaria y excluyente de la política y del Estado, además de demandas de inclusión y de respeto de las particulares visiones del mundo y de las relaciones sociales de al menos dos grupos sociales: las mujeres y los pueblos indígenas.

En 1984, se produce por primera vez un proceso electoral calificado como transparente para la elección de 88 diputadas a la Asamblea Nacional Constituyente, instalada en 1985. La apertura implicó el paso de gobiernos autoritarios a la celebración de elecciones periódicas, la posibilidad de expresión de diversos actores y demandas, el incremento de la participación

4 Entre esos procesos de seguimientos se dieron, por ejemplo, la elaboración de documentos alternativos a los informes oficiales de avance en el cumplimiento de los compromisos contenidos en las convenciones y los tratados internacionales relativos a las mujeres y ratificados por el Estado de Guatemala, impulso de propuestas de reformas a la legislación para eliminar distintas formas de desigualdad contra las mujeres y de creación de institucionalidad en favor de las guatemaltecas, por mencionar algunos.

ciudadana, la finalización del conflicto armado interno con las negociaciones y la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, la creación de instituciones democráticas e importantes avances en el respeto a los derechos humanos.

Si bien en las reformas constitucionales de 1985 se introdujeron algunos cambios en la definición pluralista del país, hubo que esperar hasta los Acuerdos de Paz (1996) para que se reconociera de manera más clara el pluralismo social e identitario, particularmente en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (AIDPI) al redefinir la nación y el concepto de Estado (Acevedo, 2007).⁵

La visión de un país integrado por cuatro pueblos, multicultural y multilingüe como discurso, a partir de los Acuerdos de Paz se convirtió en la postura válida o políticamente correcta sobre la diversidad cultural en Guatemala. En tanto que durante la etapa posconflicto se avanzó paulatinamente en la consolidación de la institucionalidad democrática, “se han superado en menor medida los valores de la confrontación” (Acevedo, 2007: 12).

En cuanto a las políticas de Estado dirigidas hacia las mujeres guatemaltecas, se ha impulsado la creación de institucionalidad especializada en su atención como parte de la modernización de la gestión gubernamental y del establecimiento de nuevas reglas del juego político, terreno en el que se enfrentan numerosos desafíos para la concreción de avances más sustantivos. En relación a la creación de nuevo marco jurídico para la protección de los derechos y la inclusión de las mujeres, se han logrado concretar algunas iniciativas, particularmente sobre los derechos sexuales y reproductivos, la violencia contra las mujeres y el femicidio.

En el país también existe un marco jurídico e institucional orientado al impulso de la participación, en general, que establece compromisos relativos a la participación política en particular. Aunque las demandas de derechos políticos de las guatemaltecas están presentes, aún se expresan tímidamente en la sociedad. Sin embargo, la crisis política que se desencadenó a partir del mes de abril de 2015 por los actos de corrupción de las más altas autoridades públicas, dio paso a una serie de movilizaciones y protestas de actoras y actores diversos que colocaron sobre la mesa demandas diversas, algunas relativas a la necesidad de reformar el sistema político del país.

5 Sin embargo, de acuerdo con Acevedo (2007: 12-13), “la inclusión solo puede concretarse por medio de la institucionalización de procesos y a través del fortalecimiento de los mecanismos que los garanticen... porque la dimensión de los cambios necesarios para la consolidación democrática planteada en los Acuerdos requiere de una nueva educación, de una nueva legislación, una nueva Constitución, una nueva cultura política, nuevos mecanismos de desarrollo y hasta nuevas formas de organización y definición político-administrativas”.

En cuanto a la aplicación de medidas afirmativas, favorables a la participación y representación política de las guatemaltecas, a pesar de la existencia de varias iniciativas que han llegado al Congreso, aún no se han logrado concretar mecanismos como las cuotas de participación para las mujeres en las candidaturas a los cargos de representación popular o la aprobación del principio de paridad, a fin de mejorar su representación política en las instituciones democráticas.

1.3 Marco jurídico, políticas públicas e institucionalidad para la igualdad

El marco jurídico, las políticas públicas y la institucionalidad vigentes, creadas para la protección de los derechos y la inclusión de las guatemaltecas, proporcionan un marco de derechos humanos en general y de derechos políticos en particular. Estos son la Constitución Política de la República, los contenidos de los Acuerdos de Paz, su Ley Marco y Reglamento; toda la legislación referida a la igualdad y la participación local;⁶ los mecanismos gubernamentales⁷ y las políticas y los planes⁸ para la promoción e igualdad de las mujeres guatemaltecas.

1.3.1 Constitución Política de la República de Guatemala

Desde 1851, Guatemala ha tenido siete Constituciones, incluyendo la vigente, de 1985, integrada por las reformas constitucionales promovidas en el marco de la apertura democrática. De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985 posee una estructura distinta a las anteriores en relación con la importancia que se confirió a la persona humana y sus derechos en el marco de la organización del Estado y del sistema político y normativo del país.⁹

En su preámbulo se afirma que “la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social (...)” y la decisión de “impulsar la plena vigencia de los Derechos Humanos dentro de un orden institucional estable, permanente y popular, donde gobernados y gobernantes procedan con absoluto apego al Derecho”. También reconoce al Estado “como responsable

6 Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer (Decreto 7-99), Ley de Desarrollo Social (Decreto N° 42-2001), Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto N° 11-2002), Código Municipal (Decreto N° 12-2002) y sus reformas (Decreto N° 22-2010), Ley de Promoción General de Descentralización (Decreto N° 14-2002).

7 La Oficina Nacional de la Mujer (ONAM), el Foro Nacional de la Mujer, la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) y la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM).

8 La Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y el Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023 que se encuentra vigente.

9 Consultar en sitio web: <http://www.cidh.org/countryrep/Guatemala85sp/Cap.1.htm>

de la promoción del bien común, de la consolidación del régimen de legalidad, seguridad, justicia, igualdad, libertad y paz”.

Según la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, la Descentralización y la Participación Ciudadana (COPRE) (s.f.: 18) y la Constitución vigente “contempla mecanismos de control político, jurídico y técnico entre las instituciones”. Uno de ellos es el Tribunal Supremo Electoral, que ya había sido concebido como un ente autónomo mediante el Decreto 30-83, al que en el texto constitucional se le atribuye la responsabilidad de normar todo lo relativo a los derechos ciudadanos.

Asimismo, en su artículo 4º se hace referencia al derecho de libertad e igualdad: “En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades (...)”.¹⁰

La disposición contenida en el artículo mencionado contempla la igualdad ante la ley como principio rector de las relaciones humanas. La Corte de Constitucionalidad (CC) ha señalado que este es fundamental y en sus resoluciones ha sostenido que impone que situaciones iguales sean tratadas normativamente de la misma manera, pero también que situaciones distintas sean tratadas desigualmente conforme a sus diferencias o por no ser equiparables.

En el artículo 66 constitucional se establece que Guatemala está formada por diversas etnias, entre ellas, los pueblos indígenas de ascendencia maya, señalando que “el Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de

10 Al respecto, la Corte de Constitucionalidad ha indicado en su jurisprudencia (Gaceta N° 24, Expediente N° 141-92, página N° 14, sentencia: 16-06-92.) lo siguiente: “...el principio de igualdad, plasmado en el artículo 4º de la Constitución Política de la República impone que situaciones iguales sean tratadas normativamente de la misma forma; pero para que el mismo rebase un significado puramente formal y sea realmente efectivo, se impone también que situaciones distintas sean tratadas desigualmente, conforme sus diferencias. Esta Corte ha expresado en anteriores casos que este principio de igualdad hace una referencia a la universalidad de la ley, pero no prohíbe, ni se opone a dicho principio, el hecho que el legislador contemple la necesidad o conveniencia de clasificar y diferenciar situaciones distintas y darles un tratamiento diverso, siempre que tal diferencia tenga una justificación razonable de acuerdo al sistema de valores que la Constitución acoge...”. Por otra parte, en Opinión Consultiva emitida por solicitud del Presidente de la República, Gaceta N° 59, expediente N° 482-98, página N° 698, resolución: 0411-98, señala que: “... La cláusula precitada reconoce la igualdad humana como principio fundamental, que ha sido estimado en varias resoluciones de esta Corte. Al respecto debe tenerse en cuenta que la igualdad no puede fundarse en hechos empíricos, sino se explica en el plano de la ética, porque el ser humano no posee igualdad por condiciones físicas, ya que de hecho son evidentes sus desigualdades materiales, sino que su paridad deriva de la estimación jurídica. Desde esta perspectiva, la igualdad se expresa por dos aspectos: Uno, porque tiene expresión constitucional; y otro, porque es un principio general del Derecho. Frecuentemente ha expresado esta Corte que el reconocimiento de condiciones diferentes a situaciones también diferentes no puede implicar vulneración del principio de igualdad, siempre que tales diferencias tengan una base de razonabilidad...”.

organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos”.¹¹ Con relación a la ciudadanía, el artículo 147 constitucional refiere que “son ciudadanos guatemaltecos los mayores de dieciocho años de edad” con relación a las mujeres y hombres guatemaltecos que han llegado a la mayoría de edad. En tanto que en el artículo 136 se establecen como derechos y deberes políticos de los ciudadanos hombres y mujeres guatemaltecos, los siguientes:

- a) inscribirse en el Registro de Ciudadanos,
- b) elegir y ser electo,
- c) velar por la libertad y efectividad del sufragio y la pureza del proceso electoral,
- d) optar a cargos públicos,
- e) participar en actividades políticas, y,
- f) defender el principio de alternabilidad y no reelección en el ejercicio de la Presidencia de la República.

De lo anteriormente descrito deriva que constitucionalmente se reconoce que las diferencias entre hombres y mujeres, así como las vinculadas con el origen étnico de las personas, no justifican un tratamiento discriminatorio en el ejercicio de sus derechos políticos. También se admite la posibilidad de un tratamiento diverso ante las situaciones distintas que las guatemaltecas y los guatemaltecos puedan enfrentar conforme a sus diferencias o situaciones no equiparables en cualquier campo de la vida social.

11 Con relación a dicho artículo y los siguientes que forman parte de la Sección Tercera del Capítulo II de la Constitución, la Corte de Constitucionalidad en su jurisprudencia ha señalado lo siguiente: “...De conformidad con el artículo 66 de la Constitución, el Estado de Guatemala debe reconocer, respetar y promover las formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso de trajes indígenas, cuyo fin es mantener los factores que tienden a conservar su identidad, entendiéndose esta como el conjunto de elementos que los definen y, a la vez, los hacen reconocerse como tal. El Convenio 169 de la OIT versa sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes; Guatemala se caracteriza sociológicamente como un país multiétnico, pluricultural y multilingüe, dentro de la unidad del Estado y la indivisibilidad de su territorio, por lo que al suscribir, aprobar y ratificar el Convenio sobre esa materia, desarrolla aspectos complementarios dentro de su ordenamiento jurídico interno y que en forma global no contradicen ningún precepto constitucional. ...Guatemala, ha suscrito, aprobado y ratificado con anterioridad varios instrumentos jurídicos internacionales de reconocimiento, promoción y defensa de los derechos humanos de los habitantes en general y de los cuales también son nominalmente destinatarios los pueblos indígenas; sin embargo, tomando en cuenta que si bien es cierto que las reglas del juego democrático son formalmente iguales para todos, existe una evidente desigualdad real de los pueblos indígenas con relación a otros sectores de los habitantes del país, por lo cual el Convenio se diseñó como un mecanismo jurídico especialmente dirigido a remover parte de los obstáculos que impiden a estos pueblos el goce real y efectivo de los derechos humanos fundamentales, para que por lo menos los disfruten en el mismo grado de igualdad que los demás integrantes de la sociedad... Esta Corte es del criterio que el Convenio 169 analizado no contradice lo dispuesto en la Constitución y es un instrumento jurídico internacional complementario que viene a desarrollar las disposiciones programáticas de los artículos 66, 67, 68 y 69 de la misma, lo que no se opone sino que, por el contrario, tiende a consolidar el sistema de valores que proclama el texto constitucional.” (Opinión consultiva emitida por solicitud del Congreso de la República, Gaceta N° 37, expediente N° 199-95, página N° 7 y 9, resolución: 18-05-95).

Sin embargo, persiste en el nivel legal “esa contradicción entre el principio de igualdad del artículo 4º y lo que no se logra que avance en temas de las reformas” (Grupo Focal, 31/10/2017). Por ejemplo, no se consigue avanzar en la aprobación de medidas afirmativas, como el establecimiento de cuotas de representación para las mujeres o del principio de paridad en los listados de cargos por elección popular. Tampoco resulta sencillo articular una coalición social y política mayoritaria favorable a este tipo de reformas que mejoren las condiciones de igualdad sustantiva entre los géneros.

La exclusión política de las guatemaltecas por su condición de género trasciende su origen, clase y cultura. En un país como Guatemala, el análisis sobre la ciudadanía, la democracia y los derechos políticos involucra considerar el carácter pluricultural de su sociedad y el impacto diferenciado de la exclusión que presenta matices transversales vinculados con la pertenencia étnica, de clase, de adscripción político-ideológica, entre otros.

1.3.2 Acuerdos de Paz, Ley Marco y su Reglamento

El Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), con la moderación de la Organización de Naciones Unidas (ONU), firmaron el Acuerdo de Paz Firme y Duradera, el 29 de diciembre de 1996. Desde ese momento, se dio por finalizado el conflicto armado interno que duró más de tres décadas y entró en vigor el conjunto de acuerdos suscritos por las partes desde 1991, año en que iniciaron las negociaciones.

Estos Acuerdos han sido considerados como una plataforma integral para la promoción de la democratización, el desarrollo socioeconómico y el reconocimiento de Guatemala como una nación pluricultural, multiétnica y multilingüe. Incluyen, además, una dimensión de género contenida en una serie de compromisos específicos que buscan promover condiciones de igualdad entre mujeres y hombres. Estos están plasmados en cinco Acuerdos:

- Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (AIDPI);
- Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el enfrentamiento armado (ARPD);
- Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria (ASESA);
- Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (AFPC);
- Acuerdo sobre Cronograma para la Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de Paz (AC).

Cuatro de los acuerdos mencionados previamente, contienen compromisos que se orientan a la promoción de la igualdad en general y de la participación política de las mujeres en particular, con mecanismos institucionales, legislación, políticas y planes. En la Tabla N° 1 se transcriben dichos compromisos por eje temático y el Acuerdo en el cual está contenido. Dado el lento cumplimiento de la agenda de la paz, varios de estos compromisos se recalendarizaron, en el Acuerdo Cronograma 2000-2004. En tanto que una fracción significativa de los temas de género incluida en los Acuerdos fue profundizada y ampliada por parte del movimiento de mujeres y la institucionalidad estatal para el desarrollo de las guatemaltecas en la etapa posconflicto.

El 3 de agosto de 2005 se aprobó la Ley Marco de los Acuerdos de Paz (Decreto Número 52-2005) con la cual se los reconoce como compromisos de Estado (artículo 3). Además, se creó el Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz (CNAP) con independencia y autonomía funcional para “dialogar, coordinar, consensuar, impulsar, promover, orientar e incidir en las reformas legales, políticas, programas y proyectos derivados que contribuyan al pleno cumplimiento de los Acuerdos de Paz” (artículo 6). El CNAP está integrado por miembros designados de los tres organismos del Estado, los partidos políticos y la sociedad civil.

Tabla N° 1
Compromisos generales y sobre la participación de las mujeres en los Acuerdos de Paz

Eje temático	Acuerdo	Compromiso
Mecanismos institucionales	AIDPI	Crear una Defensoría de la Mujer Indígena, con su participación, que incluya servicios de asesoría y servicio social.
	AC	Propiciar la convocatoria de un foro de la mujer sobre los compromisos relativos a los derechos y participación de la mujer, plasmados en los Acuerdos de Paz.
		Teniendo en cuenta los resultados del Foro previsto en el párrafo 29 del presente Acuerdo, dar seguimiento a los compromisos relativos a la mujer contenidos en los Acuerdos de Paz.
Legislación, políticas y planes	ASESA	Revisar la legislación nacional y sus reglamentaciones a fin de eliminar toda forma de discriminación contra la mujer en la participación económica, social, cultural y política y dar efectividad a los compromisos gubernamentales derivados de la ratificación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
	AIDPI	Promover la divulgación y fiel cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
	AFPC	Impulsar campañas de difusión y programas educativos a nivel nacional encaminados a concientizar a la población sobre el derecho de las mujeres a participar activa y decididamente en el proceso de fortalecimiento del poder civil, sin ninguna discriminación y con plena igualdad, tanto de las mujeres del campo como de las mujeres de las ciudades.
Participación política	ASESA	Garantizar el derecho de organización de las mujeres y su participación en igualdad de condiciones con el hombre, en los niveles de decisión y poder de las instancias local, regional y nacional.
		Promover la participación de las mujeres en la gestión gubernamental, especialmente en la formulación, ejecución y control de los planes y políticas gubernamentales.
		Revisar la legislación nacional y sus reglamentaciones a fin de eliminar toda forma de discriminación contra la mujer en la participación económica, social, cultural y política y dar efectividad a los compromisos gubernamentales derivados de la ratificación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
	AFPC	Tomar las medidas correspondientes a fin de propiciar que las organizaciones de carácter político y social adopten políticas específicas tendientes a alentar y favorecer la participación de la mujer como parte del proceso de fortalecimiento del poder civil.
		Impulsar campañas de difusión y programas educativos en el ámbito nacional encaminados a concientizar a la población sobre el derecho de las mujeres a participar activa y decididamente en el proceso de fortalecimiento del poder civil, sin ninguna discriminación y con plena igualdad, tanto de las mujeres del campo como de las mujeres de las ciudades.
		Realizar una evaluación de los avances en la participación de la mujer
	AC	Realizar una evaluación de los avances en la participación de la mujer y, sobre esta base, elaborar el plan de acción correspondiente.

Fuente: Tomado de los textos de los Acuerdos de Paz.

Esta ley tiene por objeto

Establecer normas y mecanismos que regulen y orienten el proceso de cumplimiento de los Acuerdos de Paz como parte de los deberes constitucionales del Estado de proteger a la persona y a la familia, de realizar el bien común y de garantizar a sus habitantes la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, que debe cimentarse sobre un desarrollo participativo, que promueva el bien común y que responda a las necesidades de la población (artículo 1).

En enero de 2006 se emitió su Reglamento mediante el Acuerdo Gubernativo 21-2006, con el objeto de desarrollar la Ley Marco, la integración y el funcionamiento del CNAP y el mecanismo para la integración y funcionamiento de la Coordinación de Participación Social y Consulta. Sus artículos 8 y 9 fueron reformados por el Acuerdo Gubernativo 156-2006 en lo que se refiere a la elección del Comité Coordinador del CNAP y su integración.

Aunque las organizaciones de mujeres establecieron un sistema democrático de elección de sus representantes ante el CNAP, este espacio ha tenido como gran limitación que sus resoluciones son de carácter consultivo, por lo que no ha tenido el papel político protagónico que le corresponde. En ese marco, desde diversos sectores se ha señalado que se requieren modificaciones en su mandato y capacidad de gestión (Gutiérrez y Barrios-Klee, 2010).

El proceso de paz y democratización ha abierto espacios para la participación política y social. Junto a otros factores, significó un parteaguas para el movimiento de mujeres y ha contribuido a la creación de mecanismos institucionales, planes y programas en favor de las mujeres, así como la modificación del marco jurídico y nueva legislación favorable al avance de la igualdad de género, que reconocen explícitamente los derechos de las guatemaltecas y prohíben la discriminación de género y étnica.

1.3.3 Marco normativo para la igualdad y la participación local

a. Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer (Decreto 7-99)

La Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer (Decreto 7-99) tiene entre sus objetivos la promoción del desarrollo integral de las mujeres y su participación en todos los niveles de la vida económica, política y social. Asimismo, se incluye la promoción de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de la República, las convenciones de derechos humanos de las mujeres y los planes de acción emanados de las conferencias internacionales sobre la temática de la mujer (artículo 2).

Es una ley de aplicación general y se basa en el reconocimiento del carácter pluricultural y multilingüe del país y se fundamenta en los principios constitucionales de respeto por la libertad, la dignidad, la vida humana y la igualdad ante la ley (artículos 1 y 5). Establece que el Estado, a través de los organismos competentes, deberá

diseñar e implementar, en el marco de los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales respectivos, las políticas y estrategias que contribuyan a la eliminación de las brechas de inequidad genérica que afectan la plena participación y desarrollo de las mujeres guatemaltecas a nivel micro y macrosocial, garantizando la participación de los diversos sectores y grupos de mujeres en estos procesos (artículo 5).

En su artículo 23, la Ley de Dignificación establece que para determinar que en todas las formas de ejercicio del poder se establezcan y garanticen oportunidades de participación a la mujer, el Gobierno realizará las siguientes acciones:

- a. Promoverá mecanismos efectivos temporales y graduales en su texto, para lograr la plena participación política de las mujeres.
- b. Promoverá mecanismos que garanticen la participación de las mujeres en todas aquellas instancias de representación paritaria a nivel nacional, regional o local, especialmente en los Consejos de Desarrollo, y en Comisiones establecidas por ley, temporales o permanentes.
- c. Promoverá medidas jurídicas para que en las organizaciones e instituciones públicas y sociales y en todos los niveles de decisión y de ejecución exista representación de las mujeres, incluyendo mujeres mayas, garífunas y xincas.
- d. Respetará, impulsará, apoyará y legalizará las organizaciones de mujeres del campo y la ciudad.

b. Ley de Desarrollo Social (Decreto N° 42-2001)

La Ley de Desarrollo Social (Decreto No, 42-2001) busca crear un marco jurídico para la vida social, familiar y reproductiva sustentado en principios de igualdad, equidad y libertad, así como el respeto a la diversidad del país. En su artículo 10 establece como obligación del Estado, por conducto del Organismo Ejecutivo, la responsabilidad de planificar, coordinar, ejecutar y promover las medidas necesarias para, entre otras, “alcanzar la plena integración y participación de la mujer en el proceso de desarrollo económico, social, político y cultural” (numeral 6). En el artículo 27, referido a la educación, norma que “la educación debe incluir aspectos de formación en derechos humanos para la participación ciudadana, en la equidad y participación de la mujer...”

c. Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto N° 11-2002)

La Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto N° 11-2002) establece que

el Sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población maya, xinca y garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca (artículo 1).

Regula los principios, objetivos, integración y funciones de dicho Sistema, el Órgano de Coordinación de los Consejos Comunitarios de Desarrollo, toma de decisiones, el financiamiento de los Consejos de Desarrollo, los consejos asesores indígenas, las comisiones de trabajo, la unidad técnica de los consejos, consultas a los pueblos indígenas, apoyo administrativo y técnico, entre otros.

La equidad de género constituye uno de sus principios, “entendida como la no discriminación de la mujer y participación efectiva, tanto del hombre como de la mujer” (artículo 2).

Entre las funciones del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural se pueden mencionar las siguientes:

- Promover y facilitar la organización y participación efectiva de la población y de sus organizaciones en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral de la Nación” (artículo 6, inciso d).
- “Promover políticas a nivel nacional que fomenten la participación activa y efectiva de la mujer en la toma de decisiones, tanto a nivel nacional como regional, departamental, municipal y comunitario, así como promover la concientización de las comunidades respecto de la equidad de género y la identidad y derecho de los pueblos indígenas (artículo 6, inciso l).

Las organizaciones de mujeres y la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) incidieron en su elaboración para promover la incorporación del enfoque de género y que se reservaran espacios de participación para las mujeres en la planificación de las estrategias de desarrollo, en tres niveles de los Consejos de Desarrollo (nacional, regional y departamental). La representación femenina no quedó normada para el nivel municipal y el comunitario. En el artículo 8 del Reglamento, se designa a la Secretaría Presidencial de la Mujer para integrar el Consejo de Desarrollo en los niveles regional y departamental.

Sin embargo, su aprobación significó un avance jurídico importante para la apertura de espacios de participación para las guatemaltecas. Una de las atribuciones del Consejo

Nacional de Desarrollo Urbano Rural, contenida en el artículo 26, inciso f) de su reglamento (Acuerdo Gubernativo N° 461-2002) es la de

Promover políticas en el ámbito nacional que fomenten la participación activa y efectiva de la mujer en la toma de decisiones, en los ámbitos nacional, regional, departamental, municipal y comunitario, la equidad de género y la identidad y derechos de los pueblos indígenas.

Existen retos. En su artículo 72 se establecen limitantes para la participación de las organizaciones de mujeres en los niveles municipal y comunitario, con relación a la personalidad jurídica. Otra dificultad es que persisten los casos en que las guatemaltecas continúan relegadas en los espacios locales pues aunque se encuentren presentes, generalmente no tienen posibilidad de participar en la toma de decisiones o la mayoría de quienes participan son personas allegadas al alcalde (Grupo Focal, 31/10/2017).

d. Código Municipal (Decreto N° 12-2002) y sus reformas (Decreto N° 22-2010)

El Código Municipal tiene por objeto “desarrollar los principios constitucionales referentes a la organización, gobierno, administración y funcionamiento de los municipios y demás entidades locales...” (artículo 1). Establece que el municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado, organizado para realizar el bien común de todas y todos los habitantes de su distrito, el espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos, caracterizado por sus relaciones permanentes de vecindad, multietnicidad, pluriculturalidad y multilingüismo (artículo 2).

En él se consagra la autonomía del municipio para elegir a sus autoridades y ejercer por su medio, el gobierno y administración de sus intereses, obtener y disponer de sus recursos patrimoniales, atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos (artículo 3).

Entre otros aspectos, regula elementos del Concejo y gobierno municipales, competencias generales, organización de comisiones, sesiones, requisitos para optar a los cargos de alcalde, síndico y concejal, remuneraciones especiales, prohibiciones, causas para no aceptar o renunciar a cargos municipales, toma de posesión, derecho de antejuicio, mancomunidades de municipios.

Asimismo, regula la representación, atribuciones y deberes de quienes integran el Concejo Municipal, alcaldías indígenas, alcaldías comunitarias, o alcaldías auxiliares, información

y participación ciudadana, consulta a solicitud de los vecinos, administración municipal, nombramiento y atribuciones de funcionarios y funcionarias municipales.

Con el Decreto 22-2010 (22/06/2010) se reformó el numeral 9 del artículo 36 que establecía la obligación del Concejo de crear la comisión “de la familia, la mujer y la niñez” y se agregaron “la juventud, adulto mayor o cualquier otra forma de proyección social”. También se establece que “todas las municipalidades deben reconocer, del monto de ingresos recibidos del situado constitucional un monto no menor del 0,5% para esta Comisión, del municipio respectivo.”

También se adicionó el artículo 96 bis, el cual establece que el Concejo Municipal creará antes de finalizar 2010, la Oficina Municipal de la Mujer (OMM), “que será la responsable de la atención de las necesidades específicas de las mujeres del municipio y del fomento de su liderazgo comunitario, participación económica, social y política”. Asimismo, que “el Concejo Municipal deberá velar porque a dicha Oficina se le asignen fondos suficientes en el presupuesto municipal de cada año, para su funcionamiento y para el cumplimiento de sus objetivos”.

Además, en dicho artículo se norma que la OMM coordinará sus funciones con las demás oficinas técnicas de la Municipalidad y que su responsable deberá ser nombrada por el Concejo Municipal, ser guatemalteca, vivir en el municipio, tener experiencia en trabajo con mujeres y encontrarse en ejercicio de sus derechos civiles y políticos. Con dicha reforma también se adicionó el artículo 96 Ter, en el cual se establecen las atribuciones de la OMM.

En 2016 con la nueva reforma al Código Municipal, Decreto 39-2016, se adicionó el artículo 94 Quáter: “la municipalidad debe garantizar la capacitación técnica y actualizada a empleados, empleadas, funcionarias y funcionarios públicos municipales sobre el manejo del Clasificador Presupuestario con Enfoque de Género, para su uso correcto y aplicarlo en la proyección presupuestaria municipal”.

Asimismo, se reformó el artículo 96 Bis en los siguientes términos:

la Oficina Municipal de la Mujer se convierte en una Dirección en la organización interna de las municipalidades, y es la responsable de elaborar e implementar propuestas de políticas municipales basadas en la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas para integrar a políticas, agendas locales y acciones municipales. Además, se determina que “el Consejo Municipal tiene la responsabilidad de garantizar la asignación de los recursos humanos y financieros necesarios en el presupuesto municipal cada año, para su funcionamiento y cumplimiento de sus objetivos”.

Esta reforma también modificó el artículo 96 Ter ampliando las atribuciones de la Oficina Municipal de la Mujer, y, en su artículo 4, ordena que las municipalidades que no hubieren creado la OMM, deberán hacerlo en plazo no mayor de sesenta días, mediante el acuerdo correspondiente.

A pesar de que dicha reforma significó un avance importante, en la práctica causa preocupación entre diversos sectores de la sociedad civil que no se estén impulsando los cambios necesarios según los diversos diagnósticos realizados. En diversos informes se señala que en algunos municipios el personal de la Dirección Municipal de la Mujer se está dedicando únicamente a realizar talleres y celebraciones y que existen casos en que son dirigidas por hombres o incluso por la pareja del alcalde, con lo cual se pierde independencia (Grupo Focal, 31/10/2017). Asimismo, se conoce de responsables de esta Dirección muy activas y conscientes, pero que no se les dota del presupuesto y de las condiciones necesarios para el cumplimiento de sus funciones (Grupo Focal, 31/10/2017).

e. Ley General de Descentralización (Decreto N° 14-2002)

La Ley General de Descentralización (Decreto N° 14-2002) tiene por objeto

desarrollar el deber constitucional del Estado de promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo del país, en forma progresiva y regulada, para trasladar las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales del Organismo Ejecutivo al municipio y demás instituciones del Estado.

Uno de sus principios es la participación ciudadana (art. 4, inciso 9).

Esta Ley contempla la elaboración de un Plan Nacional de Capacitación y Fortalecimiento Institucional para mejorar la administración técnico-financiera de las municipalidades y demás instituciones del Estado y fortalecer la participación ciudadana, a ser coordinado por el Instituto de Administración Pública (INAP), el Instituto de Fomento Municipal (INFOM) y otras instituciones de Estado relacionadas con la materia (artículo 20).

Cuadro N° 1
Oferta de capacitación de la Subdirección de Gestión Social
Eje: Oficinas Municipales de la mujer (OMM)

- 2.1 Revisión y análisis del manual de funciones de las OMM
- 2.2 Análisis de la política nacional de promoción y desarrollo integral de las mujeres
- 2.3 La OMM y el cuadro de necesidades de las mujeres del municipio
- 2.4 Diagnóstico situacional municipal participativo
- 2.5 Presupuesto participativo con enfoque de género
- 2.6 Plan de equidad de oportunidades
- 2.7 Enfoque de género y las políticas públicas
- 2.8 Trabajo en equipo, comunicación constructiva y relaciones humanas
- 2.9 Diagnóstico situacional de las Oficinas Municipales de la Mujer
- 2.10 Planificación estrategia participativa
- 2.11 Herramientas para la planificación estratégica (POA, FODA, PDM, Agenda Municipal, Técnicas de investigación participativa, etc.)
- 2.12 Metaplan
- 2.13 Plan de capacitación municipal para el fortalecimiento de las capacidades técnicas
- 2.14 Herramienta para la elaboración de propuestas de proyectos comunitarios
- 2.15 Metodología de la dinámica grupal y su relación con la planificación
- 2.16 Cómo mejorar la comunicación y su relación con el trabajo grupal
- 2.17 Liderazgo para la Gerencia Social con enfoque de género
- 2.18 Derechos Humanos con enfoque de género
- 2.19 Desarrollo local comunitario
- 2.20 Organización y participación comunitaria, un enfoque hacia el voluntariado
- 2.21 Participación ciudadana y rendición de cuentas
- 2.22 El servidor público y los servicios públicos municipales
- 2.23 Cómo elaborar técnicas de presentación
- 2.24 Cómo hablar en público
- 2.25 Talleres motivacionales para fortalecer su autoestima y eficientar el trabajo comunitario
- 2.26 Planeación estratégica

Fuente: Instituto de Fomento Municipal (2017).

Actualmente, la Subdirección de Gestión Social de la Unidad de Fortalecimiento Municipal del INFOM tiene entre sus funciones la de fortalecer las capacidades técnicas de la Dirección Municipal de la Mujer. Además, como parte del fortalecimiento a los gobiernos locales, proporciona capacitación, asistencia y asesoría en ejes temáticos como organización y participación ciudadana con enfoque de género y aspectos vinculados con el trabajo de las Oficinas Municipales de la Mujer (OMM), desarrollando temas como los que se incluyen en el Cuadro N° 1.

f. Ley de Promoción Educativa contra la Discriminación (Decreto N° 81-2005)

En la Ley de Promoción Educativa contra la Discriminación (Decreto N° 81-2005) se establece que los ministerios de Educación y de Cultura y Deportes promoverán y difundirán el respeto y la tolerancia hacia la nación guatemalteca que es pluricultural, multilingüe y multiétnica. Por medio de programas tendientes a la eliminación de la discriminación étnica o racial, de género y toda forma de discriminación.

Esta norma sostiene que los diferentes ministerios propiciarán acciones que se enmarquen en lo dictado por las convenciones para la eliminación de la discriminación en todas sus formas; sus actuaciones se caracterizarán por el respeto, tolerancia, el reconocimiento de la nación guatemalteca como multilingüe, pluricultural y multiétnica, la promoción de la dignidad y la eliminación de la discriminación racial y de género y toda forma de discriminación.

Si bien algunas de las leyes mencionadas no tienen contenidos directamente vinculados con la representación política de las mujeres, sino específicamente con su participación ciudadana, la aprobación y la inclusión de contenidos que aluden a ella en conjunto con otros mecanismos ha permitido abrir una puerta para la participación de las guatemaltecas, particularmente en espacios locales de los cuales habían estado excluidas. Esto ha incidido en un ejercicio participativo y de liderazgo que es fundamental para ampliar su presencia y el ejercicio de sus derechos políticos en los diversos espacios, lo que no implica que accedan a la toma de decisiones, por lo que se presentan numerosos desafíos al respecto.

1.3.4 Mecanismos gubernamentales para la promoción e igualdad de las mujeres

a. Oficina Nacional de la Mujer (ONAM)

La Oficina Nacional de la Mujer (ONAM) se creó en el marco de las acciones recomendadas durante la VI Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (Perú, 1978) y el Primer Congreso de Previsión Social de Centro América, Panamá y México (México, 1980). La intención era establecer de manera clara la importancia de contar con oficinas de la mujer al más alto nivel gubernamental, para el impulso del ejercicio de los derechos de esta población.

Esta instancia, impulsada por un grupo de mujeres de la sociedad civil, fue adscrita al Ministerio de Trabajo mediante un acuerdo de la Presidencia de la República, del 10 de junio de 1981 e inaugurada oficialmente el 17 de agosto del mismo año. Su marco legal también

está conformado por los acuerdos gubernativos números 294-85 y 1177-90 y ministerial 139-2011, que contiene su reglamento interno.

Es una entidad de carácter eminentemente técnico, creada para promover el desarrollo socioeconómico, cultural y político de las mujeres con enfoques de equidad de género y multiculturalidad para impregnar en todas sus acciones los principios de igualdad, paz y desarrollo. Está integrada por una Asamblea General de Delegadas gubernamentales y no gubernamentales, de la sociedad civil, instancias académicas y sindicales, quienes nombran a una junta directiva cada dos años. Su misión consiste en coordinar espacios para diseñar políticas y estrategias que tiendan a potenciar la participación de las mujeres en el proceso de desarrollo nacional.¹²

A partir de 1992, cada 18 de febrero se otorga una medalla de la Oficina Nacional de la Mujer (ONAM) en conmemoración del “Día de la Mujer de las Américas”. Durante veinte años esta instancia ha convocado a organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, asociaciones y grupos de mujeres de la sociedad civil para proponer candidatas cuya trayectoria de trabajo sea reconocida y pública.

En 1999 se institucionalizó la entrega de la medalla “Julia Urrutia”, otorgada a las maestras destacadas con un ejercicio profesional de veinte años como mínimo. Lleva el nombre de la pedagoga Julia Isabel Urrutia Castellanos por su legado como maestra y su papel protagónico en la Revolución de 1944. En 2002, también se comenzó a otorgar la medalla “Honor y Gloria” que reconoce la labor realizada por destacadas mujeres en el fortalecimiento de la ONAM.

b. Foro Nacional de la Mujer (FNM)

La creación de esta instancia es un compromiso de los Acuerdos de Paz (el N° 29 del Acuerdo Cronograma), que inicialmente fue impulsada por el Sector de Mujeres de la Asamblea de la Sociedad Civil y la ONAM. Mediante el Acuerdo Gubernativo 0744-97 se creó la Comisión Coordinadora del Foro de la Mujer, adscrita a la Secretaría de la Paz e integrada por entidades del Estado y de la sociedad civil, con carácter extraordinario y temporal para la organización, diseño y puesta en marcha del Foro.

12 Sus áreas de trabajo son la promoción y divulgación de los derechos humanos de las mujeres, capacitación en equidad de género, coordinación intra e interinstitucional, legislación, investigación social, desarrollo de proyectos y atención a mujeres que lo solicitan.

El Foro Nacional de la Mujer (FNM), instalado mediante el Acuerdo Gubernativo N° 105-98, es una instancia plural, amplia y representativa para contribuir a la reconciliación nacional y la construcción de una nación multiétnica, pluricultural y multilingüe, democrática, equitativa y con justicia social.

Se le asignó la finalidad de garantizar la incorporación de las mujeres, organizaciones de mujeres e instituciones estatales vinculadas a la promoción del desarrollo integral de las guatemaltecas para promover un proceso de participación que viabilizará la conciliación y el seguimiento de propuestas orientadas a incidir en las políticas nacionales de desarrollo humano integral, el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, las convenciones y tratados internacionales en favor de las mujeres, ratificados por el Estado de Guatemala.

Actualmente, su objetivo general es

incidir en el cumplimiento de los compromisos relativos a las mujeres contenidos en los Acuerdos de Paz, Convenciones y Tratados Internacionales, a través del fortalecimiento organizativo e institucional para el ejercicio pleno de la ciudadanía y asegurar la incorporación e implementación de las propuestas de FNM en las políticas, planes, programas y proyectos nacionales, regionales, departamentales, municipales y locales para contribuir al desarrollo equitativo e integral de las mujeres (www.sepaz.gob.gt).

El Foro jugó un papel fundamental de encuentro y diálogo en sus primeros años de existencia. En 1998 inició un proceso de consulta nacional con sus estructuras locales, regionales y de nivel nacional,¹³ con la participación de aproximadamente 35 mil mujeres, para la elaboración de una política pública con cuatro ejes, siendo uno de ellos el Desarrollo Cívico-Político (UNAMG, 2004; Navarro, 2015).

Las propuestas surgidas de ese proceso de consulta fueron incluidas en su mayoría en el documento “Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y Plan de Equidad de Oportunidades, 1999-2001”, elaborado por la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP), en coordinación con la ONAM y las organizaciones de mujeres y feministas. Posteriormente, dichas propuestas también fueron incorporadas en la “Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y Plan de Equidad de Oportunidades 2001-2006”, elaborada por la Secretaria Presidencial de la Mujer (SEPREM) (Yagenova, 2004; Navarro, 2015; SEPREM, 2016).

A partir del 2000, el Foro comenzó a debilitarse y otras entidades comenzaron a tener más protagonismo, como la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) y la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM). En el 2002, el Foro y la SEPREM comenzaron a trabajar conjuntamente

13 Un total de 56 estructuras, integradas por 34 Asambleas de comunidades lingüísticas de los pueblos Maya, Garífuna y Xinka, así como 22 multisectoriales departamentales.

en el Plan de Acción para la Plena Participación de las Mujeres Guatemaltecas 2002-2012 a partir del informe “Avances en la participación de las guatemaltecas 1997-2001”, elaborado por el primero.

También ha impulsado programas de capacitación a mujeres que participan en los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y a Promotoras en Desarrollo, Poder Local y Municipalización, sobre derechos cívicos, políticos y sociales. También ha contribuido con la socialización de la CEDAW entre los actores clave de la sociedad guatemalteca así como también de nueva legislación vinculada con el ámbito municipal, entre otros.

El debilitamiento del Foro fue particularmente sensible entre 2006 y 2011 período en que múltiples factores incidieron en ello.¹⁴ Sin embargo, es innegable, tal como señala Navarro (2015: 81), que el Foro ha contribuido al fortalecimiento de capacidades de liderazgo y de participación política de las mujeres, particularmente

del área rural y de comunidades lingüísticas y multisectoriales a nivel nacional, en un proceso democrático, lo que ha permitido ser una plataforma de participación de las mujeres a nivel nacional, además de ser una instancia de consulta e interlocución con el Estado y ha aportado en políticas públicas en relación a las mujeres a nivel nacional y local.

c. Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI)

La creación de la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) también obedece a un compromiso contenido en los Acuerdos de Paz, específicamente en el Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (AIDPI). Su proceso de establecimiento duró casi tres años, en los cuales se diseñó la entidad y se negoció la propuesta entre organizaciones de mujeres indígenas y el Gobierno (Yagenova, 2004).

Según el Acuerdo Gubernativo N° 525-99, reformado por el Acuerdo Gubernativo 442-2007, esta instancia es una dependencia de la Presidencia de la República que tiene el fin de atender las particulares situaciones de vulnerabilidad, indefensión y discriminación de la mujer indígena, debiendo promover las acciones de la defensa y pleno ejercicio de sus derechos. Se integra por la Defensora de la Mujer, Delegadas Regionales, la Junta Coordinadora y el

14 De acuerdo con la investigación de Navarro (2015), entre los factores que marcaron el inicio del declive del Foro Nacional de la Mujer están los siguientes: el debilitamiento del cumplimiento de los Acuerdos de Paz y la reducción del apoyo de la cooperación internacional para continuar con el proceso de su implementación que afectaron sensiblemente el funcionamiento del Foro, conflictos internos derivados de visiones diferentes sobre su función que generan divisiones internas particularmente en la Comisión Coordinadora Nacional, un debilitamiento de la coordinación con la SEPREM y otras instituciones, la imposición de una visión de desarrollo elitista basado en proyectos extractivistas del Gobierno de Oscar Berger de corte proempresarial que incide en el debilitamiento del cumplimiento de los Acuerdos.

Consejo Consultivo. Cuenta con capacidad de gestión y ejecución administrativa, técnica y financiera.

Entre sus atribuciones se encuentran las siguientes:

- Promover y desarrollar, con entidades gubernamentales y no gubernamentales, acciones tendientes a la propuesta de políticas públicas, planes y programas para la prevención, defensa y erradicación de todas las formas de violencia y discriminación contra la mujer indígena.
- Diseñar, coordinar y ejecutar programas educativos de formación y divulgación de los derechos de la mujer indígena.
- Proponer al Presidente de la República, anteproyectos de iniciativa de la ley en materia de derechos humanos de la mujer indígena.

La misión de la DEMI es “defender y promover el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres indígenas, para contribuir a la erradicación de todas las formas de violencia y discriminación contra la mujer indígena”. Su visión consiste en “ser una institución pública consolidada que promueve el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres indígenas con base en los principios y valores de los pueblos indígenas” (<http://demi.gob.gt>). Además, uno de sus objetivos específicos es la promoción y desarrollo político y legal. En su Plan Estratégico Institucional 2017-2021, la DEMI incluye como parte de su marco estratégico seis principios, uno de los cuales es la “equidad entre mujeres, hombres y pueblos” (Junam k'ij chi ixoqi', chi achi'a' chuqa' xa b'a achike tinamit, en idioma kaqchikel).

La DEMI (2017: 39) señala que este principio supone el acceso de las personas a las mismas oportunidades en lo económico, político, social y cultural para el desarrollo de sus capacidades sin distinción alguna, en el marco del respeto hacia las diversas identidades y maneras de ver la vida desde su cosmovisión. Agrega que “busca una distribución equitativa de los beneficios, el poder, la participación, los recursos y las responsabilidades entre mujeres y hombres en respuesta a las necesidades e intereses en los diferentes ámbitos de desarrollo”.

Entre sus principales logros se cuentan la prestación de servicios jurídicos, sociales y atención psicológica a las mujeres indígenas en su propio idioma, la información y capacitación sobre los derechos específicos de las guatemaltecas indígenas, la facilitación del acceso a la justicia y la visibilización de sus necesidades, problemas y demandas (Yagenova, 2004). Esta institución también “ha contribuido notablemente al desarrollo del empoderamiento y protagonismo que las mujeres indígenas han tenido durante los últimos años” (Méndez y Barrios-Klee, 2010).

d. Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM)

Los antecedentes de la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) se ubican en la década de 1980, cuando las organizaciones de mujeres en conjunto con la ONAM plantearon la necesidad de crear un instituto nacional de la mujer para que se constituyera en el ente rector de las políticas en este campo. Elaboraron una iniciativa de ley y realizaron incidencia en el Congreso, pero fue engavetada después de su segunda lectura (Yagenova, 2004).

En el 2000, se dio la contrapropuesta del Gobierno de crear en su lugar un instituto de la familia. En ese contexto, se aceptó la creación de la Secretaría Presidencial de la Mujer, adscrita a la Presidencia de la República, mediante el Acuerdo Gubernativo 200-2000 del 17 de mayo de 2000, como la entidad asesora y coordinadora de políticas públicas para promover el desarrollo integral de las mujeres guatemaltecas y el fomento de una cultura democrática,¹⁵ la participación de las mujeres en el desarrollo del país y la igualdad real entre hombres y mujeres y velar por la observancia y aplicación del marco normativo nacional e internacional referido a la mujer, y el cumplimiento de los compromisos del Estado de Guatemala en los organismos e instancias internacionales y los Acuerdos de Paz.

Si bien en el momento de su creación se estableció que la Secretaria Presidencial de la Mujer sería nombrada por la Presidencia de un listado de diez mujeres propuestas por las organizaciones de mujeres de la sociedad civil, un procedimiento normado en su Reglamento Orgánico Interno, durante el Gobierno de Otto Pérez Molina esto se modificó mediante el Acuerdo Gubernativo Número 34-2012, dejando su nombramiento totalmente en manos del Ejecutivo y derogando el artículo referido a los requisitos.

En su Reglamento Orgánico Interno (Acuerdo Gubernativo 130-2001 y sus reformas) se establece que en el desarrollo de su labor asesora deberá propiciar condiciones de equidad entre hombres y mujeres, atendiendo a la diversidad sociocultural del país. En dicho Reglamento también se le asignan funciones de promoción del diálogo y la mediación entre

15 Otras funciones de esta Secretaría son las siguientes: c) Planificar, asesorar, promover y dar seguimiento a las políticas, planes, programas y proyectos dirigidos a las mujeres, debiendo verificar y evaluar su efectiva ejecución. d) Promover, fortalecer y desarrollar iniciativas gubernamentales en beneficio del desarrollo económico, social, cultural y político de las mujeres, propiciando la coordinación interinstitucional necesaria. e) Incentivar la realización de estudios e investigaciones sobre la situación y condición de las mujeres en la sociedad guatemalteca, así como la adecuada difusión, recopilación y sistematización de la información existente sobre estos temas. f) Realizar el análisis de la legislación vigente con el propósito de promover las reformas pertinentes y la eliminación de aquellas normas que tengan efectos desiguales entre hombres y mujeres. g) Fomentar una cultura de respeto mutuo entre hombres y mujeres, que propicie relaciones con equidad, solidaridad y fraternidad. h) Representar al Gobierno de la República de Guatemala, en las actividades nacionales e internacionales referentes al tema de la mujer, su participación y desarrollo. i) Las inherentes a la implementación de sus objetivos y fines, de acuerdo con las directrices del Presidente de la República (art. 2).

autoridades gubernamentales con las ciudadanas o con las organizaciones de mujeres, así como proponer, formular, monitorear, evaluar y actualizar la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de la Mujer.

En el artículo 23 del Reglamento se establece la Dirección de Promoción y Participación de la Mujer como responsable de la elaboración e implementación de las estrategias institucionales que promuevan el cumplimiento de la Política ya mencionada, “en el ámbito territorial y descentralizado, en un marco de coordinación interinstitucional, de interlocución con las organizaciones de mujeres y de fortalecimiento a su participación.” En el Cuadro N° 2, se han incluido sus atribuciones.

Esta instancia ha impulsado a los compromisos derivados de los Acuerdos de Paz y de la ratificación de los diversos instrumentos internacionales que favorecen la igualdad entre mujeres y hombres y los derechos de las mujeres, entre ellos a la participación cívica y política de las mujeres. Una debilidad se da por el hecho de no tener un estatus permanente dentro de la estructura del Organismo Ejecutivo, lo que genera inestabilidad en su funcionamiento; tampoco cuenta con el presupuesto suficiente para desempeñar plenamente las funciones para las cuales fue creada.

Cuadro N° 2

Atribuciones de la Dirección de Promoción y Participación de la Mujer de la SEPREM

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> a) Impulsar la institucionalización y la aplicación de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de la Mujer, su Plan de Equidad de Oportunidades y el enfoque de la equidad de género en el sistema de Consejos de Desarrollo; b) Facilitar y propiciar la interlocución entre la Secretaría Presidencial de la Mujer y las organizaciones de mujeres de la sociedad civil; c) Promover y fortalecer la participación ciudadana de las mujeres guatemaltecas en los espacios que brinda el marco jurídico y político de la descentralización; d) Brindar acompañamiento a las organizaciones de mujeres en el proceso de elaboración de propuestas y proyectos; e) Canalizar a las instancias correspondientes las demandas y propuestas de las organizaciones de mujeres representantes de la diversidad cultural guatemalteca; f) Establecer los mecanismos de interlocución y relacionamiento con las organizaciones de mujeres; g) Impulsar programas de fomento a la participación cívica y política de las mujeres; h) Cumplir con las atribuciones que estipula la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y su reglamento en lo relativo a la Secretaría Presidencial de la Mujer; i) Articular con la Dirección de Fortalecimiento Institucional, la aplicación de las estrategias y políticas institucionales de la Secretaría en el ámbito nacional y territorial; y j) Las demás que señale la Dirección Superior en el área de su competencia. |
|--|

Fuente: Artículo 23, Acuerdo Gubernativo Número 471-2007.

1.3.5 Políticas y planes para la promoción e igualdad de las mujeres

a. Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y el Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023

La Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas (PNPDMG) y el Plan de Equidad de Oportunidades (PEO) son el resultado de un proceso de construcción y propuesta del movimiento de mujeres ante el Estado. La Política inicialmente se elaboró para un período de cinco años (2001-2006). Pero con diversas evaluaciones se determinó que no fue aplicada por los ministerios, secretarías ni otras instituciones del Estado.

En 2007, la SEPREM las actualizó con la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y el Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023, que contiene 12 ejes políticos, siendo uno de ellos el de participación sociopolítica, que consta de siete rubros:

1. Garantizar que el Estado y sus Instituciones Políticas y Sociales integren en sus estructuras, normas, mecanismos, procedimientos, políticas, estrategias, planes, programas y proyectos, el principio de paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres; entre mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.
2. Garantizar la representación y participación, en la toma de decisiones, de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas para la incidencia en la gestión del desarrollo nacional y local.
3. Adoptar las medidas necesarias que garanticen la plena participación sociopolítica y representación de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en la toma de decisiones y su representación en todas las estructuras de poder en el ámbito local, nacional e internacional.
4. Garantizar la representación y participación de las organizaciones de mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones del Estado y en la Política Exterior.
5. Promover la participación de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en los niveles de dirección del sector público a nivel local y nacional.
6. Asegurar la integración de las prioridades de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en los objetivos del desarrollo local y nacional.
7. Garantizar la representación y participación sociopolítica de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas organizadas, en las diversas cumbres, foros, convenciones y conferencias internacionales.

En el PEO se fijan objetivos específicos para cada uno de esos ejes, se definen proyectos, indicadores, metas, temporalidad, así como las entidades del Estado responsables de su

implementación. En el primer eje político se contempla la creación, implementación y reforma del marco legal, medidas políticas y administrativas para garantizar el principio de paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres y entre mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en la toma de decisiones en todas las estructuras del Estado.

En el segundo eje se contempla la creación, promoción e implementación de programas y procesos de formación, capacitación y liderazgo político para mujeres, a fin de que ejerzan activamente sus derechos y ciudadanía plena. También es importante destacar las cinco medidas (programas, subprogramas, proyectos y actividades) planteadas en el tercer eje político, las cuales se vinculan con la participación y representación de las guatemaltecas:

- a. Crear y aplicar medidas, mecanismos y propuestas que garanticen la participación y representación de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas; con paridad y alternabilidad en cargos diplomáticos y servicio exterior.
- b. Promover reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos para establecer la paridad entre mujeres y hombres.
- c. Crear e implementar campañas masivas de sensibilización en idiomas nacionales, en medios de comunicación masivos y alternativos sobre la importancia y el derecho de las mujeres a la participación sociopolítica a nivel local, departamental, nacional e internacional para el acceso a los puestos de elección o designación local, nacionales e internacionales.
- d. Adoptar y aplicar medidas para garantizar la paridad de elección entre hombres y mujeres y el criterio de alternabilidad entre mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en cargos de dirección nombrados por comisiones de postulación de acuerdo a leyes y reglamentos específicos.
- e. Diseñar y realizar investigaciones de análisis comparativo del impacto diferencial en los sistemas electorales de la participación de las mujeres en los cargos de las instituciones del Estado.

La legislación e institucionalidad para la igualdad de las mujeres guatemaltecas a la cual se ha hecho referencia, constituye el marco más amplio de derechos en nivel local. Involucra una serie de compromisos vinculados con la participación, la representación y los derechos políticos de las guatemaltecas. Un marco más específico lo constituye el relacionado con el desarrollo de los derechos políticos, y el sistema y la institucionalidad electorales, los cuales se abordan en las páginas siguientes.

1.4 Marco jurídico e institucionalidad electoral

El marco jurídico electoral guatemalteco se rige esencialmente por los siguientes instrumentos: Constitución Política de la República de Guatemala, Ley Electoral y de Partidos Políticos (Decreto 1-85), Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Reglamento de Control y Fiscalización de las Finanzas de las Organizaciones Políticas y Reglamento de Voto en el extranjero.

1.4.1 Constitución Política de la República de Guatemala

En los artículos 140 y 141 constitucionales se establece que el sistema de gobierno es “republicano, democrático y representativo” y que “la soberanía reside en el pueblo, quien la delega para su ejercicio en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial”. Asimismo, en el artículo 152 se norma que “el poder proviene del pueblo” y que “ninguna persona, sector del pueblo, fuerza armada o política, puede arrogarse su ejercicio”.

Con relación a la función pública, en el artículo 154 se dice que “los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella”. Asimismo, “los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de partido político alguno” y “la función pública no es delegable, excepto en los casos señalados por la ley, y no podrá ejercerse sin prestar previamente juramento de fidelidad a la Constitución”.

En cuanto al sistema electoral, en la Constitución se determinan algunos aspectos mínimos que se desarrollan más ampliamente en la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP). Entre ellos la elección popular, universal y secreta del presidente/a y vicepresidente/a de la República, los diputados y diputadas al Congreso de la República y al Parlamento Centroamericano y los miembros del Concejo Municipal.

En el caso de los diputados y diputadas al Congreso, el artículo 157 también establece que la elección se realizará por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos. Adicionalmente, define la manera en que se integran los distritos electorales y que se deberá elegir como mínimo un diputado/a por cada uno de ellos, el número total a elegir en cada distrito se establece de acuerdo con su población y un número equivalente al 25% de diputados/as distritales será electo directamente por la lista nacional. En los artículos 162 y 164 se establecen los requisitos para este cargo y las prohibiciones e incompatibilidades que impiden ejercerlo.

Con relación al presidente/a y el vicepresidente/a, el artículo 184 de la Constitución determina que serán electos para un período improrrogable de cuatro años y que si ninguno de las candidaturas obtiene la mayoría absoluta se procederá a una segunda vuelta entre quienes hayan obtenido las dos votaciones más altas. Los artículos 185 y 186 establecen los requisitos y las prohibiciones para optar a estos cargos. El artículo 187 prohíbe la reelección de la persona que haya desempeñado durante cualquier tiempo la Presidencia por elección popular, o de quien la haya ejercido por más de dos años en sustitución del titular; define como punible la reelección o prolongación del período presidencial por cualquier medio.

La Constitución también aborda lo relativo al Régimen Político Electoral en el Capítulo I del Título V. En el artículo 223 se establece que “El Estado garantiza la libre formación y funcionamiento de las organizaciones políticas...”, con las limitaciones que la Constitución y la Ley determinen. Asimismo, en dicho artículo se especifica que todo lo relativo al ejercicio del sufragio, los derechos políticos, organizaciones políticas, autoridades, órganos y procesos electorales, será regulado por la ley constitucional en la materia. También prohíbe al presidente/a de la República, al funcionariado del Organismo Ejecutivo, alcaldes o alcaldesas y al funcionariado municipal hacer propaganda respecto de las obras y actividades realizadas, una vez hecha la convocatoria a elecciones.

En el Capítulo VII del Título V, la Constitución establece el Régimen Municipal. En el artículo 253 se establecen los municipios de la República de Guatemala como instituciones autónomas y se les atribuye, entre otras, las siguientes funciones:

- a) elegir a sus propias autoridades;
- b) obtener y disponer de sus recursos, y
- c) atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.

En el artículo 254 se establece que el gobierno municipal será ejercido por un Concejo integrado con el alcalde, los síndicos y los concejales, por un período de cuatro años, siendo posible su reelección.

1.4.2 La Ley Electoral y de Partidos Políticos, sus reglamentos y reformas

La Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP) vigente regula el ejercicio de los derechos políticos y norma los procedimientos de los procesos electorales y sus actores. Contiene:

- la definición y caracterización del sistema electoral;

- la ciudadanía y el voto: derechos, obligaciones, pérdida, recuperación o cancelación de la ciudadanía, inscripción en el Registro de Ciudadanos, el voto (universal, secreto, único, personal y no delegable), la libertad de voto y prohibiciones, participación ciudadana (artículos 1-15 Bis);
- el funcionamiento, la organización, los derechos y las obligaciones, la estructuración, la regulación y el funcionamiento de las organizaciones políticas –partidos políticos, comités cívicos electorales y asociaciones con fines políticos– y sus órganos, según sea el caso. Asimismo, su financiamiento, control, fiscalización y sanción (artículos 16-96; 97-114 y 115-120);
- la autoridad y los órganos electorales; integración, atribuciones y medios de impugnación (artículos 121-192);
- el proceso electoral: convocatorias y elecciones, sufragio, integración del Congreso, transfuguismo, postulación e inscripción de candidaturas, propaganda electoral y financiamiento, padrón electoral, documentos y materiales electorales, votación, verificación y calificación de los documentos electorales, recursos durante el proceso electoral, delitos y faltas electorales (artículos 193-251).

En el reglamento de la LEPP se desarrollan y amplían los procedimientos especificados, o no, en dicha Ley, relacionados con la inscripción del ciudadano/a y la formación del Padrón Electoral, las organizaciones políticas, su actividad durante el proceso electoral y el procedimiento para sancionar a los partidos políticos, ingeniería electoral. Asimismo, lo referido al presupuesto del TSE, los procedimientos a cargo de los órganos electorales, los materiales electorales, la fiscalización, las elecciones, su calificación, y repetición y la consulta popular.

El Reglamento de Control y Fiscalización de las Finanzas de las Organizaciones Políticas contiene la normativa referida al financiamiento de las organizaciones políticas antes, durante o después de los procesos electorales. De acuerdo con su artículo 1, su objetivo es el control y fiscalización sobre el origen, monto y destino de los recursos dinerarios y no dinerarios públicos y privados que estas reciban, así como los que administren o manejen los secretarios generales nacionales y los secretarios departamentales y municipales de cada partido.

El Reglamento de Voto en el Extranjero regula “lo relativo al ejercicio del voto de los ciudadanos guatemaltecos, residentes en el extranjero, para elegir Presidente y Vicepresidente de la República” (artículo 1). El Reglamento de la Unidad Especializada sobre Medios de Comunicación y Estudios de Opinión regula la distribución igualitaria de recursos públicos para espacios y tiempos en los medios de comunicación social, de las organizaciones políticas

en períodos electorales y no electorales, así como el monitoreo y fiscalización de los medios de comunicación en la materia.

El sistema electoral guatemalteco es fruto del proceso de transición democrática y es específicamente en la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP), Decreto 1-85 del Congreso de la República, donde se establecieron los elementos que configuran su diseño formal. La función fundamental de la lepp es la de regular o normar lo relativo al ejercicio de los derechos políticos, las autoridades electorales, las organizaciones políticas y el proceso electoral.

En el momento en que se aprobó, el sistema de partidos se encontraba en una etapa muy incipiente (Mack y Ortiz 2007: 17), por lo que se plasmaron reglas mínimas que implicaron “una escasa organización, escasa estructura y aun menos representación (...)” como exigencia para la integración de las fuerzas políticas. Es decir, esta es una ley minimalista con una reglamentación bastante flexible respecto a la organización y desempeño de los partidos políticos y que, en alguna medida, fue un reflejo de las condiciones de debilidad institucional que estos mostraban en ese momento.¹⁶

Dicha Ley ha sido reformada en varias oportunidades mediante los Decretos 51-87 del 3 de septiembre de 1987, 74-87 del 10 de noviembre de 1987, 35-90 del 18 de octubre de 1989, 10-04 del 21 de abril de 2004, 35-2006 del 19 de octubre de 2006 y 26-2016 del 19 de abril de 2016. En 1993 también hubo una modificación de rango constitucional mediante el Acuerdo Legislativo 18-93.

El Decreto 51-87 solo modificó el artículo sobre la manera de integrar las vacantes por la falta definitiva de un magistrado del TSE, en tanto que el 74-87 modificó 75 artículos, siendo relevantes los cambios vinculados con la integración y funciones del Comité Ejecutivo Municipal, la forma de realizar la convocatoria de la primera asamblea nacional de los comités para la constitución de un partido político, las multas que podría imponer el TSE a las organizaciones políticas, las calidades que deben reunir los Magistrados/as de dicha institución, por mencionar algunos.

16 En este sentido, al indicar, que un sistema de partidos políticos concurre como la permanencia de los elementos que lo conforman, Martínez (2016: 165,168) afirma que en Guatemala los elementos persistentes no son los partidos políticos “sino diversos grupos de políticos influyentes que pueden estar, o no, agrupados en torno a un líder”. Esta autora agrega que la mayoría no ha logrado institucionalizar a este grupo como un partido y que la débil institucionalización tiene como consecuencias: distorsiones en la naturaleza de la representación política y de la responsabilidad electoral, incremento del grado de vulnerabilidad del sistema al surgimiento de líderes no partidistas, falta de control político y pobre representación política. En el caso de Guatemala, el grado de incertidumbre en los resultados electorales no ha sido tan alto como consecuencia de la debilidad mencionada.

Con el Decreto 35-90 se modificaron cuatro artículos, entre ellos el 205, referido a la integración del Congreso de la República y los distritos electorales. La reforma constitucional de 1993 modificó 43 artículos, dos de ellos fueron el 157 y el 254, que redujeron y el mandato presidencial de cinco a cuatro años y la unificación del período de las corporaciones municipales a cuatro años.

Las reformas de 2004 y 2006 significaron cambios parciales y moderados al sistema electoral en 149 y 32 artículos, respectivamente. Las reformas de 2004 estuvieron sujetas a numerosas críticas que planteaban debilidades, incoherencias y la omisión de temas clave, que se buscó corregir con los cambios impulsados en 2006 en la denominada “reforma de armonización”. Entre las modificaciones, las más relevantes son las siguientes:

- el establecimiento de un documento personal de identificación (DPI) que implicó la creación del Registro Nacional de Personas (RENAP);
- la creación de la figura de asociaciones de investigación con fines políticos;
- establecimiento de una barrera electoral (un mínimo de 5% del total de votos válidos en la elección presidencial o legislativa) para que un partido político se pueda mantener vigente;
- el incremento en el número de afiliados/as necesarios para la constitución de un partido político;
- el cambio de moneda en el financiamiento público (de dos pesos centroamericanos a dólares americanos);
- la modificación en la forma de separación o renuncia de un partido político; y,
- la integración y funciones del Comité Ejecutivo Municipal.

En conjunto, dichas reformas pudieron haber contribuido fundamentalmente a ampliar los requisitos para la formación de los partidos políticos y a la búsqueda de mejora de la democracia interna de las estructuras partidarias, ante la necesidad de las organizaciones políticas de expandir su organización a territorios donde no tenían presencia.

También abarcaron aspectos vinculados con la ciudadanía, la autoridad y el proceso electoral. De acuerdo con ASIES (2007), entre las reformas también fue relevante el fortalecimiento del TSE, la descentralización de los centros de votación, el financiamiento político y la regulación de la publicación de propaganda electoral en los medios de comunicación. Sin embargo, estos cambios no repercutieron en un incremento significativo en la representación política de las mujeres guatemaltecas en los distintos cargos por elección popular ni tampoco en la ampliación del debate en torno a las debilidades en acceder a una mayor representación y la atención de sus demandas.

De acuerdo con Martínez (2016: 176, 180), ha existido bastante estabilidad en las reglas del juego aplicadas hasta las elecciones de 2015 y las reformas no han involucrado mayor solidez para los partidos políticos, una ampliación real de sus bases o más apertura para su participación efectiva, tampoco mecanismos de democracia interna, fortalecimiento estructural y organizacional, entre otros.

Una siguiente generación de reformas a la LEPP comenzó a ser discutida meses después de la finalización del proceso electoral de 2011. Diversas iniciativas y demandas fueron planteadas o retomadas. Sin embargo, a pesar de la existencia de algunos acuerdos sobre temas fundamentales, no hubo condiciones políticas para que se concretaran ni tampoco se generaron exigencias que permitieran consensos respecto a qué hacer y cómo mejorar la representación de las mujeres en las instituciones democráticas del país.

La campaña anticipada en el proceso electoral de 2015 y, fundamentalmente, la crisis suscitada por las denuncias de corrupción que involucraron a candidatos/as y funcionarios/as públicos planteadas por el Ministerio Público y la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), desencadenó una sucesión de acontecimientos que contribuyeron con la apertura de una ventana de oportunidad para retomar las reformas (INCEP, 2016). Se propició una intensa discusión en el contexto de masivas manifestaciones políticas.

En ese escenario, el TSE elaboró y presentó una iniciativa (4974) que se discutió en el Congreso de la República y concluyó con la aprobación de un conjunto de reformas contenidas en el Decreto 26-2016 del 19 de abril de 2016. El Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (2016), destaca algunos de los cambios:

- la mejora del control y la fiscalización del financiamiento de los partidos políticos individualizando las responsabilidades vinculadas con la falta de cumplimiento de los criterios de transparencia y control del uso de los recursos,
- el fortalecimiento del monitoreo y la fiscalización del financiamiento público, al establecer un destino específico para determinados porcentajes;
- la habilitación para que el TSE pueda fiscalizar y auditar el financiamiento partidario con apoyo interinstitucional;
- el fortalecimiento de la institución electoral al permitirle al TSE sancionar de manera más drástica a los partidos políticos o a sus candidatos y candidatas cuando estos infrinjan la Ley;
- la reconfiguración de las fases de convocatoria, inscripción de candidaturas y campañas electorales;

- la habilitación para que el TSE formule el plan de distribución igualitaria de espacios y tiempos de propaganda en los medios de comunicación de masas;
- la posibilidad de sancionar la violación de la normativa respecto al traslado de votantes de un municipio distinto al que están empadronados;
- el establecimiento de la Comisión de Actualización y Modernización Electoral a cargo del TSE;
- la regulación del tiempo de permanencia en el cargo de Secretario/a General de los partidos;
- el establecimiento del uso del sistema de representación proporcional de minorías en la elección del Comité Ejecutivo Nacional de los partidos; y
- el establecimiento del voto en el extranjero.

Con la reforma de 2016, también se establecieron medidas para que el voto nulo tuviera peso en la distribución del poder político, pues quedó establecido en el artículo 196 de la Ley Electoral que “si el voto nulo obtuviere la mayoría requerida, se repetirá la elección en los casos que procediere...”. Asimismo, se adicionó a la LEPP el artículo 203 Bis que establece que si los votos nulos sumados fueren más de la mitad de los votos válidamente emitidos “el Tribunal Supremo Electoral acordará y declarará en única instancia la nulidad de las elecciones en donde corresponda y se repetirán estas, por única vez, debiendo los partidos políticos y en su caso los comités cívicos electorales, postular candidatos a los cargos públicos correspondientes.”

En dicha reforma, la demanda por la paridad y alternabilidad de mujeres y hombres en las candidaturas, tomando en cuenta su pertenencia étnica, volvió a quedar excluida, a pesar de que en la iniciativa 4974 se incluía en el artículo 56 la reforma al artículo 212 de la LEPP.

Dicha iniciativa de reforma normaba la inclusión de manera igualitaria de mujeres y hombres indígenas y no indígenas en las planillas de postulación de todos los cargos de elección popular de acuerdo con la composición de cada distrito con base en el último censo de población, así como la alternabilidad entre mujeres y hombres, la paridad de género en los encabezamientos de dichas planillas y el rechazo a su inscripción como sanción por el incumplimiento de tales especificaciones.¹⁷

17 La reforma fue redactada de la siguiente manera: artículo 212. De la postulación e inscripción de candidatos. Los partidos políticos legalmente reconocidos podrán postular e inscribir candidatos para todos los cargos de elección popular. Los comités cívicos electorales podrán hacerlo para cargos de diputaciones distritales, alcalde y corporaciones municipales. Un mismo ciudadano solamente podrá ser postulado e inscrito para un cargo de elección popular y en una sola circunscripción. Las planillas de postulación a cargos de elección popular deberán incluir en forma igualitaria a mujeres indígenas y ladinas o mestizas y hombres indígenas y ladinos o mestizos en forma proporcional a la composición del distrito electoral correspondiente

En 2015, el TSE, con el propósito de hacer efectiva la aplicación del principio de paridad de género y alternabilidad para las mujeres y los pueblos indígenas como medio para lograr la democracia incluyente, propuso ante el Congreso de la República la reforma al artículo 212.¹⁸ Después de ser sometida a debate y enmiendas, la Corte de Constitucionalidad emitió dictamen favorable¹⁹ también en lo que concierne a la paridad, alternabilidad y pueblos indígenas (con la única exclusión de la frase “de diputaciones distritales” contenida en el primer párrafo), pero el Congreso no la aprobó.

Un aspecto de las reformas realizadas con el Decreto 26-2016 que podría ser favorable para las mujeres, es el artículo 15 Bis “que establece el trabajo sobre la participación ciudadana, que originalmente llevaba la palabra paridad, pero (...) fue necesario eliminar para que fuera aprobado (...)”, además de haber otros artículos “referentes a la obligación de los partidos políticos de establecer su línea filosófica, ideología y política de género”, según manifestó la presidenta del Tribunal Supremo Electoral, Magistrada María Eugenia Mijangos (9/12/2017). Tras la emisión de dichas reformas se estableció un compromiso para abordar los temas que quedaron pendientes, como la discusión de los mecanismos que permitían garantizar la representación política de las mujeres y los pueblos indígenas y la democratización interna de los partidos políticos, entre otros.

1.4.3 Tribunal Supremo Electoral

El Tribunal Supremo Electoral (TSE) es la máxima autoridad en la materia. No está supeditado a organismo alguno del Estado. Su organización, funcionamiento y atribuciones están determinados en la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP), vigente desde el 14 de enero de 1986. Fue creado en 1983, para ser el organismo encargado de realizar elecciones libres, transparentes, inclusivas y competitivas.

de acuerdo con los datos del último censo nacional de población. El orden de postulación deberá alternarse entre mujer y hombre, de manera que a una posición ocupada por una mujer siga la posición ocupada por un hombre, o viceversa, y así sucesivamente, para que tanto hombres como mujeres participen igualitariamente en cuanto al número y posición en las casillas.

El orden de postulación y la alternabilidad de posición en las planillas deberán respetarse para la elección de todos los cargos de elección popular y para integrar los órganos internos de todas las instituciones reguladas por la presente Ley. La alternabilidad aquí indicada debe aplicarse en la ubicación de candidaturas en todas las planillas inscritas por un partido político o un comité cívico electoral, y tanto hombres como mujeres encabezarán las mismas en igual número.

El Registro de Ciudadanos rechazará la inscripción de las planillas que no llenen las especificaciones del presente artículo.

18 En el año 2010, el TSE había presentado una propuesta similar de reforma electoral.

19 Opinión consultiva emitida por solicitud del Congreso de la República, expediente N° 4528-2015, páginas N° 244-253, dictamen: 15-02-2016.

Sus atribuciones y obligaciones están establecidas en el artículo 125 de la LEPP. Le corresponde convocar y organizar los procesos electorales, declarar el resultado y la validez de las elecciones, adjudicar los cargos de elección popular, resolver acerca de las actuaciones del Registro de Ciudadanos elevadas a su conocimiento, cumplir y hacer que se cumplan las disposiciones legales referentes a la participación política, las organizaciones políticas y los procesos electorales, dictar las disposiciones destinadas a hacer efectivas dichas normas, entre otras.

Las últimas reformas efectuadas fortalecieron la capacidad sancionadora del Tribunal. Mediante el Decreto 26-2016 se reformaron las literales “c” y “e” y se adicionaron las literales “w” y “x”, que establecen la facultad de acordar directamente las medidas y sanciones necesarias para tutelar los principios que informan al proceso electoral. También es su función la imposición de sanciones reguladas por la ley y acordar la cancelación del registro de la organización política por realización de propaganda electoral y de las personas jurídicas, fundaciones, asociaciones u otras entidades sin fines político-partidistas, que realicen propaganda electoral en cualquier época a favor de algún ciudadano u organización política.

Tabla N° 2
Cantidad de mujeres y hombres nombrados como magistrados/as titulares y suplentes
1986-2017

Período/ Magistratura	Magistrados/as Titulares		Magistrados/as Suplentes	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
1984-1990/ Primera	0	10	1	7
1990-1996/ Segunda	0	10	1	7
1996-2002/ Tercera	0	5	0	4
2002-2008/ Cuarta	1	4	1	4
2008-2014/ Quinta	4	6	1	9
2014-2020/ Sexta	1	4	1	4
TOTALES	6	39	5	35

Elaboración propia con información del TSE.

Desde 1986, año en que entró en vigor la LEPP, la participación de las mujeres como autoridades del TSE ha sido mínima. De 45 magistrados/as titulares, solo seis (13%) han sido mujeres; y, de 40 suplentes, solo cinco (14%), tal como se aprecia en la Tabla N° 2.

Ocho son las mujeres que han ocupado los cargos de presidenta, magistrada titular o suplente en el TSE. De ese total, dos han sido presidentas, cuatro vocales segunda, tercera y cuarta y tres han fungido como magistradas suplentes (ver la Tabla N° 3).

Tabla N° 3
Mujeres nombradas como magistradas titulares y suplentes del TSE
De 1986 a 2016

Nombre	Cargo	Magistratura
María Luisa Beltranena de Padilla	Magistrada suplente	Primera y segunda
Zoila Alicia Villela Villalobos	Magistrada vocal IV	Cuarta y quinta
Dinora Recinos Cueto De Roche	Magistrada suplente	Cuarta y quinta
María Eugenia Villagrán de León	Presidenta del TSE	Quinta
Mirtala Concepción Góngora Zetina de Trujillo	Magistrada vocal II	Quinta
Patricia Eugenia Cervantes Chacón	Magistrada vocal III	Quinta
María Eugenia Mijangos Martínez	Magistrada vocal III	Sexta
	Magistrada vocal II	
	Presidenta del TSE	
Ana Elly López Oliva	Magistrada suplente V	Sexta

Elaboración propia con información del TSE.

Dependencias del TSE y sus funciones:

- la Inspección General que tiene funciones de vigilancia y control del funcionamiento de las dependencias del Tribunal y de las diferentes organizaciones políticas (artículo 146-148, LEPP 2016);
- la Dirección Electoral es responsable de la planificación, organización, coordinación y ejecución de los procesos electorales y de consulta popular, la preparación técnica y diseño de los procedimientos, su control post-electoral y la formulación de estrategias para asegurar la participación ciudadana (Acuerdo Número 171-2001);
- auditoría Electoral, cuya función es asesorar al TSE y sus dependencias para que realicen de forma eficaz y eficiente sus funciones y actividades derivadas de sus atribuciones electorales y administrativas (LEPP 2016 y Acuerdo N° 785-2007);
- el Instituto de Formación y Capacitación Cívico-Política y Electoral, dependencia académica que promueve, genera y divulga conocimientos en materia política-electoral, en los niveles nacional e internacional con el objeto de propiciar procesos de formación y capacitación en la materia que contribuyan a propiciar una sociedad informada, responsable, participativa e incluyente, para fortalecer el sistema democrático guatemalteco;
- la Unidad Especializada de Control y Fiscalización de las Finanzas de los Partidos Políticos actúa con total independencia para llevar a cabo las investigaciones, auditorías y estudios que sean necesarios para el correcto cumplimiento de sus funciones (Acuerdo Número 306-2016); y,
- la Unidad Especializada sobre Medios de Comunicación y Estudios de Opinión, además de monitorear y fiscalizar a los medios, formula el plan integrado de distribución

igualitaria de recursos públicos, espacios y tiempos en los medios de comunicación entre las organizaciones políticas regula lo relativo a estudios de opinión y/o encuestas en época electoral (Acuerdo Número 307-2016).

Con relación a la promoción institucional de la igualdad de género, el 13 de febrero de 2013 el TSE creó el Departamento de Promoción de la Mujer como una dependencia del Instituto de Formación y Capacitación Cívico-Política y Electoral, mediante el Acuerdo 38-2013. Su tarea es promover la participación ciudadana de las mujeres con la difusión del conocimiento en materia político-electoral y cívica de las mujeres, la implementación de acciones y actividades que fomenten su participación político-electoral y cívica, así como impulsar procesos de sensibilización y reflexión sobre la construcción de la democracia incluyente en Guatemala.

En el Plan Estratégico Institucional 2014-2020 se incluyó entre sus trece lineamientos de política una referente al “establecimiento de acciones que coadyuven al incremento de la representación y participación ciudadana de mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en los procesos electorales y de organizaciones políticas en busca de la equidad de género” (TSE, 2014: 8).

El TSE con su composición actual, 2014-2020, se ha declarado consecuente con la Constitución Política de la República de Guatemala, leyes e instrumentos internacionales ratificados por el Estado de Guatemala sobre igualdad y equidad de género. En 2015, con el objetivo de aplacar prácticas que no contribuyen al avance democrático de Guatemala, emitió el Acuerdo 113-2015 con el cual impuso a los partidos políticos Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), Patriota (PP) y Libertad Democrática (LIDER) una multa de US\$60.000,00 por la ejecución de acciones de propaganda política o electoral anticipada que incluyó, entre otros, prácticas sexistas y cosificación de la imagen de la mujer.

Asimismo, en 2016 aprobó la “

Política de Equidad de Género del Tribunal Supremo Electoral, mediante el Acuerdo N° 186-2016, un instrumento estratégico para promover y fortalecer el derecho humano a la igualdad entre mujeres y hombres, a fin de equiparar oportunidades en el ámbito de la participación ciudadana (TSE, 2016).

Su objetivo estratégico a largo plazo es

promover la equidad entre mujeres y hombres en la gestión institucional del Tribunal Supremo Electoral, con énfasis en el fortalecimiento de la participación activa de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas, para optar a cargos de elección popular en los distintos niveles de decisión política, a efecto de incrementar su participación ciudadana y en los procesos electorales que realice el Tribunal Supremo Electoral, ejerciendo su derecho a elegir y ser electas (TSE, 2016: 24).

La política de equidad de género del TSE es, además, un instrumento que tiene un enfoque técnico e integra la visión estratégica, la integralidad y la simultaneidad. Está orientada a partir de cinco criterios: no discriminación, equidad de género, equidad étnica, fundamentación en consensos, medidas de carácter especial. Este último criterio implica que el TSE puede adoptar medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre hombres y mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizos o ladinos (TSE, 2016). En la política se establecen ocho ejes temáticos que incluyen estrategias, acciones, indicadores, período y responsables, los cuales se incluyen en el Cuadro N° 4.

Cuadro N° 3

Objetivos estratégicos específicos de la Política de Equidad de Género del TSE

- 1) Integrar políticas, planes, programas, proyectos y acciones afirmativas para las mujeres en todas las actividades programáticas institucionales y ámbitos de intervención institucional del Tribunal Supremo Electoral.
- 2) Contribuir a la sensibilización de los diferentes actores y actoras de las organizaciones políticas, en el reconocimiento, respeto y promoción de la participación política de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.
- 3) Desarrollar acciones en alianza con diversas instancias: académicas, cívico-políticas y agencias de cooperación técnica o financiera, para contribuir al desarrollo cívico-político de las mujeres, de tal forma que la ciudadanía ejerza una práctica que incida en forma efectiva en el desarrollo democrático de Guatemala.

Fuente: TSE (2016: 24).

Cuadro N° 4

Ejes temáticos de la Política de equidad de género del Tribunal Supremo Electoral

- 1) Integración del principio de equidad de género, dentro del diseño de las políticas y planes, programas y proyectos del Tribunal Supremo Electoral.
- 2) Incorporación de políticas, planes, programas y proyectos de formación, que promuevan la participación ciudadana de las mujeres y el principio de equidad entre mujeres y hombres con énfasis entre mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas, para propiciar su participación y elección ciudadana en puestos directivos públicos, en todos los niveles de decisión política del país.
- 3) Divulgación, sensibilización y comunicación, sobre la participación política con equidad de género entre mujeres y hombres mayas, garífunas, xinkas y mestizos.
- 4) Incidencia de los diferentes actores y actoras de las organizaciones políticas para promover la paridad de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en las estructuras de los partidos políticos y candidaturas a puestos de elección popular.
- 5) Coordinación entre el TSE, las redes y organizaciones de mujeres de la sociedad civil, del mismo modo con los mecanismos institucionales estatales y otros organismos del Estado, para promover la participación política de las mujeres.
- 6) Empadronamiento y registro como ciudadanas de pleno derecho en el Registro de Ciudadanos, para el ejercicio del derecho al voto libre y consciente de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.
- 7) Registros de estadísticas desagregadas por sexo y etnia sobre la participación política de las mujeres en los procesos electorales.
- 8) Recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos, para la institucionalización y operativización de la Política de Equidad de Género en el Tribunal Supremo Electoral.

Fuente: TSE (2016: 24-25).

1.4.4 Órganos electorales

Los órganos electorales son el Registro de Ciudadanos, las juntas electorales departamentales y municipales y las receptoras de votos. El Registro de Ciudadanos es un órgano técnico del Tribunal que tiene a cargo las inscripciones de ciudadanos/as, el padrón electoral y el cumplimiento de las resoluciones y sentencias judiciales con relación a los actos electorales. Asimismo, conocer y resolver acerca de la inscripción, suspensión, cancelación y sanciones de las organizaciones políticas y la fiscalización de su funcionamiento, la inscripción de ciudadanos postulados a cargos de elección popular, la actualización del registro de afiliación de los partidos y la notificación a estos de las renunciaciones de sus afiliados/as (artículo 155, LEPP 2016).

El Registro de Ciudadanos comprende la Dirección General del Registro, delegaciones departamentales, subdelegaciones municipales y las oficinas y agencias que autorice el TSE (artículo 154, LEPP 2016). El Departamento de Inscripción de Ciudadanos y elaboración de padrones, el de Organizaciones Políticas y la Unidad Coordinadora de Delegaciones y Subdelegaciones, son unidades administrativas de la Dirección General (artículo 156, LEPP 2016).

Las delegaciones y subdelegaciones funcionan en las cabeceras departamentales y municipales. Son responsables en su jurisdicción de lo relativo al empadronamiento, la inscripción de candidaturas y comités cívicos, la supervisión y coordinación de los procesos electorales, la inscripción y acreditación de los fiscales de las organizaciones políticas, el registro de las actas y los órganos permanentes de los partidos políticos, la capacitación y divulgación electoral y de llevar a cabo campañas de educación cívica (artículo 168-170, LEPP 2016).

Las Juntas Electorales Departamentales (JED) y las Juntas Electorales Municipales (JEM) son órganos de carácter temporal que se encargan de un proceso electoral en su jurisdicción; quedan disueltas al declarar el TSE concluido el proceso electoral respectivo. Se integran con tres miembros propietarios (presidente, secretario y vocal) y dos suplentes, que son llamados ante la ausencia de algún propietario; todos son nombrados por el TSE (artículo 171-173, LEPP 2016).

Las Juntas Receptoras de Votos (JRV) también son órganos de carácter temporal, están integradas por tres titulares (presidente, secretario y vocal) nombrados por la Junta Electoral Municipal y son las responsables de la recepción, escrutinio y cómputo de los votos que les corresponda recibir en el respectivo proceso electoral. Estas quedan disueltas una vez sus integrantes firman el acta de votación y la entregan a la JEM, junto con la documentación

y materiales que recibieron para el desempeño de sus funciones (artículos 180 y 183, LEPP 2016). El artículo 172 de la Ley Electoral 2016 establece que “para la integración de las juntas electorales y las juntas receptoras de votos se deberá tomar en cuenta la diversidad sociocultural de la nación y el género”.

1.4.5 Características generales del proceso electoral

El proceso electoral guatemalteco se inicia con la convocatoria del Tribunal Supremo Electoral y consta de tres fases: 1) postulación e inscripción de candidaturas a cargos de elección popular, período durante el cual está prohibida la propaganda electoral; 2) campaña electoral de todas y todos los candidatos; y, 3) realización de las elecciones, cómputo y calificación de los votos emitidos (artículo 196, LEPP 2016).

a. Tipo de sistema y fórmula electoral

Un sistema electoral es el conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos técnicos legalmente establecidos que se encuentran relacionados entre sí, a través del cual las y los ciudadanos como electores manifiestan su voluntad política traducida en votos que se convierten en escaños, es decir, en cargos de representación²⁰ a nivel nacional y local (Nohlen, 1992; Rodríguez, de León y Ávila, 2010). Se integra por una combinación de las siguientes dimensiones:

- principios de representación;
- fórmula electoral (o mecanismo de conversión de votos en escaños o cargos de elección).
- circunscripciones o distritos electorales;
- estructura de las candidaturas; y
- barreras legales o umbrales.

Los cargos de elección popular se presentan en varios niveles: en el nacional se eligen el presidente/a, vicepresidente/a y diputados/as al Parlamento Centroamericano; en nivel

20 Los sistemas electorales pueden, de acuerdo con los principios de representación, clasificarse como mayoritarios, distributivos (proporcionales) y/o mixtos (Nohlen, 1984). Los sistemas mayoritarios buscan formar mayorías mediante la obtención del mayor número de votos. Los proporcionales buscan establecer una coherencia igualitaria entre votos y escaños buscando reflejar de la manera más exacta posible las preferencias del electorado en los puestos a elegir. En tanto que los sistemas mixtos utilizan ambos principios. La fórmula electoral es el mecanismo que se aplica para distribuir los puestos o escaños a partir de los resultados de una votación mediante un cálculo matemático. Se clasifican en dos grandes conjuntos: mayoritarias, como la mayoría relativa o la mayoría absoluta y distributivas (proporcionales) como la fórmula D'Hondt, la cuota de Hare, la fórmula de Sainte-Lague, por mencionar algunas.

nacional y distrital, los diputados/as al Congreso de la República; y, en el municipal, a alcaldes, síndicos y concejales (titulares y suplentes).

Según el artículo 198 de la LEPP, el sufragio “es el derecho que le asiste a un ciudadano debidamente empadronado de acudir a las urnas a manifestar su voluntad mediante el voto, sea una elección a cargos públicos o una consulta popular”. Para calificarlo en el proceso electoral guatemalteco se aplican diferentes sistemas: mayoría absoluta, mayoría relativa y representación proporcional de minorías (artículo 200, LEPP 2016), según el cargo a definir.

La elección del binomio presidencial está regida por el principio de representación por mayoría absoluta, es decir, considerando la mitad más uno del total de votos válidos. En el caso de que ningún partido político la obtenga en la primera vuelta, se efectúa una segunda ronda entre los dos partidos que han obtenido las dos mayorías relativas más altas, es decir las dos planillas que obtuvieron la mayor cantidad de votos válidos (artículo 201, LEPP 2016).

En el caso de las corporaciones municipales, los cargos de alcalde/sa y síndico/a se definen a partir del principio de representación por mayoría relativa, es decir los partidos políticos o comités cívicos que recibieron más votos (artículo 202, LEPP 2016). En tanto que los de concejal/a, diputado/a al Congreso de la República por lista nacional y lista distrital, así como de diputado/a al Parlamento Centroamericano se definen por el principio de representación proporcional de minorías utilizando el método D’Hondt (artículo 203, LEPP 2016).

Con relación a la fórmula electoral, el principio de representación proporcional de minorías contribuye a una mayor representatividad y abre espacios a grupos minoritarios (Rodríguez, de León y Ávila, 2010). A pesar de lo que señala la norma, sin embargo, las mujeres y el sector indígena quedan generalmente rezagados. Las mujeres generalmente son colocadas en lugares de los listados con escasa o nula posibilidad de resultar electas, en especial, en circunscripciones pequeñas o en los distritos donde los partidos suelen perder las elecciones (distritos perdedores), donde ya saben que no van a poder ganar la candidatura y acostumbran ubicar candidaturas que ellos denominan como “ganadoras”. A pesar de que la igualdad de oportunidades es un mandato constitucional, “hay una contradicción entre la teoría y la práctica jurídica, dejando en este caso sujeta la representación política de las mujeres a la voluntad de los partidos” (Rodríguez, de León y Ávila, 2010: 89).

b. Tipo de circunscripción electoral

Existen 23 distritos electorales.²¹ El departamento de Guatemala se subdivide en dos, el municipio de Guatemala es el central; el resto de municipios que lo conforman integran el otro; los 21 restantes corresponden a cada uno de los departamentos del país.

La LEPP vigente en 2015 establecía el derecho de cada distrito electoral de elegir un diputado por cada ochenta mil habitantes, que los diputados electos por el sistema de lista nacional constituirían una cuarta parte del total de diputados que integran el Congreso de la República y que su número total debería estar de acuerdo con los datos estadísticos del último censo de población. En el proceso electoral de 2015, se eligió a 158 congresistas, 127 diputados distritales y 31 por lista nacional, en concordancia con el artículo 157 de la Constitución que establece que por cada distrito electoral deberá elegirse como mínimo un diputado, que el número que corresponda a cada distrito se define de acuerdo a su población y que un 25% de los distritales será electo directamente por lista nacional.

El tamaño o magnitud de los distritos está en relación con el número de sus habitantes que determina la cantidad de representantes a elegir, de tal forma que a mayor tamaño del distrito es más la cantidad de representantes, dado que se eligen tomando como base 80 mil por representante electo.

Con la reforma electoral de 2016, se estableció un número fijo de diputados/as para la integración del Congreso de la República, que en el caso de los/las diputados/as distritales no excederá de 128 y que para el sistema de lista nacional se mantuvo en el 25% del número total de diputados distritales, o sea 32. La reforma se apoya en los datos del último proceso electoral pero sumando dos diputados, uno distrital y uno por lista nacional.²² Las diputaciones distritales quedaron distribuidas de la forma que se muestra en la tabla siguiente:

21 Una circunscripción electoral es la zona en donde los votos emitidos por el grupo de personas votantes que la habitan es la base para repartir los escaños a los partidos o candidatos, de forma independiente a otras áreas (Nohlen, 1984). Su diseño se relaciona con el número de personas electas para cada circunscripción (magnitud) y la cantidad de votantes que hay en cada una de estas (tamaño). Con la implementación del voto en el extranjero para la elección de presidente/a y vicepresidente/a de la República, las circunscripciones electorales se ampliarán. De acuerdo con el artículo 9 del reglamento respectivo, “el Tribunal Supremo Electoral, establecerá en el Decreto de Convocatoria, las Circunscripciones Electorales en el exterior, en las que los guatemaltecos podrán ejercer el voto...”.

22 Al respecto puede revisarse la opinión consultiva emitida por solicitud del Congreso de la República, expediente N° 4528-2015, páginas N° 218-225, dictamen: 15-02-2016.

Tabla N° 4
Integración del Congreso de la República

Distrito	N° de diputados/as
Central	11
Guatemala	19
Sacatepéquez	3
El Progreso	2
Chimaltenango	5
Escuintla	6
Santa Rosa	3
Sololá	3
Totonicapán	4
Quetzaltenango	7
Suchitepéquez	5
Retalhuleu	3
San Marcos	9
Huehuetenango	10
Quiché	8
Baja Verapaz	2
Alta Verapaz	9
Petén	4
Izabal	3
Zacapa	2
Chiquimula	3
Jalapa	3
Jutiapa	4

Fuente: Ley Electoral y de Partidos Políticos, artículo 205.

Las corporaciones municipales se integran con las mujeres y hombres electos y adjudicados como alcaldes, síndicos y soncejales, titulares y suplentes, de acuerdo a las especificaciones contenidas en el artículo 206 de la LEPP, las cuales se reproducen en la siguiente tabla.

Tabla N° 5
Integración de las Corporaciones Municipales

Cantidad de habitantes	Síndicos	Concejales	Síndicos suplentes	Concejales suplentes
Más de 100 mil	3	10	1	4
Más de 50 mil y menos de 100 mil	2	7	1	3
Más de 20 mil hasta 50 mil	2	5	1	2
20 mil o menos	2	4	1	2

Fuente: Ley Electoral y de Partidos Políticos, artículo 206.

En la elección para el Parlamento Centroamericano, el número de representantes está regulado por el artículo 2 del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras Instancias Políticas, que establece un total de veinte titulares por cada Estado miembro, electos con su respectivo suplente.

El tamaño de los distritos electorales incide en la posibilidad de participación femenina (Rodríguez, de León y Ávila, 2010: 95-96), ya que como sostiene la política comparada, la existencia de distritos pequeños perjudica su elección pues se postulan una o dos candidaturas, que por lo general son hombres. En los distritos de mayor tamaño es donde existiría más probabilidad de que las guatemaltecas sean postuladas por los partidos políticos y que resulten electas, según sostienen diversas investigaciones comparadas.

c. Forma de candidatura

Las listas que se utilizan son las cerradas y bloqueadas (artículos 202-205, 206, 209, LEPP 2016), las cuales se caracterizan por presentar las candidaturas en un orden que el electorado no puede cambiar y tampoco se pueden seleccionar de otras listas.²³ Es decir, solo se puede elegir una sola lista respetando el orden en que se presenta, siendo solo los que ocupan los primeros lugares de los listados quienes lograrán concretar un cargo, particularmente en los distritos electorales pequeños (NDI, 2017).

Una de las críticas que constantemente se hace a los partidos políticos es que la mayoría de mujeres son colocadas en los últimos lugares de las listas, como relleno, en puestos que no garantizan su elección para el cargo al cual fueron postuladas (Vásquez, Galicia y Monzón, 2013). Aun así, las listas cerradas y bloqueadas son mucho más eficientes (que el voto preferencial o las listas abiertas) para la elección de mujeres como toda la literatura comparada ha evidenciado en las últimas décadas.

d. Barreras legales o umbrales

La barrera legal se encuentra establecida en el inciso b) del Artículo 93 de la LEPP que establece la cancelación de un partido político cuando en las elecciones para presidente/a y vicepresidente/a de la República o en el listado nacional para cargos de diputados/as al

23 Se trata de las listas con las cuales los sistemas electorales norman la presentación de las candidaturas a cargos de elección pública que habrán de proponer las organizaciones políticas y en torno a las cuales el electorado expresará su opción ejerciendo el sufragio durante las elecciones. Existen varios formatos: listas cerradas y bloqueadas, listas cerradas y no bloqueadas y listas abiertas (Nohlen, 1994).

Congreso de la República no haya obtenido por lo menos un 5% de los votos válidos emitidos. Esto no sucede si alcanza representación ante el Congreso.²⁴

Para las coaliciones, lo anteriormente descrito se complementa con lo establecido en el artículo 86 de la LEPP, que norma que, en la elección del binomio presidencial, el total de votos obtenidos por una coalición, se dividirá entre el número de partidos que la integran, para determinar si cada uno obtuvo el porcentaje mínimo establecido.

La barrera efectiva o natural se vincula con el apoyo electoral traducido en los votos que requieren obtener los partidos políticos para ganar una elección, lo cual en Guatemala se determina al aplicar la fórmula D'Hondt, al calcular los cocientes para cada partido y asignar el escaño a aquel con el mayor cociente en cada distribución (Bardají, 2010; Rodríguez, de León y Ávila, 2010).

De acuerdo con Rodríguez, de León y Ávila (2010), la barrera legal como la efectiva o natural del sistema guatemalteco no debería favorecer o perjudicar a las candidatas de manera diferenciada, pues por sí solas no determinan la participación de las mujeres. Estos autores aseguran que son otros tipos de barreras, las ideológicas, las culturales y también las prácticas sociales, las que inciden en la exclusión política de las guatemaltecas, en la medida que los dirigentes hombres de los partidos políticos son quienes monopolizan y definen las candidaturas a cargos de representación popular.

1.5 Mecanismos para la inclusión de las mujeres en la representación política e incremento de su liderazgo

1.5.1 La exclusión y los condicionantes de la participación de las mujeres

A pesar de que a lo largo del siglo xx las mujeres conquistaron el derecho al voto y espacios a nivel legal e institucional con su organización, participación y luchas, su exclusión de la participación política prevalece y se constata en su lenta incorporación en los cargos de elección popular y de representación en los organismos de Estado.

24 Las barreras electorales legales son disposiciones normativas que regulan o limitan la participación de aquellos partidos políticos que no alcanzan un porcentaje mínimo de votos establecido en la legislación respectiva. También se hace referencia a barrera electoral efectiva o natural como la cantidad de votos que requiere un partido para obtener escaños (Bardají, 2010: 45-46).

La exclusión política hace referencia a la carencia o a la restricción de las posibilidades de acceder al poder,²⁵ participar en las esferas donde este se concentra y tomar decisiones en asuntos que afectan las vidas de las personas que integran un conjunto social y a la sociedad en general: se vincula con “las limitaciones impuestas al ejercicio de los derechos políticos ciudadanos” de grupos de población (Téllez, 2009: 4).

La exclusión remite a una situación desfavorable que afecta a una persona o un colectivo que se encuentra imposibilitado de gozar de ciertos derechos y que tiene un origen estructural, un carácter multidimensional y constituye un proceso (Laparra et al., 2007). Esa perspectiva permite reflexionar sobre la dimensión política referida que se interrelaciona y puede repercutir en otras esferas como la social, la económica, la cultural y simbólica, que a su vez también influyen en la primera. Por lo tanto los cambios o transformaciones que se realizan en una determinada esfera o dimensión también pueden repercutir en las otras.

En países como Guatemala, donde no existe una política ciudadana suficientemente democrática y los partidos “escasamente representan a la población, generalmente se ciñen a intereses de grupo o personales y utilizan la lógica de la elección como una herramienta de legitimación de sus acciones” (Ortiz y Ochaeta, 2008: 15), las mujeres han encontrado fuertes obstáculos para su participación y representación política.

En estudios de la política comparada como el de Shvedova (2002), Lois y Diz (2006), Lamas (2009), Zaremborg (2009), PNUD Honduras (2013), Krook y Restrepo (2016),²⁶ se recogen diversos obstáculos y barreras para la participación y la representación política descriptiva²⁷ y sustantiva²⁸ de las mujeres en las instituciones, los cuales son agrupados en distintas categorías que son nombradas de maneras diversas. Se mencionan predominantemente los que pueden concentrarse en los siguientes tres conjuntos:

- 1) político, institucionales o legales: vinculados con factores que aluden a las reglas que regulan el comportamiento de los actores políticos;

25 Reflexiones interesantes acerca del concepto de “poder” pueden encontrarse en Rauber (2000); Kalberg (2004); PNUD Chile (2004) o Yagenova (2010).

26 Estos estudios se sustentan en entrevistas y encuestas realizadas a una amplia gama de actoras y actores políticos, estatales y académicos de varios países, además de presentar numerosos ejemplos de las barreras y obstáculos que enfrentan las mujeres en la política.

27 La dimensión descriptiva se refiere al número y a las características de las dirigencias políticas que acceden a los cargos de representación (Martínez y Garrido, 2013: 408), es decir la composición de las organizaciones políticas.

28 La dimensión sustantiva se refiere a la introducción de prioridades y de una agenda legislativa específica por parte de los electos a los puestos de representación (Martínez y Garrido, 2013).

- 2) socioeconómicos y personales: vinculados con factores contextuales, sociales y económicos que repercuten en las condiciones particulares de las mujeres; y
- 3) culturales, ideológicos, psicológicos y actitudinales: comprenden creencias, valores e ideas acerca del lugar, el rol y las capacidades de las mujeres, así como los rasgos de la cultura política en particular que constriñen el actuar de las y los individuos.

Entre las barreras y obstáculos políticos, institucionales o legales, resalta el predominio de un modelo patriarcal²⁹ o “masculino” de la política y las organizaciones políticas que generan “rechazo” en las mujeres o desincentiva su participación y que se expresa en:

- la dominante presencia de los hombres en la política, quienes establecen sus reglas de juego, contenidos, prioridades, patrones de trabajo y parámetros de evaluación;
- organizaciones políticas con estructuras jerárquicas, alto grado de centralización e institucionalización del proceso de reclutamiento y fuerte competición partidista;
- la ausencia o limitada presencia de mujeres en los puestos de liderazgo de las organizaciones políticas;
- la ausencia de sistemas desarrollados de formación y capacitación para la vida política y el liderazgo femenino;
- la inexistencia o incumplimiento de medidas afirmativas (legales o voluntarias) u otras orientadas a fortalecer el trabajo político de las mujeres;
- falta de respaldo del partido para la financiación de candidaturas femeninas e incentivar la credibilidad política, social y económica de las mujeres; y,
- ausencia de contacto y cooperación con organizaciones de mujeres.

Los estudios mencionados refieren que las mujeres también enfrentan otras barreras y obstáculos de este tipo que confluyen en la naturaleza del sistema electoral, por la forma en que limitan su participación política, como la magnitud de los distritos, los principios de representación, la fórmula electoral, la ausencia de medidas afirmativas o su bajo nivel de

29 En Santa Cruz (2010: 129), se define al patriarcado como “la manifestación e institucionalización del dominio masculino sobre las mujeres y la niñez de la familia, y la ampliación del mismo a la sociedad en general”. En opinión de Lerner (1990: 340), esto supone que los hombres han ejercido históricamente el poder en todas las instituciones “importantes” de la sociedad, mientras que se priva a las mujeres de acceder a estas, lo cual no implica que ese despojo sea total y que ellas no tengan algún tipo de poder. También Lagarde (2001: 91) quien define el patriarcado como “uno de los espacios históricos del poder masculino que encuentra su asiento en las más diversas formaciones sociales y se conforma por varios ejes de relaciones sociales y contenidos culturales”. Así, se recupera el concepto de patriarcado como una categoría abierta que hace referencia no a una forma estática sino a un proceso histórico abierto y por lo tanto dinámico, el cual no puede ser comprendido de manera lineal. Esto es útil para comprender que el patriarcado puede adaptarse a las condiciones sociales del momento y transformarse para sostener y reproducir jerarquías de género, que implica “un conjunto de creencias, prescripciones y atribuciones que se construyen socialmente a partir de la diferencia sexual” entre mujeres y hombres (Lamas, 2009: 35).

sofisticación. Otro aspecto clave es el divorcio entre la política municipal y la central que impide la articulación de las agendas en la nacional.

Con relación a las barreras y obstáculos socioeconómicos y personales que se mencionan, se destacan los siguientes:

- el desempleo, la falta o insuficiencia de recursos económicos y la dependencia económica;
- el analfabetismo, los bajos niveles de educación y el acceso limitado a la información;
- la insuficiente preparación y formación política, de habilidades para el liderazgo e información sobre temas electorales, el marco legal o las instancias a las que pueden acudir para reclamar sus derechos;
- los roles tradicionales de género que les representa la doble carga laboral que suponen sus actividades profesionales y domésticas y/o dificultades para conciliar la campaña con sus responsabilidades familiares;
- poca experiencia en el ejercicio del poder;
- la violencia social en general y la de género en particular.

Las barreras y los obstáculos más significativos son los vinculados al tercer grupo (culturales, ideológicos, psicológicos y actitudinales):

- la cultura patriarcal, que establece patrones y una visión estrecha acerca de los roles de mujeres y hombres, así como los espacios público y privado. Se expresa en estereotipos, falta de confianza de las propias mujeres en sí mismas, en la incompatibilidad entre los tiempos asignados a la actividad doméstica y la intervención política;
- la cultura política partidaria, en cuyas ideas, valores y supuestos, historia y prácticas también predomina un modelo patriarcal. Esto se expresa en la resistencia masculina al reconocimiento de las mujeres como iguales o a su designación en puestos de liderazgo dentro de las organizaciones políticas o en los listados de candidaturas, la oposición de otras mujeres que las integran, mayores exigencias en cuanto a sus capacidades (hacer méritos y ganarse su espacio) y en cuanto al cuidado de la esfera doméstica superpuesta con la actividad partidaria. Asimismo en la manera en que se concibe a un candidato ganador (hombre, competitivo, con carisma, fuerza, viveza, frío, calculador, estratega), el poder (excluyente), a la mujer (como protagonista en la familia y la esfera privada). Incide en la imagen que tienen las mujeres de la política;
- el acoso y la violencia política (física incluyendo la sexual, psicológica, económica, simbólica). Se expresan, por ejemplo, como actos de violencia, presiones, obstaculización para que ejerzan su cargo, difamación, calumnias, discriminación, congelamiento

ilegal de cuentas municipales, alternabilidad ilegal de concejalías, exceso de autoridad, menosprecio de sus capacidades. Las doctrinas religiosas restrictivas;

- la imagen de las mujeres que proyectan los medios de comunicación de masas (cobertura sexista o con estereotipos de género discriminadores); y,
- la falta de respaldo familiar y/o comunitario hacia la participación política de las mujeres.

En Guatemala, las investigaciones más recientes (ONU Mujeres 2013; Vásquez, Galicia y Monzón, 2013), señalan la existencia de muchos de los obstáculos que mencionan los estudios comparados proporcionan ejemplos de las condiciones institucionales y culturales que limitaron la participación política de las guatemaltecas en el proceso electoral de 2011,³⁰ que coinciden con varios comentarios vertidos por quienes participaron en un grupo focal realizado en octubre de 2017 para esta investigación.

Entre los factores que menciona el estudio de ONU Mujeres (2013) y que se ratifican en el trabajo de campo que se ha realizado para esta investigación se enumeran los siguientes: a) la carencia de recursos económicos, de autonomía económica de las mujeres; el desconocimiento del medio político y su devaluación, la discriminación y las identidades asignadas;³¹ b) el carácter patriarcal de la política partidista y de la cultura política que se refleja en el ejercicio del poder marginal al que acceden las mujeres;³² c) el racismo, especialmente, para las mujeres indígenas que quieran participar;³³

30 Para este estudio, un total de 21 mujeres candidatas a cargos de elección popular participaron en grupos focales y otras cuatro fueron entrevistadas. También se entrevistó a cuatro autoridades electas y a tres mujeres especialistas en temas vinculados a la representación política de las mujeres.

31 Linsleyd Tillet, de la Asociación Alas de Mariposa (en Grupo Focal 31/10/2017) sostuvo que el trabajo de cuidado no remunerado también constituye un obstáculo para la participación política de las mujeres. En tanto que Silvia Solórzano de URNG (Grupo Focal 31-10-2017) mencionó que al realizar un estudio interno por parte de su partido sobre las razones de la baja participación de las mujeres, se tuvo como resultado que la principal causa era la económica pues no se contaba con recursos que permitieran sufragar los gastos de las campañas (como, por ejemplo, para la camioneta y para trasladarse de la aldea al municipio y asistir a las reuniones del partido).

32 María Eugenia Mijangos, presidenta del TSE, afirmó en una entrevista realizada especialmente para esta investigación que “la cultura patriarcal en Guatemala es muy resistente, y lo acabamos de ver con lo refractario que ya en dos ocasiones se ha manifestado en el Organismo Legislativo, en relación a la inclusión de la paridad y la alternabilidad para mujeres y pueblos indígenas en la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Guatemala se está quedando en una lista muy corta que aún no incorpora mecanismos positivos a favor de las mujeres” (Entrevista, 9/12/2017). En el mismo sentido, con lo anterior coincide Walda Barrios-Klee, académica y ex candidata a la Vicepresidencia (2007) por la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG-Maíz), quien aseguró “el principal obstáculo que tenemos es el conservadurismo patriarcal que está recrudecido, que se ve en declaraciones como [la de] que las mujeres somos un «accidente biológico» y todos los conservadurismos y fundamentalismos religiosos que limitan nuestra participación política (...) ese patriarcado recalcitrante que cada vez está más endurecido” (Grupo Focal, 31/10/2017).

33 Juana Batzibal, directora ejecutiva de la Asociación Política de Mujeres Mayas Moloj manifestó que “en el caso de los pueblos indígenas hay un obstáculo fundamental que atraviesa todo el Estado de Guatemala y toda la sociedad guatemalteca, que es el racismo (...) de ver al pueblo indígena como incapaz de participar y ni que decir de nosotras las mujeres” (Grupo Focal

la falta de credibilidad en sus capacidades, que incide en que no se les considere con seriedad por parte de otros actores políticos; d) la escasa visibilidad de sus aportes y demandas, así como en las exigencias diferenciadas que se les hacen para “probar o demostrar” que están capacitadas para participar en política (ONU Mujeres, 2013: 144-147). Otro obstáculo para la participación de las mujeres es la falta de acceso a la información y a la documentación.³⁴

Entre los obstáculos político-institucionales, las mujeres enfrentan la ausencia de leyes con mecanismos de acción afirmativa (cuotas) o la falta de exigencia del principio de paridad de género en la integración de las candidaturas para competir por un cargo de representación popular, la prolongación de los períodos de campaña y su alto costo,³⁵ que por lo general están fuera del alcance de muchas mujeres que deciden incursionar en la política (ONU Mujeres, 2013). Asimismo, la escasa democracia interna de los partidos políticos³⁶ y el tipo de financiamiento de la política (en un alto porcentaje conformado por recursos privados), su falta de transparencia y las dificultades para las mujeres para acceder a dichos recursos (ONU Mujeres, 2013: 30-42).

31/10/2010). Ese racismo no es sólo externo, también ocurre entre mujeres. La diputada Sandra Morán dijo al respecto “somos muy fuertes con nosotras mismas (...) nos cerramos el espacio y (...) también hay que decir que hay racismo entre nosotras las mujeres” (entrevista 9/11/2017).

- 34 Según señaló Linsleyd Tillet, de la Asociación Alas de Mariposa (Grupo Focal 31/10/2017), “hay muchas mujeres que no tienen DPI (Documento Personal de Identificación), sobre todo en relación a las mujeres indígenas y rurales (...) el Estado, en este caso RENAP (Registro Nacional de las Personas), no tiene ninguna medida que favorezca que las mujeres se documenten (...) hay muchos problemas en el tema de los nombres de jurisdicción voluntaria que implican gastos que las mujeres (...) [no pueden desembolsar] para poder acceder”.
- 35 Las reformas efectuadas en torno a la regulación del financiamiento público, del acceso a los medios de comunicación, las sanciones y capacidad sancionatoria del TSE podrían ser herramientas que contribuyan a disminuir algunas de las barreras para la participación política de las mujeres. La propuesta de reforma no incluye porcentajes para la formación y/o capacitación de mujeres, juventud y pueblos indígenas. En ese sentido, se considera que como parte de las reformas debería plantearse que las candidaturas de mujeres e indígenas, reciban un monto específico de apoyo financiero de parte de sus organizaciones políticas durante las campañas. Por otro lado, esta propuesta también debería incluir un mecanismo de monitoreo dentro del partido político, para que su cumplimiento sea efectivo. Esta posibilidad de recursos eliminaría el costo de postulación, de manera que no sea una condición para las candidaturas. Otro planteamiento es el de Raquel Blandón (ONU Mujeres, 2013: 41), excandidata vicepresidencial por el partido LIDER, quien ha propuesto desarrollar un régimen de financiamiento privado con aportes de personas individuales u organizaciones que quisieran apoyar las candidaturas de mujeres, fondo que se iría donando a las candidatas a alcaldesas y en el primer lugar de los listados. Entre los criterios para otorgar estas donaciones plantea considerar el contenido programático de las candidatas.
- 36 Al respecto, la presidenta del Tribunal Supremo Electoral, María Eugenia Mijangos, considera que “Es innegable que dentro de ese sistema también priva el machismo, por lo que dentro de lo atrasado del manejo del poder, lo democrático aún tardará mucho en llegar en Guatemala. El ejercicio del poder en los partidos políticos sigue siendo autoritario y verticalista” (Entrevista, 9/12/2017). “En las diferentes esferas, la política, la laboral y la familiar, el machismo en diferentes manifestaciones sigue vigente, a pesar de los esfuerzos desplegados por el movimiento de mujeres y grupos que luchan por la vigencia de los Derechos Humanos”, (Entrevista, 9/12/2017).

Otros obstáculos están vinculados a la cultura política que tiene que ver con los cacicazgos locales, el clientelismo político,³⁷ las lógicas de cooptación³⁸ de candidatas en las organizaciones políticas, las redes familiares para el soporte de las candidaturas, que si bien han abierto algunos espacios para las guatemaltecas,³⁹ con frecuencia ha sido a partir de roles genéricos tradicionales y no como sujetas políticas (ONU Mujeres, 2013: 42-46).⁴⁰

En este ámbito, también se incluyen las exigencias que se hacen a las mujeres, por ejemplo, méritos para acceder a los cargos de representación. “Siempre salen con lo mismo, que las mujeres lleguen por méritos; estamos de acuerdo, pero que los hombres también lleguen por méritos”, manifestó al respecto Carmen López, de Convergencia Cívico Política de Mujeres (Entrevista, 16/8/2017).

1.5.2 Medidas de acción afirmativa para la inclusión política de las mujeres

En América Latina, las medidas de acción afirmativa, como las leyes de cuotas de género, disposiciones especiales de carácter temporal para asegurar a las mujeres un mayor acceso a los cargos de elección, constituye una experiencia que arrancó en la década de 1990 con la aprobación de la Ley de Cupos de 1991 en Argentina. A partir de entonces, estos mecanismos se han extendido a los países de la región; así, en 2017 todos los países (menos Guatemala) han aprobado algún tipo de acción afirmativa y paridad de género en las candidaturas (Freidenberg y Lajas García, 2017).

37 “El clientelismo (...) sí es un obstáculo para la participación, como una deformación de lo que un sistema político debería ser”, consideró al respecto de dichos obstáculos la académica Ana Silvia Monzón (31/10/2017). Monzón agregó que otra dificultad es “la violencia no sólo política contra las mujeres sino también todo el contexto de violencia que le va impidiendo a las mujeres participar”.

38 La debilidad y deficiente institucionalidad de los partidos políticos incide en que las candidaturas se monopolicen y no cuenten con la idoneidad suficiente. En ese marco, prima su selección por parentesco, capacidad económica o su liderazgo en otros ámbitos por encima de su trayectoria o capital políticos, preparación o formación política. Esto incide en que las candidatas y los candidatos cooptados de esta forma al resultar electos muchas veces se enfrenten a condiciones de subordinación a las directrices partidarias y gocen de escasos márgenes de autonomía (ONU Mujeres, 2013: 44-45)

39 Con lo anterior coincide, Ana Silvia Monzón, quien agregó que el racismo, el conservadurismo y las condiciones económicas que incluye al trabajo de cuidado se vincula “con la forma en que está estructurada la sociedad donde todavía los roles de mujeres y hombres están como muy marcados y eso hace entonces que las mujeres no estén ni formadas ni se les socialice para la participación, sino todo lo contrario, se nos relega al ámbito privado” (Grupo Focal, 31-10-2017).

40 “Esta sociedad está construida realmente sobre mucho prejuicio y es una sociedad obviamente machista, patriarcal y eso atraviesa el tema de la participación política, de fondo, muy difícil quitar ese chip que te metieron en la cabeza desde chiquito (...) la mentalidad de los roles que tienen que cumplir las mujeres y en esos roles no está todavía el tema de la participación política, el cambio de mentalidad tiene que estar sostenido” (Entrevista a Marielos Monzón, 17/08/2017).

La ola de reformas electorales orientadas a promover los derechos políticos de las mujeres surge en la I Cumbre Mujeres en el Poder, celebrada en Atenas el 3 de noviembre de 1992. En la Declaración de Atenas se reconoce que una participación equilibrada de mujeres y hombres en los espacios de representatividad y en todos los ámbitos y niveles de toma de decisiones, es un elemento indispensable para consolidar los modelos democráticos inclusivos.

Según información del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y El Caribe (OIG) y de *Quota Database*,⁴¹ de veinte países latinoamericanos, 17 han aprobado mecanismos legales de cuotas o de paridad de género. Bolivia, Costa Rica, Ecuador, México, Nicaragua y Argentina exigen paridad en las candidaturas a cargos de elección popular en los procesos electorales generales (50% para cada género) mientras que Honduras pide paridad para las elecciones internas de los partidos. En tanto, que de los diez países restantes, seis tienen cuotas de 30% para las mujeres y el resto establece un cupo de 20%, 33%, 40% o garantizar un tercio como mínimo.

Guatemala no cuenta con este mecanismo legal. A diferencia de ello, solo existen cuotas voluntarias de tres partidos políticos: Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) y Encuentro por Guatemala (EG). El partido UNE contempla un 40% en las listas, URNG tiene establecido al menos 30% en las listas y EG un 20% en los órganos del partido y la postulación de candidaturas. La inclusión de cuotas voluntarias en sus estatutos o en los procedimientos de elección de cargos internos resulta importante para los partidos, aunque no necesariamente tienen los mismos niveles de efectividad que cuando se incluye la exigencia a nivel de la elección general.

Las experiencias acumuladas muestran que las cuotas o la paridad de género, como medidas de acción positiva, generan resultados efectivos para mejorar la representación de las mujeres en los cargos por elección popular (Jones et al, 2012). Estas medidas solo son eficaces si también lo es su régimen de aplicación.⁴² El establecimiento de cuotas o de la

41 Proyecto conjunto de idea Internacional, la Unión Interparlamentaria y la Universidad de Estocolmo, una base de datos global que proporciona información sobre las disposiciones de cuotas para las mujeres en el parlamento (www.quotaproject.org).

42 La UIP (2016) destaca para 2015 el caso de México que incrementó la presencia femenina parlamentaria en 5.6 puntos. En el último proceso de elecciones parlamentarias el 42.4% de personas electas fueron mujeres. Mediante el Decreto 135 del 10 de febrero de 2014, México elevó a rango constitucional la paridad entre los géneros en candidaturas a legisladores federales y locales. En tanto que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales del 23 de mayo de 2014 en su artículo 232 establece que los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidaturas a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Asimismo, que el Instituto y los organismos públicos locales podrán rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad y que las listas, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En el artículo 234 también se establece que tanto los candidatos propietarios como suplentes deben ser de un mismo género.

paridad como principio para garantizar la igualdad ha mostrado más efectividad cuando se acompañan de una serie de medidas (Caminotti y Freidenberg, 2016; Freidenberg y Lajas García, 2017):

- Se fija una distribución obligatoria de las candidaturas de mujeres.
- Se establece la alternancia entre mujer y hombre (mandatos de posición).
- Se fija que se debe colocar una mujer como suplente cuando otra sea titular (fórmulas completas).
- Se establecen sanciones precisas en caso de incumplimiento: rechazo de inscripción de las listas de candidaturas por parte de la autoridad electoral cuando no cumplen con lo que exige la norma.
- No debe existir ninguna autorización para incumplir con la ley (las cuotas), es decir, no debe haber válvulas de escape que permitan legalmente su incumplimiento.

Las experiencias de aplicación de las medidas de acción afirmativa también han mostrado que el tipo de sistema electoral incide en su eficacia (Freidenberg y Lajas García, 2017). Por lo general, las medidas de acción afirmativa como las cuotas la paridad tienden a funcionar mejor en sistemas con los siguientes elementos: principios de representación proporcional, de listas cerradas y bloqueadas y distritos o circunscripciones cuya magnitud es mediana o grande pues mientras más grandes son, las mujeres cuentan con mayores oportunidades para ubicarse en un cargo de representación (Freidenberg y Lajas García, 2017).⁴³

Asimismo, estos son más significativos si se fija una distribución obligatoria de las candidaturas de mujeres, se establecen sanciones precisas por incumplimiento, se incluye un claro mandato de posición entre los géneros y se toman en consideración las características del sistema electoral para acompañarlas de otras medidas que fortifiquen las circunstancias en que se aplican, por ejemplo, reformas para que se elija más de una candidatura por circunscripción, sanciones económicas por no cumplir con las exigencias de la ley; presupuesto etiquetado del financiamiento público a los partidos políticos para la organización y formación en liderazgo de las mujeres.

Las cuotas la paridad representan solo un paso fundamental, aunque inicial, para que dentro de una estrategia más integral se vaya construyendo una plataforma que permita el desarrollo de mecanismos y políticas públicas consistentes, que contribuyan a la reparación

43 El voto preferencial y las listas abiertas no favorecen la participación de las mujeres, ya que dejan la decisión o en la población votante de acuerdo a sus preferencias o en los cuadros y cúpulas partidarios, y generalmente se reproduce la cultura política dominante que favorece a candidaturas masculinas. De tal forma que “(...) si no existe una disposición expresa para la colocación de candidaturas femeninas, el objetivo de las cuotas tiende a diluirse (...)”, (Peschard, 2002: 179).

y superación de las desiguales condiciones de las mujeres. Un sistema electoral que incluya la perspectiva de género, voluntad política de las élites partidarias, un movimiento de mujeres que desarrolle auditoría político-electoral, las acciones de sensibilización para impulsar transformaciones culturales en relación con los roles de género y la dicotomía público/ privado, son elementos que necesariamente deberían acompañar a dichas medidas afirmativas (Peschard, 2002: 184; Freidenberg y Lajas García, 2017).

1.5.3 Cuotas y/o paridad en la legislación electoral guatemalteca: un largo camino recorrido con poco eco y efectividad en el Congreso

En Guatemala se ha hecho evidente la necesidad de contar con normas legales que garanticen la inclusión de mujeres en las candidaturas así como también su incorporación en las estructuras internas de las organizaciones políticas. Desde la década de 1990, se han presentado propuestas de reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos orientadas a concretar algún tipo de mecanismo de acción afirmativa (cuotas) y, más recientemente, la paridad de género, como medidas que garanticen una mayor incorporación de las guatemaltecas a cargos de elección popular. A pesar de ello, ninguna de las propuestas ha contado con el respaldo partidista necesario en el Congreso para su aprobación ni tampoco ha quedado claro el compromiso y unidad del movimiento de mujeres en torno al impulso de esta reforma.⁴⁴

En 1990, la Oficina Nacional de la Mujer (ONAM), instancia adscrita al Ministerio de Trabajo, planteó la primera propuesta centrada en reformas con enfoque de género a la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Sin embargo, no fue sino hasta ocho años más tarde (1998), cuando un colectivo de organizaciones sociales,⁴⁵ en alianza con un grupo de diputadas y diputados de varios partidos políticos logró introducir para su discusión en el pleno la iniciativa de ley N° 2027, cuya principal ponente fue la diputada Nineth Montenegro.

Esta planteaba reformas al Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente en la literal f) del artículo 22, referida al fomento de la educación y formación cívico-democrática de las personas afiliadas a los partidos, y cambios al artículo 212 para incorporar una cuota

44. Al respecto, la diputada Sandra Morán manifestó en relación al último proceso de reforma electoral, que podría pensarse para cada uno de los que se han dado en el país: “no tenemos cuota, esa propuesta no pasó a pesar de que la Corte de Constitucionalidad dijo que no era inconstitucional y, al contrario, la avaló, hubo oposición y se supone que los partidos tienen toda la voluntad política de hacerlo, pero en la realidad no es así” (Entrevista, 9/11/2017).

45. Convergencia Cívico Política de Mujeres y la Asociación Política de Mujeres Mayas (MOLOJ), Asociación Mujer Vamos Adelante (AMVA), Centro de Investigación Capacitación y Apoyo a la Mujer (CICAM), Red de Mujeres Agricultoras (REDMA), Coordinadora Nacional de Mujeres Mayas, Garífunas y Xincas, Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas (UNAMG), Comisión de Ciudadanía Plena de las Mujeres del Foro Permanente de Partidos Políticos, Tribunal Supremo Electoral, Comisión de la Mujer del Congreso de la República, Oficina Nacional de la Mujer (ONAM) entre otras.

del 30% en las candidaturas de mujeres. Fue conocida por el Pleno del Congreso a finales de septiembre de dicho año, pero quedó engavetada. La propuesta inicial del colectivo de organizaciones incluía un porcentaje mínimo de 44% para las candidaturas de cada sexo, la alternabilidad en el orden de postulación y sanción por su incumplimiento.

Dos años más tarde (2000), la Instancia para la Equidad Política impulsó otra iniciativa que establecía un porcentaje no menor al 44% de mujeres y su alternabilidad con los hombres en las planillas de postulación, comités cívicos electorales, los órganos e instituciones reguladas por dicha ley, pero esta tampoco prosperó.

En 2005, la diputada Nineth Montenegro, junto con otros tres diputados⁴⁶ del partido Alianza Nueva Nación (ANN), vuelve a acoger la propuesta del 44%, además de otros planteamientos orientados a concretar la equidad étnica y de género, en la iniciativa de ley N° 3109, que incluía reformas a varios artículos de la LEPP referidas a las organizaciones políticas, al financiamiento de las organizaciones políticas y su fiscalización, las obligaciones y los requisitos de los partidos políticos y comités cívicos, la elección del Comité Ejecutivo Nacional, la integración del Congreso y la postulación e inscripción de candidaturas. Son de especial interés las modificaciones y adiciones a los artículos 22, 28, 205 y 212 que se muestran en el Cuadro N° 5.

Los resultados de las elecciones de 2007 evidenciaron una vez más las disparidades de género y étnicas, por lo que las organizaciones Convergencia Cívico Política de Mujeres y la Organización Política de Mujeres Mayas Moloj, principalmente, comenzaron a impulsar una nueva propuesta que contenía nueve modificaciones a la Ley Electoral con el propósito de contribuir a la erradicación de la discriminación por género y etnia dentro de las organizaciones partidarias.

Desde 2008, ambas organizaciones comenzaron a difundir la propuesta a nivel nacional, a través de la realización de foros en la ciudad capital y en los departamentos y su participación en marchas, entre otras acciones. Inicialmente no contaban con el apoyo de ningún partido político y por ello decidieron comenzar con su difusión, con la finalidad de lograr que fuera retomada por la Comisión de Asuntos Legislativos y de Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

46 Mario Chávez, Pablo Monsanto y Alfredo de León.

Cuadro N° 5

Planteamientos de equidad étnica y de género en la iniciativa N° 3109 (2005)

Artículo 22, literal f): Fomentar la educación y formación cívico-política de sus afiliados y crear comisiones específicas para la promoción y educación política de las mujeres afiliadas, así como la divulgación masiva de los instrumentos legales tanto nacionales como internacionales de los derechos políticos de la mujer y de la ciudadanía en general.

Artículo 28: La elección del Secretario General y demás integrantes del Comité Ejecutivo Nacional se hará por planillas considerando la diversidad étnica, generacional y la equidad de género encabezadas por los candidatos a Secretario General y Secretarios Generales Adjuntos, en la que se incluirán no menos de tres suplentes.

Artículo 205: ...Los partidos políticos que postulen candidatos a diputados por la lista nacional deben obligatoriamente incluir el 50% de candidatos indígenas, en virtud del reconocimiento implícito que de esta representación demográfica nacional hace el artículo 66 de la Constitución Política de la República.

El orden de postulación deberá alternarse entre candidato indígena y no indígena de manera que a una posición ocupada por un o una indígena siga la posición ocupada por un no indígena o viceversa, y así sucesivamente para que la postulación sea equitativa en cuanto a número y posición en las planillas.

Artículo 212: ...Las planillas de postulación a cargos de elección popular deberán incluir mujeres y hombres en porcentajes no menores de 44% para cada uno u otro sexo. El orden de postulación deberá alternarse entre mujer y hombre, de manera que a una posición ocupada por una mujer, siga la posición ocupada por un hombre, o viceversa, y así sucesivamente, para que tanto hombres como mujeres participen equitativamente en cuanto a número y posición en las planillas.

El porcentaje de postulación y alternabilidad de posición en las planillas deberán respetarse para todos los cargos de elección popular y para la integración de los cargos en los órganos internos de todas las instituciones reguladas por la presente ley.

El Registro de Ciudadanos constatará el cumplimiento de estos requisitos; rechazará la inscripción de las planillas que no los cumplan y rechazará la inscripción de las asambleas partidarias o de comité cívico en las que conste una integración menos equitativa.

Las instituciones públicas y juntas directivas que se integren con representantes del sector público, deberán aplicar los principios de equidad y alternabilidad establecidos en el presente artículo, siempre que la normativa que se les sea aplicable no establezca la paridad por sexo, para su integración.

La alianza entre las dos organizaciones incidió en que la propuesta, que inicialmente solo incluía enfoque de género, se complementó incorporando el étnico, lo cual ha sido calificado como un avance por ambas organizaciones,⁴⁷ que en sus reflexiones acerca de

47 Un aspecto muy valorado es haber logrado una alianza entre mujeres indígenas y no indígenas para impulsar la propuesta primero de modificar el artículo 212 de la LEPP y ahora la adición del artículo 212 Bis. Al respecto, Carmen López, de Convergencia Cívico Política de Mujeres, consideró que tienen muchas lecciones aprendidas: se mejoró la redacción del artículo 212 Bis que reconoce la equidad entre mujeres y hombres e incluye a pueblos indígenas, una alianza con mujeres indígenas que estaban luchando por ser incluidas y visibilizadas. Han sido cuestionadas por sostener en su propuesta tanto el componente de género como de pueblos indígenas, “nos han dicho que somos re tontas, que ya hubiéramos [concretado] el artículo si no hubiéramos

que la diversidad implicaba necesidades diferentes y se tomó en cuenta el hecho de que las mujeres indígenas no se sentían incluidas dentro de las anteriores propuestas de reforma.

En tal sentido, la alianza propuso la reforma al artículo 212 a fin de hacer obligatoria la postulación a cargos de elección popular en forma equitativa y alternando mujeres y hombres indígenas o mestizas/os, así como que cada partido político instalara una comisión de la mujer dentro de su estructura organizativa.

A dicha propuesta se sumaron otras expresiones del movimiento guatemalteco de mujeres y algunas diputadas decidieron retomar sus planteamientos fundamentales. Las entonces diputadas Delia Bac Alvarado, Rosa Zapeta Osorio y compañeras,⁴⁸ presentaron la iniciativa de ley 4088 ante la Dirección Legislativa en julio de 2009, fue conocida por el pleno el 20 de agosto del mismo año. Dicha iniciativa buscaba reformar el artículo 212 de la LEPP adicionando tres párrafos que proponían lo siguiente:

Las planillas de postulación a cargos de elección popular deberán incluir en forma igualitaria a mujeres indígenas y ladinas o mestizas y hombres indígenas y ladinos o mestizos, en forma proporcional a la composición del distrito electoral correspondiente, de acuerdo con los datos del último censo nacional de población. El orden de postulación deberá alternarse entre mujer y hombre, de manera que a una posición ocupada por una mujer, siga la posición ocupada por un hombre, o viceversa, y así sucesivamente, para que tanto hombres como mujeres participen igualitariamente en cuanto al número y posición en las casillas.

El orden de postulación y la alternabilidad de posición en las planillas, deberán respetarse para la elección de todos los cargos de elección popular y para integrar los órganos internos de todas las instituciones reguladas por la presente Ley.

El Registro de Ciudadanos rechazará la inscripción de las planillas que no llenen las especificaciones del presente artículo.

A pesar de que dicha iniciativa obtuvo el dictamen favorable de la Comisión Específica de Asuntos Electorales, que el 22 de abril de 2010 declaró que “fortalece la participación de género en forma equitativa, coadyuvando con ello al ejercicio democrático del país”, se estancó nuevamente en el Congreso, esta vez en segunda lectura.

La novedad de la iniciativa 4088 es que en ella se abordaron la igualdad política entre hombres y mujeres, el respeto a la diversidad étnica y se introdujo una sanción por su

metido pueblos, que el racismo en Guatemala es alto, el machismo y el racismo son altísimos, que pusimos dos cosas que asustan a la gente... que por qué no vamos primero por las mujeres...”. A pesar de ello, los colectivos que impulsan dicha propuesta no están dispuestos a dar un paso atrás, más bien han adoptado una postura de respetar otras propuestas, aunque no coincidan con su demanda.

48 Entre las ponentes se cuentan las diputadas Beatriz Canastuj, Elsa Leonora Cu, Maura Estrada, Otilia Lux, Dolores Beltrán, Thelma Ramírez, Mirza Arreaga y Rosa María de Frade.

incumplimiento. Asimismo, se destacan la incidencia y el consenso alcanzados entre un colectivo de organizaciones y la Comisión de la Mujer del Congreso para su impulso.

A partir de esta experiencia, los planteamientos y la discusión en la sociedad civil guatemalteca trascendió las cuotas para centrarse en la paridad para la inclusión de las mujeres en igualdad de condiciones. La demanda y la propuesta de la paridad y alternabilidad de mujeres y hombres, tomando en cuenta su pertenencia étnica, continuaron vigentes en el marco de los procesos electorales de 2011 y 2015.

En 2012 surgieron otras propuestas que incluyeron la inclusión de cuotas y paridad para mujeres y pueblos indígenas como mecanismos de inclusión política. La Comisión Nacional para la Reforma Política (CONAREP),⁴⁹ en una iniciativa de reforma más amplia que abarcaba cinco ejes temáticos y que fue presentada en agosto de 2012, consideró lo siguiente:

- a) inclusión de género y étnica de manera igualitaria (50% -50%) en la conformación de las candidaturas a cargos de elección popular, es decir, la paridad en su integración;
- b) la alternabilidad en el orden de postulación en la lista de candidaturas entre mujer y hombre para que ambos sexos participen de forma equitativa en el número y posición de las casillas, respetándose dicho orden para todos los cargos de elección popular y para integrar todos los órganos internos de todas las instituciones reguladas por la LEPP; y,
- c) el rechazo a la inscripción de las planillas de candidaturas que no se integren de acuerdo con dichos requisitos.

Por su parte, el Tribunal Supremo Electoral presentó la iniciativa 4535, conocida por el pleno el 16 de agosto de 2012. Entre las reformas estuvo la inclusión de mujeres e indígenas, adicionando los párrafos segundo y tercero del art. 212. En estos se establecía la obligación de postular en la misma proporción numérica de forma intercalada hombres y mujeres y que en las comunidades lingüísticas en donde había población mayoritariamente indígena, esta debería incluirse en un 50% de sus candidaturas. No se plantearon en la iniciativa sanciones ni que dichos requisitos deberían cumplirse en la inscripción de candidaturas a todos los cargos de elección popular.

49 Esta fue integrada por las siguientes organizaciones: Acción Ciudadana, Coordinación de ONG y Cooperativas (CONGCOOP), Consejo de Instituciones de Desarrollo (COINDE), Instituto Centroamericano de Estudios para la Democracia Social (DEMOS), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Asociación Desarrollo, Organización, Servicios y Estudios Socioculturales (DOSES), Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible (IEPADES), Incidencia Democrática (IDEM), Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (INCEP), Movimiento Humanista Democrático (MHD) y Más Mujeres Mejor Política (MMMP), entre otras.

La iniciativa 4535 también contó con el dictamen favorable de la Comisión Específica de Asuntos Electorales (Dictamen N° 001-2012) que en el proyecto de decreto propone una redacción diferente:

Las planillas de postulación e inscripción de candidatos a cargos de elección popular deberán incluir, en la misma proporción numérica y en forma intercalada, a mujeres y hombres. En los distritos y circunscripciones cuya composición étnica sea mayoritariamente indígena, xinka o garífuna, no menos de un 50% de sus candidatos deberán ser personas de estas etnias. El Registro de Ciudadanos no inscribirá planillas de candidatos que incumplan el presente requisito.

En la reforma de la LEPP efectuada en 2016, mediante el Decreto 26-2016 del 19 de abril, la demanda de paridad y alternabilidad de mujeres y hombres, considerando su pertenencia étnica, volvió a ser excluida del contenido aprobado por el Congreso de la República, a pesar de contar con el dictamen favorable de la Comisión Específica de Asuntos Electorales, que también abarcó la reforma al artículo 212.

La iniciativa 4974 retomaba los planteamientos fundamentales de las organizaciones de mujeres (paridad, alternabilidad, igualdad étnica de manera proporcional a la composición del distrito), mediante la incorporación de tres párrafos adicionales al artículo 212, para todos los cargos de elección popular y la integración de los órganos internos de las instituciones reguladas por la LEPP. Asimismo, igual número de mujeres y hombres en el encabezamiento de las planillas y la no inscripción como sanción por incumplimiento de tales requisitos:

Las planillas de postulación a cargos de elección popular deberán incluir en forma igualitaria a mujeres indígenas y ladinas o mestizas y hombres indígenas y ladinos o mestizos en forma proporcional a la composición del distrito electoral correspondiente de acuerdo con los datos del último censo nacional de población. El orden de postulación deberá alternarse entre mujer y hombre, de manera que a una posición ocupada por una mujer siga la posición ocupada por un hombre, o viceversa, y así sucesivamente, para que tanto hombres como mujeres participen igualitariamente en cuanto al número y posición en las casillas.

El orden de postulación y la alternabilidad de posición en las planillas deberán respetarse para la elección de todos los cargos de elección popular y para integrar los órganos internos de todas las instituciones reguladas por la presente Ley. La alternabilidad aquí indicada debe aplicarse en la ubicación de candidaturas en todas las planillas inscritas por un partido político o un comité cívico electoral, y tanto hombres como mujeres encabezarán las mismas en igual número.

El Registro de Ciudadanos rechazará la inscripción de las planillas que no llenen las especificaciones del presente artículo.

Asimismo, la propuesta contenía tanto la paridad vertical como la paridad horizontal (encabezamientos), pensada en el marco de algunas características del sistema electoral guatemalteco actual (mixto, listas cerradas y bloqueadas, composición poblacional y tamaño del distrito) y en diversas experiencias de aplicación de este tipo de medidas en otros contextos nacionales.

Sin embargo, a pesar de que la Corte de Constitucionalidad también emitió un dictamen favorable⁵⁰ en el Congreso, no aprobó los aspectos mencionados en las reformas que aprobó en abril de 2016.

El rechazo sistemático a todas estas iniciativas da cuenta de que hasta el momento no se ha contado con la voluntad política necesaria ni con una coalición de actores sensibles y abiertos a la igualdad sustantiva para concretar su aprobación, a pesar de que estas iniciativas recogen el espíritu de la Constitución Política de la República, los principios incluidos en los Acuerdos de Paz y los lineamientos de los instrumentos internacionales suscritos por Guatemala.

Entre esos instrumentos internacionales se destacan los siguientes:

- a) la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW) (1979);
- b) la Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial de las Mujeres (Beijing, 1995);
- c) la Convención de Belém Do Para, particularmente, el inciso j) del artículo 4;
- d) la Recomendación General 23, adoptada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su 16° período de sesiones (1997);
- e) la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (CERD) suscrita en 1965, particularmente sus artículos 1 y 5;
- f) el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, particularmente su artículo 6;
- g) los Consensos de Quito (2007) y Brasilia (2010), de la décima y undécima Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe.

En el proceso de reformas electorales iniciado en 2017, en seguimiento a los temas que quedaron pendientes en la reforma anterior, no se evidencia un comportamiento diferente al ya descrito en estas páginas.

1.5.4 Nuevos requisitos de formalización y del contenido estatutario de los partidos políticos en la LEPP.

Con la reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP) efectuada en 2016, se introdujeron nuevos requisitos para la formalización de los comités para la constitución de

⁵⁰ Opinión consultiva emitida por solicitud del Congreso de la República, expediente N° 4528-2015, páginas N° 244-253, dictamen: 15-02-2016.

partidos políticos, que podrían coadyuvar a la incorporación del enfoque de género y étnico en los Estatutos y propuestas de programas de gobierno de las organizaciones partidistas, así como el planteamiento de medidas tendientes a fortalecer su democracia interna.

El artículo 18 del Decreto 26-2016 reformó el numeral 2) de la literal c) del artículo 52 de la lepp, se establece que la formalización de los comités se realizará en escritura pública, y deberá contener, entre otros requisitos, el siguiente: la filosofía que constituye el fundamento ideológico en el que desarrollará el programa económico, político, social, cultural, étnico y de género que ofrecerá a la ciudadanía.

En tanto que al artículo 65, que norma el contenido de los estatutos de cada partido, se adicionaron las literales de la i) a la ñ):

- i) La filosofía que constituye el fundamento ideológico contenido en el numeral 2) de la literal c) del artículo 52 de esta Ley;
- j) La admisión del pluralismo ideológico y político, en el sistema de partidos políticos;
- k) Regulación precisa de la democracia interna en los partidos;
- l) Aceptación de las decisiones de la mayoría y opiniones de la minoría;
- m) Aceptación de la representación proporcional de minorías en los órganos de dirección del partido;
- n) La admisión de corrientes políticas al interior de los partidos; y,
- ñ) Estrictas sanciones a las conductas de los afiliados que sean contrarias a las declaraciones de los derechos humanos y convenios y tratados internacionales de esa materia ratificados por el Estado de Guatemala.

Asimismo, al Reglamento de la LEPP se adicionó el artículo 13 Bis, sobre la filosofía del partido político y otros requisitos, que establece lo siguiente:

La filosofía es el fundamento ideológico que sirve de base a las organizaciones políticas, para orientar sus actividades en general, propuesta de programa de gobierno y modelo de desarrollo que plantea a la población, para lograr el mejoramiento de las condiciones de vida, y la superación del subdesarrollo de país, respondiendo a las necesidades reales en lo económico, político, social, cultural, étnico y de género.

En la escritura constitutiva, las organizaciones políticas deberán incluir en los estatutos del partido, en el plazo de un año a partir de la vigencia de este Reglamento, el requisito aludido previsto en el numeral 2 de la literal c) del artículo 52 y los contenidos en las literales i) a la ñ) del artículo 65, de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

El reto estará en la capacidad del TSE para garantizar que las organizaciones políticas den cumplimiento a estos nuevos requisitos que se han establecido. Precisamente, la actual magistrada presidenta del TSE, María Eugenia Mijangos, los consideró como puntos favorables para las mujeres. Asimismo, confirmó que el TSE está dando seguimiento en torno a la implementación y cumplimiento de dichas modificaciones “a través de la capacitación

sobre las reformas, realizada por el Instituto Electoral y dirigida a los partidos políticos” (Entrevista, 9/12/2017).

1.5.5 Cuotas voluntarias en el interior de los partidos políticos

En Guatemala, tres son las organizaciones políticas que han establecido voluntaria e internamente las cuotas de género: la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) y Encuentro por Guatemala (EG). La UNE modificó parcialmente sus Estatutos, el 30 de enero de 2008, con la finalidad de incluir “los derechos que tiene la mujer dentro del partido político como lo es el derecho a participar en las elecciones generales”. Esta decisión, tomada en la Asamblea Nacional Bienal Ordinaria celebrada el seis de mayo de 2007, modificó el artículo 32 sobre “Atribuciones de las Otras Secretarías Nacionales”, en el cual se reconoce a la Secretaría de la Mujer como una de las Secretarías Nacionales obligadas y se establece lo siguiente:

En cuanto a la Secretaría de la Mujer, es obligatorio que la mujer sea tomada en cuenta para los procesos electorales por lo menos en un cuarenta%, a cargos de elección popular, concediéndosele el derecho a participar en las Corporaciones Municipales, Alcaldías Municipales y a participar como Candidatas a Diputadas al Congreso de la República de Guatemala.

Esta modificación respondió a una iniciativa que impulsó la Coordinadora Nacional de la Mujer a partir de 2000, tras verificar que la militancia femenina apenas alcanzaba un 3%. En ese marco, planteó una estrategia que incluyó tres ejes: afiliación, capacitación y cuotas de participación dentro de los Comités Ejecutivos y en cargos de elección popular (IDEA, 2008). De acuerdo con un estudio de IDEA (2008: 30), la estrategia ya mencionada tuvo como resultados los siguientes:

- organización de grupos de mujeres en los municipios, que fueron capacitadas sobre sus derechos y también se ofreció asesoría legal en temas específicos;
- capacitación de mujeres afiliadas en el área de participación política;
- impulso de la participación de más mujeres en los Comités Ejecutivos Departamentales y Municipales, alcanzando para 2006 entre un 20 a 30% de lideresas, que permitió negociar la participación de algunas en cargos de elección popular en las elecciones de 2007; y,
- propuesta de reforma de los Estatutos del partido para la inclusión de una cuota del 40% como mínimo de mujeres para puestos en cargos internos y en cargos de elección popular, que fue trasladada al Comité Ejecutivo Nacional y aprobada en mayo 2007 en Asamblea Nacional.

El partido URNG aprobó su “Política de Equidad de Género” el 19 de agosto de 2002. En el capítulo referido a las medidas de acción afirmativa se estableció un máximo del 70% y un mínimo de 30% de mujeres y hombres para cargos de elección popular, es decir que tanto las mujeres como los hombres deben estar representados al menos en un 30% de dichos cargos.

En tanto que en la literal e) del artículo 104 de sus estatutos, referente a las normas generales de las elecciones internas y campañas electorales, establece que “al integrar los órganos de dirección, representación y resolución, y al postular candidaturas, el partido garantizará que ningún género cuente con una representación mayor al 80%.”

Lo anterior implica que la proporción de mujeres (o de hombres) en los órganos internos y en los listados de postulación debe ser de al menos 20%.⁵¹

La debilidad de este tipo de medidas es que no siempre son cumplidas en la práctica. Un ejemplo de ello es que, tal como se muestra en la Tabla 6, a pesar de que la cuota voluntaria de la UNE es de un 40%, de acuerdo con los datos proporcionados por el TSE, la proporción de mujeres incluidas en la lista de candidaturas al Congreso en los procesos electorales de 2007, 2011 y 2015, tanto las presentadas individualmente como en coalición, no llegan ni al 20%.

En el caso de la URNG, la proporción de mujeres en las tres elecciones ya referidas, la cuota está establecida en un 30% y tampoco se llega a alcanzar. De forma similar ocurre con Encuentro por Guatemala, ya que en la lista de postulaciones, ellas no llegan a representar el 20% en los últimos dos períodos, aunque en el proceso de 2007 sí lo superaron. Es por ello que estas medidas son consideradas como un tímido avance y “se dejan planteadas por ser políticamente correctas, pero no hay realmente un compromiso político serio” (Grupo Focal, 31-10-2017).⁵²

51 En los Estatutos de Encuentro por Guatemala también se establecen cuotas en el artículo ya mencionado, pero en las literales f), g), e) e i), dice que también se garantizará la integración en los órganos internos y en los listados de postulación de al menos un joven menor de 30 años y una persona indígena entre cada grupo de seis personas; en los departamentos de la República con mayoría de población indígena, para la nominación de candidaturas a cargos de dirección y elección popular se impulsará preferentemente a personas indígenas según el porcentaje de población de la etnia mayoritaria; para ello se tomará como base el censo nacional realizado con mayor cercanía a la fecha de elección.

52 Carmen López (entrevista 16/08/2017) valoró como positivas las prácticas y organizaciones políticas donde reconocen los liderazgos femeninos, pero lamentó la existencia de un componente machista en el tipo de liderazgo que se impulsa.

Tabla 6
Cantidad y porcentaje de mujeres y hombres candidatos al Legislativo en 2003, 2011 y 2015
por partido, con cuotas voluntarias

Partido Político	2007					2011					2015				
	M	H	T	%M	%H	M	H	T	%M	%H	M	H	T	%M	%H
UNE	22	112	134	16	84	18	93	111	16	84	23	104	127	18	82
URNG	24	58	82	29	71	20	61	81	25	75	17	48	65	26	74
EG	35	96	131	27	73	17	50	67	25	75	10	42	52	19	81

Fuente: Elaboración propia con información del tse.

M: Mujer H: Hombre T: Total % M: % de mujeres % H: % de hombres

* Las cifras incluyen las personas postuladas individualmente y en coalición con otro partido político.

Con relación a este tema, una participante del Grupo Focal (31/10/2017) manifestó:

todo el espectro de partidos políticos está atravesado por una misoginia que realmente impide esos tímidos avances que planteaste de la UNE, URNG, Encuentro por Guatemala, [si bien] se dejan planteados por ser políticamente correctos, pero no hay realmente un compromiso político serio para que realmente se avance.

2. Participación y representación política de las mujeres (1999-2017)

2.1 Escenarios de la representación política de las mujeres en los niveles legislativo y municipal 1999-2015

2.1.1 Empadronamiento y sufragio

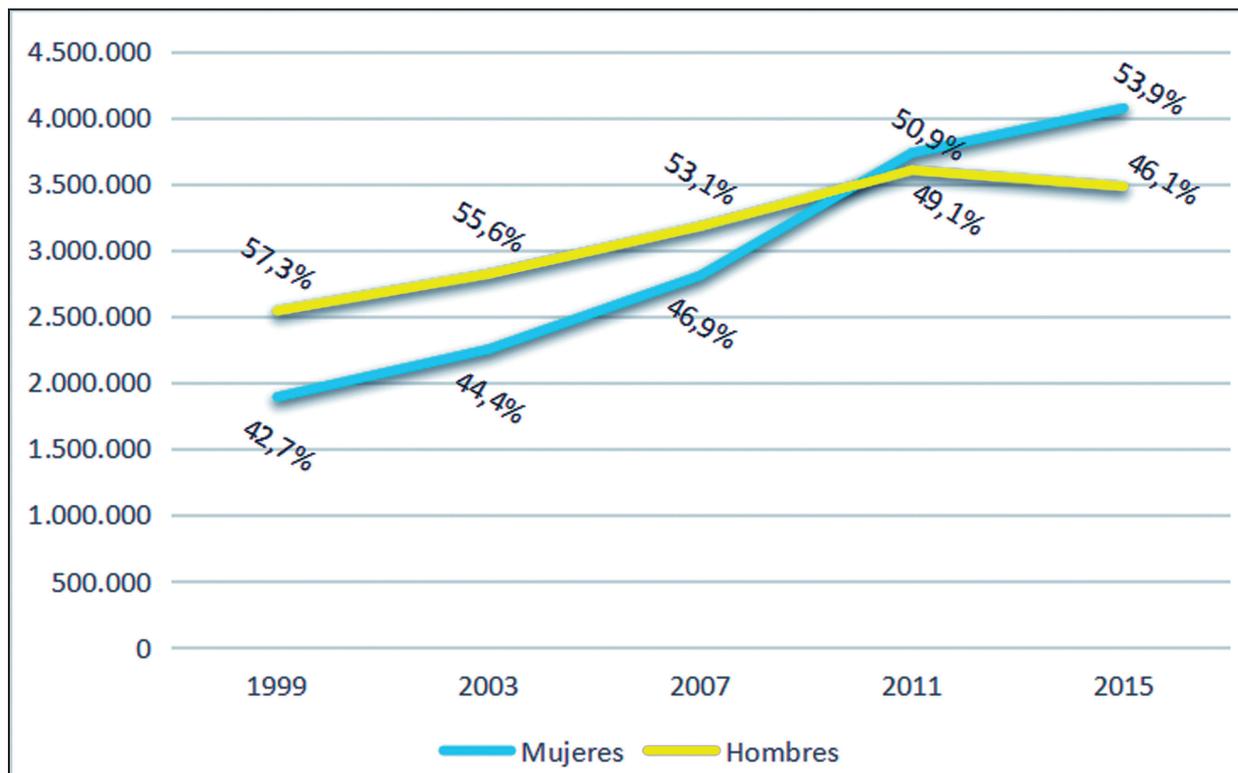
A partir de 2011, el número de guatemaltecas registradas en el padrón electoral ha excedido al de hombres. En el proceso electoral de 2015 prevaleció dicha tendencia, pues tal como se muestra en la Gráfica N° 1, las mujeres representaron el 53,9% de personas inscritas en el padrón, en tanto que la cantidad de hombres sumó un 46,1%.

Estas cifras reflejan de manera bastante cercana la composición de la población guatemalteca que, de acuerdo con las proyecciones del Instituto Nacional de Estadística (INE), para el año 2015 estaba estimada en un total de 16 176 733, siendo un 51,14% mujeres y un 48,86% hombres.

En el padrón electoral se observa una disminución de tres puntos porcentuales de hombres con relación al período anterior (2011), hecho que podría explicarse por la depuración realizada por el TSE que excluyó a personas que no realizaron el trámite de cambio de cédula a DPI, muchos de ellos migrantes en el extranjero. En tanto que el incremento de mujeres se ha explicado como producto de la exigencia de registro como requisito para obtener

beneficios sociales, particularmente en el período de gobierno de la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE) (2008-2012).

Gráfica N° 1
Porcentaje de mujeres y hombres empadronados
1999 a 2015



Fuente: Elaboración propia con información del TSE.

El aumento en el empadronamiento de las guatemaltecas y por tanto de su participación en las urnas, son aspectos positivos en los procesos electorales de 2011 y 2015. Sin embargo, esa composición mayoritariamente femenina no se ve reflejada en su integración a las planillas de postulación ni en los cargos de representación en los organismos del Estado guatemalteco.

El porcentaje de guatemaltecas votantes respecto del total de personas electoras también se ha incrementado paulatinamente. Por ejemplo en las elecciones de 2003, del total de votantes que asistieron a las urnas las mujeres representaron un 42,85% en tanto que los hombres sumaron un 57,15%. En el proceso electoral de 2011, las mujeres representaron el 53,60% y los hombres un 46,40%.⁵³

⁵³ La información disponible en las Memorias Electorales de 1999, 2007 y 2015 sobre la participación de la población guatemalteca en las urnas, no incluía datos desagregados por género de nivel nacional comparables entre todos los procesos. La memoria de 1999 no cuenta con datos desagregados por género, la de 2007 y en la de 2015 se incluyen porcentajes únicamente por distrito. Solo en las memorias de las elecciones de 2003 y de 2007 se cuenta con dicha información.

2.1.2 Afiliación partidaria

Si bien no se obtuvieron datos de otros períodos, a partir de los de afiliación al 16 de octubre de 2017, proporcionados por el Tribunal Supremo Electoral, se puede establecer que el partido más grande es la UNE seguido por los partidos PAN, GANA y VAMOS, que cuentan con entre 30 a 43 mil (ver Tabla N° 7). Las 18 organizaciones políticas restantes tienen menos de 30 mil personas afiliadas.

En siete del total de 22 partidos políticos, las mujeres son más del 50% de la afiliación: UNIDOS, VAMOS, PPT, WINAQ, FUERZA, VICTORIA y EG. En doce de las organizaciones el porcentaje de mujeres afiliadas es de un 40 a 50%. solo en tres opciones políticas, las mujeres representan menos del 40% de afiliadas, siendo los casos de PAN, URNG y FCN.

Tabla N° 7
Mujeres y hombres afiliados a los partidos políticos al 16 de octubre de 2017,
por cantidad y porcentajes

Partido	Mujeres	%	Hombres	%	Total
Valor (VALOR)	11 856	48,30	12 691	51,70	24.547
Movimiento Reformador (MR)	10 571	42,92	14 059	57,08	24.630
Todos (TODOS)	11 963	45,41	14 381	54,59	26.344
Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG)	9 494	38,36	15.255	61,64	24 749
Bienestar Nacional (BIEN)	10 801	49,08	11 206	50,92	22 007
Partido Unionista (UNIONISTA)	11 534	47,42	12 789	52,58	24 323
Gran Alianza Nacional (GANA)	14 689	45,27	17 755	54,73	32 444
Partido Liberal de Guatemala (PLG)	9.14	40,56	13 393	59,44	22 533
Unidad Nacional de la Esperanza (UNE)	45 908	49,43	46 962	50,57	92 870
Unión del Cambio Nacional (UCN)	14 252	48,20	15 319	51,80	29 571
Frente de Convergencia Nacional (FCN)	9 662	37,18	16 327	62,82	25 989
Encuentro Por Guatemala (EG)	13 984	53,87	11 975	46,13	25 959
Visión con Valores (VIVA)	12 539	48,25	13 451	51,75	25 990
Convergencia (CONVERGENCIA)	11 089	49,91	11 129	50,09	22 218
Victoria (VICTORIA)	12 729	55,19	10 336	44,81	23 065
Movimiento Político Winaq (WINAQ)	13 849	58,56	9 801	41,44	23 650
Compromiso, Renovación y Orden (CREO)	12 801	48,12	13 799	51,88	26 600
Fuerza (FUERZA)	13 954	55,97	10 977	44,03	24 931
Partido Productividad y Trabajo (PPT)	14 561	60,20	9 627	39,80	24 188
Partido Político Unidos (UNIDOS)	15 655	68,99	7 037	31,01	22 692
Vamos por una Guatemala Diferente (VAMOS)	19 056	61,32	12 022	38,68	31 078
Partido de Avanzada Nacional (PAN)	16 533	38,97	25 889	61,03	42 422

Elaboración propia con información proporcionada por el TSE.

Estas cifras muestran que en la base de los partidos políticos existe una amplia participación de guatemaltecas. Sin embargo, esta no se ve necesariamente reflejada en los cargos de dirección y representación de los partidos políticos ni en sus listas de postulación a cargos de elección popular; ellas continúan teniendo poco acceso a tales espacios.

2.1.3 Candidaturas y elecciones legislativas

Los indicadores clave para estudiar la participación y la representación política tienen que ver con analizar las candidaturas de mujeres y hombres, los cargos electos, así como también las casillas que ocuparon las mujeres en las listas durante varios períodos electorales, de acuerdo con la información proporcionada por el TSE. El análisis se concentra, además, en el proceso electoral de 2015,⁵⁴ para profundizar en alguna información desagregada no solo por género sino que también por tipo de lista, por distrito, por partido político y un ejercicio en algunos distritos de diferente magnitud que relaciona el umbral efectivo alcanzado por los partidos políticos con las candidaturas inscritas, las plazas ocupadas por las candidatas y las mujeres electas.

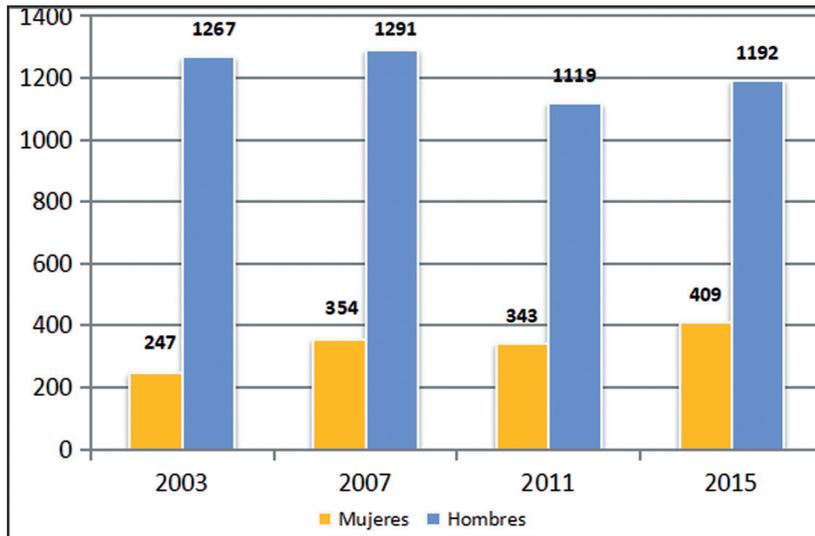
a. Candidaturas y cargos electos período 2003-2015

El número de guatemaltecas aspirantes al cargo de diputadas en los más recientes procesos electorales muestra una tendencia al alza; únicamente en las elecciones del 2011 su cantidad disminuyó (Gráfica N° 2). En 2003, según cifras proporcionadas por el TSE, del total de candidaturas inscritas, las de las mujeres representaron en 2003, el 16,31%; en 2007, el 21,52; en 2011, el 23,46; y, en las elecciones de 2015, aproximadamente una cuarta parte (25,55%). En un lapso de doce años las candidaturas femeninas se han incrementado aproximadamente en nueve puntos porcentuales.

La cantidad de mujeres electas como diputadas al Congreso de la República también ha subido entre 1999 y 2015. Si se consideran los resultados estrictamente al cierre del proceso electoral, tal como se muestra en la Gráfica N° 3, la proporción de mujeres electas como diputadas ha crecido de un 7,08% a un 13,92%. Sin embargo las guatemaltecas constituyen la mitad del total de la población del país, pero su representación en el Congreso de la República apenas subió 6,84 puntos porcentuales en un lapso de 16 años.

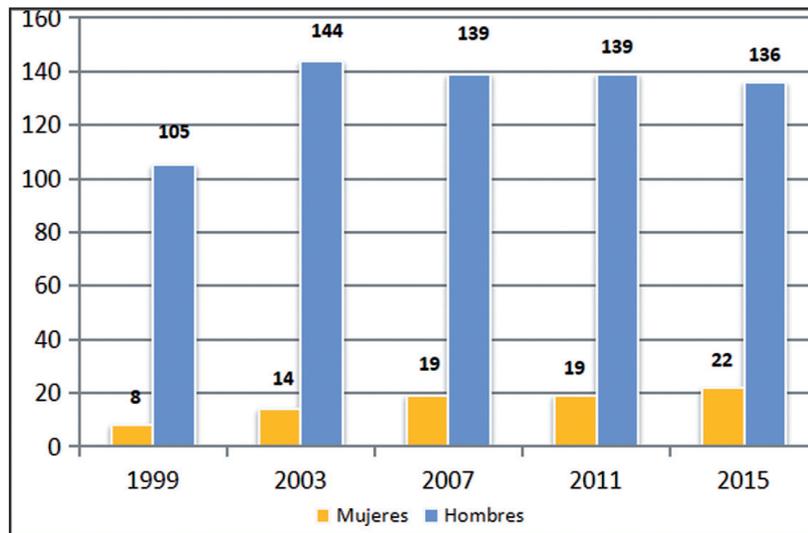
54 Para el presente estudio solo se tuvo acceso a información desagregada en el nivel legislativo; para el nivel municipal solo se obtuvo de algunos períodos.

Gráfica N° 2
Candidaturas de hombres y mujeres al Legislativo
2003 a 2015



Elaboración propia con información proporcionada por el TSE.

Gráfica N° 3
Mujeres y hombres electos al Legislativo
1999 a 2015



Elaboración propia con información de las Memorias Electorales del TSE.

En la Gráfica N° 3 se da cuenta de que del total acumulado de 745 escaños disponibles en cinco períodos electorales, los obtenidos por mujeres representa un 11% mientras que los obtenidos por hombres asciende a 89%, lo cual muestra la desigualdad de acceso de las guatemaltecas a la representación política en el Legislativo.

Algunas cifras varían por circunstancias como procesos legales que quedaron abiertos por conflictos en la adjudicación de los cargos, fallecimientos de representantes electos o por la aceptación de otros cargos en las instituciones del Estado, entre otros. En Santa Cruz (2016), se recopilan los siguientes:

- 1) El 27 de septiembre de 2011, el TSE mediante el Acuerdo N° 1339-2011, dispuso adjudicar el cargo de diputada por el distrito de Izabal a Thelma Elizabeth Ramírez Retana, quien se encontraba a continuación de Byron Juventino Chacón Ardón en la lista de postulación de los candidatos de la coalición UNE-GANA. El puesto de Chacón fue declarado vacante al considerar que tenía impedimento constitucional al encontrarse dentro de la prohibición regulada en el inciso b) del artículo 164 de la Constitución referido a los contratistas del Estado.⁵⁵ Chacón fue juramentado en enero de 2012 y tras agotar la vía legal, la curul le es adjudicada en definitiva en octubre de 2012.⁵⁶
- 2) El puesto de la diputada por el distrito de Alta Verapaz, Elza Leonora Cú Isem fue declarado vacante y adjudicado a Rubio Aymando Mejía López. El TSE considero que Cú tenía impedimento constitucional como contratista del Estado. Sin embargo, el Tribunal dejó sin efecto la revocación de la adjudicación a través de la resolución de fecha 31 de agosto de 2012 emitida por la Corte Suprema de Justicia dentro de la Acción Constitucional de Amparo número 1895-2011.
- 3) Leslie Elisa Bueso, del partido LIDER, pasó a ocupar la curul que correspondía al diputado Valentín Leal Caal, asesinado en un ataque armado el 13 de enero de 2012.
- 4) Miriam Lissette Pineda Chinchilla sustituyó el 31 de mayo de 2012 a Jorge Eduardo de León Duque, quien asumió el cargo de Procurador de los Derechos Humanos.
- 5) Daniela de la Luz Beltranena Campbell sustituyó a Pedro Muadi Menéndez quien renunció.
- 6) Catarina Pastor Pérez falleció y fue sustituida por Marco Antonio Lemus Salguero el 17 de enero de 2013.
- 7) En 2015, la adjudicación como diputada de Delia Emilda Bac Alvarado fue rechazada por el TSE, –junto a la de otras quince personas– por tener procesos de antejuicio pendientes o ser contratistas del Estado. El TSE adjudica provisionalmente a Hugo García Gudiel. Sin embargo, tras resolución dictada por la Corte de Constitucionalidad (Expediente 5718-2015), lo dispuesto por el Tribunal se revoca y Bac asume el cargo en enero de 2016.

55 “b) Los contratistas de obras o empresas públicas que se costeen con fondos del Estado o del municipio, sus fiadores y los que de resultas de tales obras o empresas, tengan pendientes reclamaciones de interés propio” (Constitución, Art. 164).

56 Expediente 447-2012 de la Corte de Constitucionalidad.

- 8) Lucrecia Carola Samayoa Reyes fue juramentada como diputada por el Distrito de Huehuetenango en junio de 2016, debido a la renuncia de Julio López Villatoro por estar vinculado al caso de corrupción de plazas fantasma.⁵⁷

Además, se suma los nombramientos de Karina Alexandra Paz Rosales, quien desde el 29 de marzo de 2017 ocupa temporalmente el escaño de César Fajardo, quien permanece en prisión vinculado al caso de creación de plazas fantasma; Andrea Villagrán Antón, juramentada el 5 de septiembre en sustitución de Christian Boussinot, capturado por el mismo caso. Por los cambios mencionados, en la Legislatura 2012-2016 hubo veinte mujeres diputadas y en 2016-2020, a la fecha hay veintisiete mujeres.

Tabla N° 8
Cantidad de mujeres electas como diputadas de 1985 a 2015

Año	Mujeres electas
1985	7
1990	6
1994	6
1995	11
1999	8
2003	14
2007	19
2011	19
2015	22

Elaboración propia con información de las Memorias Electorales del TSE.

Otros indicadores importantes son las proporción de mujeres inscritas como candidatas al Congreso de la República y las electas. Aunque el porcentaje de candidatas inscritas ha crecido aproximadamente nueve puntos de 2003 a 2015, la proporción de mujeres electas no ha variado significativamente.

La información muestra (Tabla N° 9) que dicha proporción se ha mantenido en un cinco% con variaciones poco significativas que no representan ni medio punto. De igual manera ocurre con los hombres inscritos con relación a los electos, aunque en su caso la proporción entre candidatos y electos casi se duplica, pues su porcentaje ha oscilado entre 10,77% y un 12,42%, una diferencia de solo 1,65 o menos entre cada período.

⁵⁷ En mayo de 2016 el Ministerio Público y la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) socializaron operativos y acciones legales por la presunta comisión de delitos a través de la contratación excesiva e innecesaria y la creación de plazas fantasma en el Congreso, caso por el cual fueron capturados preliminarmente tres exdiputados al Congreso de la República y se presentaron siete solicitudes de antejuicio contra igual número de diputados.

Tabla N° 9
Proporción de mujeres candidatas y electas como diputadas
respecto del total de candidaturas y puestos
2003 a 2015

Año	Candidatas	# Electas	% Electas	Candidatos	# Electos	% Electos
2003	247	14	5,67	1 267	144	11,37
2007	354	19	5,37	1 291	139	10,77
2011	343	19	5,54	1 119	139	12,42
2015	409	22	5,38	1 192	136	11,41

Elaboración propia con información proporcionada por el TSE.

Durante los últimos cuatro procesos electorales, la mayoría de guatemaltecas inscritas como candidatas al Congreso han sido colocadas en plazas no elegibles o con escasas posibilidades. En la Tabla N° 10 se incluye información acerca de las casillas en que han sido colocadas las candidatas en los listados de postulación del total de partidos políticos en los procesos electorales de 2003 a 2015, tanto en el nacional como en cada uno de los distritos electorales por proceso y de manera acumulada.

En la Tabla N° 10 los datos se presentan en dos rangos por cada distrito. Por una parte, se incluyen las casillas con mayores posibilidades de obtener una curul, y, por otro, el que contiene los puestos de las listas con escasa o ninguna posibilidad.

Al analizar las cifras acumuladas se observan diferencias. Por ejemplo, del total de candidatas postuladas durante los cuatro procesos para la lista nacional y para el distrito de Guatemala, que son los de mayor magnitud, solo el 16,94% y el 19,46% de las candidatas, respectivamente, fueron colocadas en puestos elegibles.

En la lista nacional se parte de que los puestos con mayores posibilidades de alcanzar una curul son la del uno al cinco aunque, de acuerdo con los resultados electorales, el partido con mayor cantidad de votos puede lograr entre siete y nueve escaños, en tanto que el segundo de cinco a siete. De manera similar ocurre con el distrito de Guatemala en donde las primeras cuatro cuentan con más posibilidades de ganar el primer partido con más votos puede llegar a obtener de cinco a siete escaños y el segundo hasta cinco curules.

En las casillas con más posibilidad de ganar también fueron colocadas menos del 20% de las candidatas en distritos en los que se reparten cuatro escaños, como Totonicapán (5,88%), Petén (6,67%) y Jutiapa (12,50%), o tres como el distrito de Sacatepéquez (14,81%).

Tabla N° 10
Cantidad de mujeres candidatas al Legislativo de 2003 a 2015
Por distrito, año electoral, casilla por rangos y sexo

Distrito	Curules	2003		2007		2011		2015		Total Rango	% Rango
		RC	M	RC	M	RC	M	RC	M		
Nacional	31	1-5	9	1-5	14	1-5	9	1-5	10	42	16,94
		6-31	36	6-31	57	6-31	62	6-31	51	206	83,06
Guatemala	19	1-4	7	1-4	11	1-4	6	1-4	12	36	19,46
		5-19	30	5-19	40	5-19	37	5-19	42	149	80,54
Central	11	1-3	15	1-3	13	1-3	9	1-3	11	48	29,45
		4-11	16	4-11	32	4-11	30	4-11	37	115	70,55
Huehuetenango	10	1-3	1	1-3	3	1-3	9	1-3	13	26	23,01
		4-10	13	4-10	22	4-10	23	4-10	29	87	76,99
San Marcos	9	1-3	0	1-3	2	1-3	3	1-3	8	13	20,31
		4-9	10	4-9	13	4-9	16	4-9	12	51	79,69
Alta Verapaz	9	1-3	4	1-3	4	1-3	11	1-3	8	27	33,75
		4-9	14	4-9	12	4-9	13	4-9	14	53	66,25
Quiché	8	1-2	3	1-2	4	1-2	4	1-2	4	15	25,42
		3-8	7	3-8	15	3-8	15	3-8	7	44	74,58
Quetzaltenango	7	1-2	2	1-2	5	1-2	2	1-2	5	14	20,59
		3-7	10	3-7	18	3-7	11	3-7	15	54	79,41
Escuintla	6	1-2	1	1-2	3	1-2	4	1-2	4	12	24,49
		3-6	10	3-6	7	3-6	8	3-6	12	37	75,51
Suchitepéquez	5	1-2	1	1-2	2	1-2	3	1-2	4	10	21,74
		3-5	5	3-5	10	3-5	9	3-5	12	36	78,26
Chimaltenango	5	1-2	3	1-2	6	1-2	0	1-2	6	15	34,09
		3-5	7	3-5	8	3-5	0	3-5	14	29	65,91
Jutiapa	4	1	0	1	1	1	2	1	1	4	12,50
		2-4	7	2-4	5	2-4	5	2-4	11	28	87,50
Totonicapán	4	1	0	1	0	1	0	1	1	1	5,88
		2-4	3	2-4	5	2-4	3	2-4	5	16	94,12
Petén	4	1	1	1	0	1	0	1	0	1	6,67
		2-4	3	2-4	1	2-4	2	2-4	8	14	93,33
Santa Rosa	3	1	1	1	0	1	2	1	3	6	31,58
		2-3	4	2-3	3	2-3	2	2-3	4	13	68,42
Izabal	3	1	0	1	1	1	2	1	4	7	26,92
		2-3	3	2-3	6	2-3	6	2-3	4	19	73,08
Sololá	3	1	0	1	2	1	2	1	0	4	25,00
		2-3	0	2-3	4	2-3	3	2-3	5	12	75,00
Sacatepéquez	3	1	0	1	1	1	0	1	3	4	14,81
		2-3	8	2-3	9	2-3	0	2-3	6	23	85,19
Retalhuleu	3	1	1	1	1	1	2	1	2	6	24,00
		2-3	6	2-3	2	2-3	6	2-3	5	19	76,00

Jalapa	3	1	1	1	0	1	2	1	0	3	27,27
		2-3	2	2-3	0	2-3	4	2-3	2	8	72,73
Chiquimula	3	1	1	1	3	1	2	1	1	7	41,18
		2-3	1	2-3	3	2-3	3	2-3	3	10	58,82
Zacapa	2	1	0	1	1	1	3	1	4	8	72,73
		2	0	2	0	2	3	2	0	3	27,27
Baja Verapaz	2	1	0	1	2	1	2	1	4	8	61,54
		2	1	2	1	2	2	2	1	5	38,46
El Progreso	1	1	0	1	2	1	1	1	2	5	100,00
TOTALES	158		247		354		343		409	1,353	

RC: Rango de casillas M: Mujeres
Elaboración propia con información del RSE.

En la mayor parte de distritos (catorce en total)⁵⁸ las candidatas en casillas elegibles representaron del 20 al 34% del total inscrito en los cuatro procesos analizados. Hay algunos distritos en que las mujeres que encabezaron los listados son más del 40% de las candidatas inscritas, como Chiquimula (41,18%), Baja Verapaz (61,54%) y Zacapa (72,73%). En El Progreso solo se define un escaño, por lo que el total de candidatas inscritas (cinco de 2003 a 2015) encabezaban el respectivo listado.

También es importante comparar la proporción de las candidaturas femeninas frente a las masculinas en las distintas casillas para mostrar si existen diferencias. Un ejemplo es que al comparar las cifras acumuladas de 2003 a 2015, de las candidaturas femeninas y masculinas del listado nacional y del distrito de Guatemala (que suman en conjunto el 31,65% de los escaños disponibles), estas muestran que la proporción de candidatos ubicados en casillas elegibles es mayor que la femenina.

En el listado nacional, la proporción de hombres en las casillas de la uno a la cinco es de 28,47% respecto del total de candidatos, en tanto que la de mujeres alcanza un 16,94% respecto al total, 42 mujeres frente a 232 hombres. En el distrito de Guatemala la proporción de hombres es de 32,50% mientras que la de mujeres es de 19,46%, 36 mujeres frente a un total de 168 hombres. La desigual inclusión de las mujeres en las listas de postulación en relación con sus pares masculinos (21,75% y 78,25%, respectivamente) y mayoritariamente en casillas no elegibles (76,20%) durante los últimos cuatro procesos electorales, han sido obstáculos significativos para la participación y representación de las guatemaltecas en cargos de elección popular.

58 Central, Huehuetenango, San Marcos, Alta Verapaz, Quiché, Quetzaltenango, Escuintla, Suchitepéquez, Chimaltenango, Santa Rosa, Izabal, Sololá, Retalhuleu y Jalapa.

Tabla N° 11
Cantidad acumulada y porcentaje de mujeres y hombres candidatos al Legislativo
en el listado nacional y el distrito de Guatemala, 2003 a 2015
Por rango de ubicación en la lista

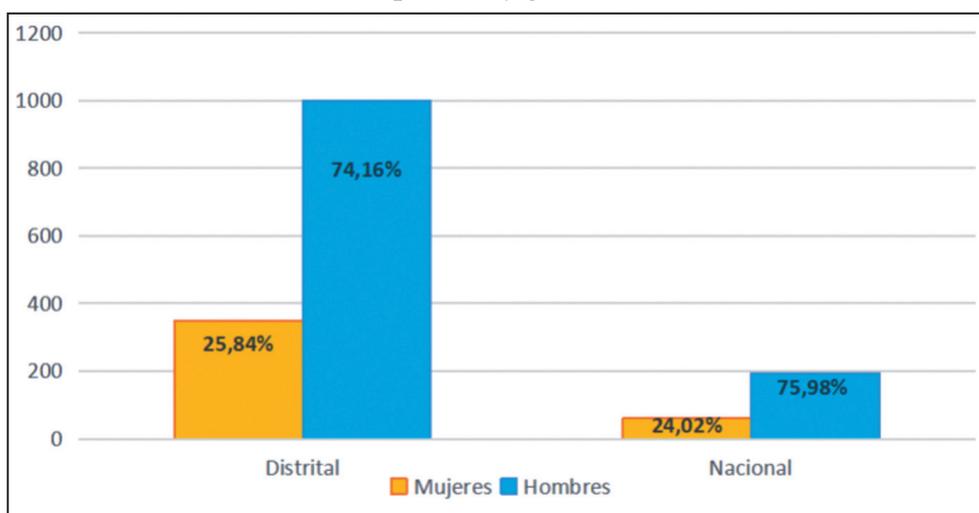
Distrito	Curules	Rango de ubicación en la lista	Total de mujeres por rango	% de mujeres por rango	Total de hombres por rango	% de hombres por rango
Nacional	31	Casillas 1-5	42	16,94	232	28,47
		Casillas 6-31	206	83,06	583	71,53
Guatemala	19	Casillas 1-4	36	19,46	168	32,50
		Casillas 5-19	149	80,54	349	67,50

Fuente: elaboración propia con información del TSE.

b. El proceso electoral de 2015 en el nivel legislativo

En las elecciones de 2015, las personas postuladas como candidatas para diputaciones al Congreso ascendieron a un total de 1 601, una cuarta parte fueron mujeres (25,55%) y el resto hombres (74,45%). Tanto en la lista distrital como en la nacional, las mujeres representaron aproximadamente una cuarta parte, como se observa en la Gráfica N° 4.

Gráfica N° 4
Número de mujeres y hombres candidatos al Legislativo en 2015
por lista y género



Elaboración propia con información del TSE.

Al analizar el total de postulaciones por partido y coalición desagregado por género y sin distinguir el tipo de lista, se observa que fueron siete los que postularon más de 100 candidatos/as: Libertad Democrática Renovada (LÍDER), Unidad Nacional de la Esperanza

(UNE), Partido Patriota (PP), la coalición CREO-UNIONISTA, Unión del Cambio Nacional (UCN), Visión con Valores (VIVA) y TODOS.

Si bien estos siete partidos fueron los que también postularon más mujeres, proporcionalmente ellas representan entre el 18 y el 32% del total de sus candidaturas. Llama la atención el caso de la UNE, en que la proporción de mujeres postuladas candidatas solo alcanzó un 18,11% (Tabla N° 10) a pesar de contemplar cuotas de género voluntarias de 40% en sus Estatutos. El partido LÍDER propuso un 20,13% de mujeres en sus candidaturas; FCN, 21,98%; la coalición CREO-Unionista, 24,80%; Visión con Valores, 27,05%, el PP, 28,35%; UCN, 28,69%; y, TODOS, 31,93%, con respecto del total de postulaciones.

Tabla N° 12
Cantidad y porcentaje de mujeres y hombres candidatos al Legislativo en 2015
por partido o coalición

Partido Político o coalición	Mujeres	Hombres	Total	% Mujeres	% Hombres
WINAQ-URNG-MAIZ	10	14	24	41,67	58,33
Corazón Nueva Nación (CNN)	17	30	47	36,17	63,83
Convergencia	27	51	78	34,62	65,38
Movimiento Político WINAQ	7	14	21	33,33	66,67
Mi País	2	4	6	33,33	66,67
TODOS	38	81	119	31,93	68,07
Unión del Cambio Nacional (UCN)	35	87	122	28,69	71,31
Partido Patriota (PP)	36	91	127	28,35	71,65
Partido Político Visión con Valores	33	89	122	27,05	72,95
Partido Republicano Institucional (PRI)	24	66	90	26,67	73,33
Partido de Avanzada Nacional (PAN)	15	42	57	26,32	73,68
Movimiento Nueva República (MNR)	14	40	54	25,93	74,07
CREO-UNIONISTA	31	94	125	24,80	75,20
Frente de Convergencia Nacional (FCN)	20	71	91	21,98	78,02
FUERZA	19	72	91	20,88	79,12
Libertad Democrática Renovada	30	119	149	20,13	79,87
Movimiento Reformador	11	46	57	19,30	80,70
Encuentro por Guatemala	10	42	52	19,23	80,77
Unidad Nacional de la Esperanza	23	104	127	18,11	81,89
Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG)	7	34	41	17,07	82,93
Compromiso Renovación y Orden	0	1	1	0	100
Total general	409	1192	1601	25,55	74,45

Fuente: Elaboración propia con información del TSE.

A pesar de que en la coalición WINAQ-URNG-MAIZ, la proporción de mujeres candidatas es mayor en comparación a las de por otros partidos y coaliciones (41,67% del total de

postulantes por la coalición), las diez candidatas apenas representan el 2,44% del total de mujeres postuladas. Si a estas diez se suman las siete postuladas individualmente por cada partido (URNG y el Movimiento Político WINAQ), el porcentaje sube a 5,87% del total de mujeres postuladas y la proporción de candidatas sería el 27,91% del total de sus postulantes. Al igual que la UNE, la URNG cuenta con cuotas voluntarias establecidas en sus estatutos que en su caso asciende al 30%. Sin embargo, su aplicación no se refleja en el porcentaje de mujeres inscritas en sus listados, que representan el 17,07% del total de sus candidaturas, de acuerdo con los registros del TSE.

Si se considera la pertenencia partidaria de las mujeres electas como diputadas en el proceso electoral de 2015, se evidencia que fueron postuladas por nueve partidos políticos: Convergencia, EG, FCN. LÍDER, PP, TODOS, UNE, UCN y VIVA. Dichas organizaciones incluyeron en sus listados al 61,61% del total (409) de guatemaltecas inscritas para participar por una curul en el Congreso de la República.

Del total de 252 candidatas incluidas en la lista nacional y la distrital de dichas organizaciones, solo el 8,73% fueron electas (22 en total), tal como se muestra en la tabla anterior. En las Tablas N°s. 12 y 13 se muestra que si bien el partido LÍDER incluyó solo un 20,88% de mujeres en sus listados, siete de ellas (23,33% de las candidatas) obtuvieron una curul. TODOS incluyó un mayor porcentaje de mujeres (31,93%), pero solo cuatro (11,11%) ganaron. Convergencia CPO-CRD, un partido que se estrenó en el proceso electoral 2015, incorporó el 34,62% de mujeres en sus listados, pero de las 27 inscritas solo una obtuvo una curul.

Tabla N° 13
Mujeres postuladas y electas al Legislativo en 2015
por partido

Partido Político o coalición	Candidatas	Electas	% de electas
Convergencia	27	1	3,70
Encuentro por Guatemala	10	1	10,00
Frente de Convergencia Nacional (FCN)	20	2	10,00
Libertad Democrática Renovada	30	7	23,33
Partido Patriota (PP)	36	4	11,11
Todos	38	3	7,89
Unidad Nacional de la Esperanza	23	2	8,70
Unión del Cambio Nacional (UCN)	35	1	2,86
Visión con Valores	33	1	3,03
Total general	252	22	8,73

Elaboración propia con información del TSE.

La proporción de mujeres postuladas por partido es importante para entender el escaso número de guatemaltecas electas como diputadas. Sin embargo, esta es solo una dimensión a considerar junto a otras, como el lugar que ocupan en las listas, la magnitud de los distritos electorales para los cuales las organizaciones políticas postulan candidatas, entre otros elementos que también podrían incidir en la participación femenina.

Al ser el guatemalteco un sistema caracterizado por listas cerradas y bloqueadas, el orden en los listados depende exclusivamente de las decisiones internas de los partidos políticos, las cuales generalmente quedan en manos de muy pocas personas (Ortiz y Ochaeta, 2008; ASIES, 2012). En este marco, la aprobación de las leyes de cuotas o el principio de paridad resultan fundamentales para que más mujeres sean incorporadas.

En la Tabla N° 14 se evidencia que muy pocas mujeres son postuladas para las casillas principales del listado nacional y por distrito, particularmente en las primeras dos plazas. En el proceso electoral 2015, las y los guatemaltecos eligieron a 31 diputados por lista nacional y 127 distritales. De las 254 postulaciones por listado nacional presentadas, 140, es decir el 55%, se concentraron en las diez primeras plazas y, como se puede observar, en las 1 y 2 la proporción de mujeres apenas representó 7,14% y 6,25%, respectivamente.

Tabla N° 14
Cantidad y porcentaje de mujeres y hombres candidatos al Legislativo
Listados nacional y distrital, por plaza

Plaza	Listado Nacional					Listado Distrital				
	Total	Mujeres	%	Hombres	%	Total	Mujeres	%	Hombres	%
1	14	1	7,14	13	92,86	296	38	12,84	258	87,16
2	16	1	6,25	15	93,75	255	56	21,96	199	78,04
3	15	3	20,00	12	80,00	213	60	28,17	153	71,83
4	13	4	30,77	9	69,23	138	36	26,09	102	73,91
5	13	1	7,69	12	92,31	107	41	38,32	66	61,68
6	12	2	16,67	10	83,33	86	30	34,88	56	65,12
7	17	4	23,53	13	76,47	65	23	35,38	42	64,62
8	14	4	28,57	10	71,43	50	11	22,00	39	78,00
9	13	1	7,69	12	92,31	44	17	38,64	27	61,36
10	13	4	30,77	9	69,23	26	11	42,31	15	57,69
11	10	1	10,00	9	90,00	16	8	50,00	8	50,00
12	9	1	11,11	8	88,89	8	3	37,50	5	62,50
13	9	2	22,22	7	77,78	7	3	42,86	4	57,14
14	5	1	20,00	4	80,00	4	2	50,00	2	50,00
15	6	3	50,00	3	50,00	7	3	42,86	4	57,14
16	6	3	50,00	3	50,00	8	2	25,00	6	75,00
17	6	3	50,00	3	50,00	6	2	33,33	4	66,67

18	8	3	37,50	5	62,50	5	0	0,00	5	100,00
19	6	1	16,67	5	83,33	6	2	33,33	4	66,67
20	5	1	20,00	4	80,00	-	-	-	-	-
21	4	1	25,00	3	75,00	-	-	-	-	-
22	5	0	0,00	5	100,00	-	-	-	-	-
23	6	3	50,00	3	50,00	-	-	-	-	-
24	6	4	66,67	2	33,33	-	-	-	-	-
25	5	2	40,00	3	60,00	-	-	-	-	-
26	5	0	0,00	5	100,00	-	-	-	-	-
27	3	1	33,33	2	66,67	-	-	-	-	-
28	4	3	75,00	1	25,00	-	-	-	-	-
29	3	2	66,67	1	33,33	-	-	-	-	-
30	2	0	0,00	2	100,00	-	-	-	-	-
31	1	1	100,00	0	0,00	-	-	-	-	-
Total	254	61	24,02	193	75,98	1347	348	25,84	999	74,16

Elaboración propia con información del TSE.

Similar porcentaje de candidatas (7,69) ocuparon las casillas 5 y 9, en las cuales los hombres inscritos fueron el 92,31%. La proporción de mujeres ubicadas en las casillas 6, 3, 7, 8, 4 y 10 oscila entre 16,67% y 30,77%, mientras que la proporción de candidatas ubicadas en casillas como la 31, 28, 29 y 24 ascienden del 66,67 al 100% en relación al total de postulantes. La importancia en el actual sistema electoral del lugar en que las candidatas son ubicadas en los listados se refleja en que LIDER, el partido con mayor cantidad de votos, conquistó siete del total de escaños disponibles, siendo una sola mujer la que ocupaba una de las siete primeras casillas, la número cinco.

De las 1347 postulaciones por listado distrital presentadas, 1009, es decir, el 81,59%, se concentran en las primeras cinco plazas, siendo mujeres el 22,89%. Ellas representaron apenas el 12,84% del total de las candidaturas ubicadas en la casilla 1. Las plazas en que fueron postuladas más mujeres fueron en orden de importancia la 3 y la 2; sin embargo, con relación a los hombres, las candidatas solo representaron 28,17% y 21,96%, respectivamente.

Para analizar la posibilidad real de que las mujeres resulten electas también, es necesario considerar la magnitud de cada distrito. En un distrito en que solo se elige un representante, las mujeres deberían encabezar el listado para tener posibilidad de ser electas. Mientras mayor es la magnitud de un distrito, debido a que se elige un mayor número de representantes para el cargo de diputado o diputada (Freidenberg y García Lajas, 2017; ASIES, 2016), más amplia es la posibilidad de que algunas mujeres resulten electas, aunque esto se entrelazará con el puesto que ocupen en las listas y la proporción de votos que obtenga, lo que se traduce en cantidad de escaños asignados.

En los últimos cuatro procesos electorales el número de congresistas ascendió a 158, 31 corresponden a lista nacional y 127 a lista distrital. Debido a la configuración de los distritos, el 62% de las curules (79), se concentra en ocho de los 23 distritos y el 38% se distribuye entre 15 de ellos,⁵⁹ tal como se muestra en la Tabla N° 15.

Tabla N° 15
Cantidad de curules por distrito 2003, 2007, 2011 y 2015

Distrito	Curules por distrito	Total acumulado
Guatemala	19	19
Central	11	30
Huehuetenango	10	40
San Marcos y Alta Verapaz	9	58
Quiché	8	66
Quetzaltenango	7	73
Escuintla	6	79
Suchitepéquez y Chimaltenango	5	89
Jutiapa, Totonicapán y Petén	4	101
Santa Rosa, Izabal, Sololá, Sacatepéquez, Retalhuleu, Jalapa y Chiquimula.	3	122
Zacapa y Baja Verapaz.	2	126
El Progreso	1	127

Elaboración propia con información del TSE.

Para analizar la relación entre el conjunto de factores que intervienen en la integración del Congreso como producto de la elección, en particular la magnitud de los distritos, a continuación se muestran –a partir de los resultados del proceso electoral 2015– algunos ejemplos, considerando las listas nacional y distrital; para el caso de la segunda, distritos de diferente magnitud o tamaño, se priorizaron algunos en donde fueron electas mujeres.

En la Tabla N° 16, para obtener escaños en el listado nacional, las organizaciones políticas tuvieron que obtener entre el 3,47% al 18,88% de los votos. En 2015, del total de 17 partidos y coaliciones que postularon candidaturas para la lista nacional, 12 obtuvieron de uno a siete escaños, en tanto que cinco de las organizaciones no lograron obtener ninguno. Con un 18,88% de los votos, LÍDER logró siete escaños y con 14,83%, UNE obtuvo cinco, en tanto que los partidos que sacaron entre 9,78 y 3,41% obtuvieron de 1 a 3 escaños.

59 En Guatemala existen distritos de magnitud 1 hasta 31, de acuerdo con el número de diputados que eligen, la mediana es de 4, por lo que Brolo (2013) asegura que esta enorme variación en la magnitud de los distritos afecta el tipo de representación, ya que un importante porcentaje de representantes se concentra en un grupo menor de territorios.

Tabla N° 16

Comparativo resultados elecciones 2015, diputados lista nacional: umbral efectivo y su relación con candidaturas inscritas, plazas ocupadas por las candidatas y mujeres electas

Partidos	Total candidaturas inscritas	Mujeres inscritas	Plazas ocupadas por las candidatas	Votos	%	Escaños	Mujeres electas
LIDER	26	7	5*, 10, 17, 19, 24, 28, 29	860 783	18,88	7	1
UNE	22	2	6, 14	676 080	14,83	5	0
TODOS	18	5	6, 16, 17, 20, 24	445 996	9,78	3	0
PP	11	3	4**, 7, 8	419 353	9,20	3	1
FCN NACION	10	0	Ninguna	403 086	8,84	3	0
EG	5	1	1	289 646	6,35	2	1
CREO-UNIONISTA	25	10	10, 15, 17, 18, 21, 23, 25, 27, 28, 29	261 040	5,73	2	0
UCN	17	2	16, 25	244 788	5,37	2	0
WINAQ-URNG-MAIZ	10	6	2, 3, 4, 8, 9, 10	198 715	4,36	1	0
CONVERGENCIA	12	5	3, 4, 7, 10, 13	175 515	3,85	1	0
VIVA	30	8	12, 13, 15, 16, 18, 23, 24, 31	168 707	3,70	1	0
PAN	7	4	4	158 309	3,47	1	0
FUERZA	24	3	15, 23, 24	95 392	2,09	0	0
PRI	15	4	7, 8, 18, 28	58 811	1,29	0	0
MNR	8	2	3, 11	41 954	0,92	0	0
MR	8	0	Ninguna	36 693	0,80	0	0
CNN	6	2	7, 8	23 880	0,52	0	0
Total	254	64		4 558 748	100,00	31	3
* En septiembre de 2015 el TSE decidió no adjudicar a 16 diputados por procesos de antejuicios pendientes de resolver o ser contratistas del Estado, entre ellas Delia Emilda Bac Alvarado, quien había sido señalada de amenaza, usurpación de funciones y abuso de autoridad. Sin embargo, la CC revocó la decisión del TSE, último que le adjudicó el cargo en enero de 2016 (El Periódico, 13/09/2015 y Soy502, 12/01/2016).							
** No había candidato inscrito en la casilla 1 y por ello entra Mayra Alejandra Carrillo de León inscrita en la plaza 4 (TSE).							

Fuente: Santa Cruz, Wendy. (2016). “Presencia de mujeres y hombres en el Estado de Guatemala Cargos por elección popular y por nombramiento, 1985-2016”. Guatemala: NDI. pp. 33-34.

Del total de 31 curules disponibles por lista nacional, las mujeres solo obtuvieron tres, porque las candidatas se encontraban entre las primeras cinco posiciones del listado. Fueron postuladas por tres de los seis partidos que obtuvieron mayor cantidad de votos. Encuentro por Guatemala fue el único partido que postuló a una mujer como titular (plaza 1) en su lista.

Otras cuatro organizaciones que incluyeron mujeres en las casillas de la dos a la cuatro de sus listados, fueron la coalición WINAQ-URNG-MAIZ, Convergencia, PAN y MNR, pero al obtener menos del 5% de los votos solo lograron asegurar un escaño o ninguno, quedando las mujeres sin posibilidades de alcanzar alguna curul. De las diez organizaciones políticas restantes, ocho postularon mujeres pero cuatro las ubicaron a partir del 6º puesto y las otras cuatro a partir del 10º, en tanto que dos (FCN y MR) no incluyeron mujeres en su respectiva lista nacional.

Con relación a la lista distrital, se consideró analizar cinco distritos de diferente magnitud en donde hubo mujeres electas: Guatemala, con 19 escaños; Huehuetenango, diez escaños; Alta Verapaz, nueve; Escuintla, seis; y, Zacapa, dos. En el distrito de Guatemala, en 2015, compitieron 18 organizaciones políticas. La que obtuvo el último escaño, requirió del 4,04% del total de votos; en tanto, que la que obtuvo la mayor cantidad de votos (14,50%) logró cuatro escaños (ver Tabla N° 17).

Del total de 19 escaños disponibles, solo cuatro (21,05%) fueron ocupados por mujeres postuladas en las dos primeras casillas por FCN, PP y Convergencia. Otras seis organizaciones políticas postularon a guatemaltecas en las casillas de la dos a la cinco (TODOS, EG, FUERZA, PRI, MNR y MI PAIS), pero los votos conseguidos no fueron suficientes para que sus candidatas ganaran, como se observa en la Tabla N° 17.

Para el caso de diez de las organizaciones políticas que obtuvieron mayor cantidad de votos después de FCN, solo la primera o las primeras dos casillas tuvieron posibilidades de lograr escaños y las siete restantes no. Dos organizaciones no postularon a ninguna mujer en su respectiva lista (PAN y MR) y las otras siete postularon mujeres pero las colocaron a partir de la 6ª casilla (ver Tabla N° 17).

Tabla N° 17

Comparativo resultados elecciones 2015, distrito Guatemala: umbral efectivo y su relación con candidaturas inscritas, plazas ocupadas por las candidatas y mujeres electas

Partidos	Total candidaturas inscritas	Mujeres inscritas	Plazas ocupadas por las candidatas	Votos	%	Escaños	Mujeres electas
FCN NACIÓN	17	8	2, 4, 6, 10, 13, 15, 17, 19	94 818	14,50	4	2
TODOS	12	2	4, 12	69 790	10,67	2	0
LIDER	18	3	9, 16, 19	68 327	10,45	2	0
EG	7	2	5, 7	66 655	10,19	2	0
UNE	11	2	12, 13	59 848	9,15	2	0
VIVA	14	3	6, 12, 15	59 772	9,14	2	0
CREO-UNIONISTA	16	4	6, 11, 13, 14	41 731	6,38	1	0
PP	15	5	2*, 3, 5, 6, 11	32 381	4,95	1	1
CONVERGENCIA	4	3	1, 2, 4	31 824	4,87	1	1
PAN	4	0	Ninguna	28 873	4,42	1	0
FUERZA	11	4	5, 9, 10, 11	26 403	4,04	1	0
URNG MAIZ	8	1	9	19 426	2,97	0	0
UCN	16	2	8, 9.	15 391	2,35	0	0
PRI	12	6	4, 7, 8, 10, 15, 16	14 155	2,16	0	0
MR	7	0	Ninguna	9 244	1,41	0	0
MNR	7	2	3, 4	6 932	1,06	0	0
MI PAIS	5	2	2, 6	5 236	0,80	0	0
CNN	10	5	9, 10, 11, 14, 17	3 075	0,47	0	0
Total				653 881	100,00	19	4

* En septiembre de 2015 el TSE decidió no adjudicar a 16 diputados por procesos de antejuicios pendientes de resolver o ser contratistas del Estado, entre ellos Gudy Rivera Estrada, postulado por el PP en la casilla 1 quien era investigado por tráfico de influencias en la elección de magistrados; el cargo fue adjudicado a María Stella Alonzo Bolaños postulada en la casilla 2.

Elaboración propia con información del TSE.

En 2015, en el distrito de Huehuetenango (Tabla N° 18), compitieron 17 organizaciones políticas de forma individual y en coalición. La organización política que obtuvo el último escaño, requirió del 6,82% del total de votos, en tanto que la más votada (27,70%) obtuvo diputaciones.

Del total de diez escaños disponibles, solo tres (30%) fueron obtenidos por candidatas de los partidos LÍDER y PP. La candidata de PP se encontraba ubicada en la casilla 2, en tanto que las de LÍDER estaban en las casillas tres y seis, debido a que a los candidatos de ambos partidos, ubicados en las primeras casillas, no les fueron adjudicados los puestos por los

procesos de antejuicio en su contra.⁶⁰ La coalición CREO-Unionista, VIVA y UCN también postularon mujeres en las dos primeras casillas, pero la cantidad de votos que lograron no fue suficiente para que sus candidatas alcanzaran una curul, como se observa en la siguiente tabla.

Tabla N° 18

Comparativo resultados elecciones 2015, distrito Huehuetenango: umbral efectivo y su relación con candidaturas inscritas, plazas ocupadas por las candidatas y mujeres electas

Partidos	Total candidaturas inscritas	Mujeres inscritas	Plazas ocupadas por las candidatas	Votos	%	Escaños	Mujeres electas
LIDER	10	3	1, 3, 6	95 974	27,70	4	2
UNE	8	5	3, 4, 6, 8, 9	70 021	20,21	2	0
PP	9	5	1, 2, 6, 9, 10	46 767	13,50	2	1
URNG MAIZ	6	1	3	24 915	7,19	1	0
TODOS	8	3	3, 4, 8	23 617	6,82	1	0
CONVERGENCIA	9	2	5, 6	16 452	4,75	0	0
FCN NACION	4	1	4	11 493	3,32	0	0
CREO-UNIONISTA	10	2	1, 10	11 095	3,20	0	0
PAN	5	1	3	10 877	3,14	0	0
EG	2	0	0	8 830	2,55	0	0
VIVA	5	2	2, 3	6 812	1,97	0	0
UCN	10	5	2, 5, 6, 7, 10	5 853	1,69	0	0
MR	10	4	6, 7, 9, 10	4 678	1,35	0	0
FUERZA	8	0	0	3 381	0,98	0	0
MNR	10	5	4, 6, 7, 9, 10	2 317	0,67	0	0
PRI	8	2	4, 7	2 065	0,60	0	0
CNN	4	1	3	1 376	0,40	0	0
Total				346 523	100,00	10	3

Fuente: Santa Cruz, Wendy. (2016). "Presencia de mujeres y hombres en el Estado de Guatemala Cargos por elección popular y por nombramiento, 1985-2016". Guatemala: NDI. p. 35.

Además de LÍDER y PP, tres organizaciones más lograron cuatro escaños en conjunto: UNE (2), URNG MAIZ (1) y TODOS (1), pero colocaron a sus candidatas a partir de la tercera casilla, por lo que no obtuvieron curules. Dos organizaciones no postularon ninguna mujer en su respectiva lista para el distrito de Huehuetenango: Encuentro por Guatemala (EG) y FUERZA.

60 Fueron la diputada Mirza Arreaga y el diputado Luis Chávez, ubicados en las casillas 1 y 2 de LÍDER para el distrito de Huehuetenango, y la diputada Emilene Mazariegos inscrita en la casilla 1 del listado del Partido Patriota para el mismo distrito (Prensa Libre 24/11/2015).

En Alta Verapaz (Tabla N° 19), del total de nueve escaños disponibles, solo uno (11,11%) fue obtenido por una candidata postulada en la casilla tres del partido LÍDER, que logró cuatro curules del total. Otras tres organizaciones políticas obtuvieron puestos en este distrito (UNE, PP, TODOS); dos postularon a tres mujeres (UNE y PP) pero al incluirlas en las casillas de la siete a la nueve no fueron electas. De las trece organizaciones políticas restantes, cuatro postularon a guatemaltecas en las primeras dos casillas (Convergencia, WINAQ, CREO-UNIONISTA y URNG MAIZ), pero los votos no fueron suficientes para que alcanzaran una curul. De las 17 organizaciones que realizaron postulaciones, cuatro no incluyeron mujeres en la lista del distrito (TODOS, VIVA, PRI, EG), tal como se observa en la tabla siguiente.

Tabla N° 19

Comparativo resultados elecciones 2015, distrito Alta Verapaz: umbral efectivo y su relación con candidaturas inscritas, plazas ocupadas por las candidatas y mujeres electas

Partidos	Total candidaturas inscritas	Mujeres inscritas	Plazas ocupadas por las candidatas	Votos	%	Escaños	Mujeres electas
LIDER	9	3	3, 5, 6	79 699	24,87	4	1
UNE	9	2	7, 8	76 694	23,93	3	0
PP	9	1	9	38 517	12,02	1	0
TODOS	4	0	0	19 706	6,15	1	0
WINAQ	7	2	2, 8	17 033	5,32	0	0
CREO-UNIONISTA	9	2	2, 7	16 644	5,19	0	0
UCN	7	1	6	13 001	4,06	0	0
URNG MAIZ	5	2	2, 7	11 462	3,58	0	0
FCN-NACIÓN	6	1	3	11 107	3,47	0	0
VIVA	2	0	0	8 404	2,62	0	0
CONVERGENCIA	4	2	1, 4	6 327	1,97	0	0
PAN	3	1	5	3 538	1,10	0	0
MR	7	3	3, 5, 9	2 814	0,88	0	0
PRI	7	0	0	2 462	0,77	0	0
EG	2	0	0	1 775	0,55	0	0
FUERZA	5	1	4	1 729	0,54	0	0
MNR	3	1	3	1 152	0,36	0	0
Total				320 468	100,00	9	1

Fuente: Elaboración propia con información del TSE.

En el distrito de Escuintla, participaron un total de 16 organizaciones políticas de las cuales solo cinco lograron una o dos curules (UNE, LÍDER, TODOS, PP y FCN NACIÓN). Del total de seis escaños disponibles, solo uno (16,67%) fue obtenido por una candidata postulada por el partido TODOS en la primera casilla. Otros ocho partidos incluyeron mujeres, pero estaban inscritas en las casillas de la dos a la seis de los listados; cinco de estos, además,

no lograron los votos necesarios para obtener curules. Además, siete no postularon mujeres para este distrito (Tabla N° 20).

Dos mujeres fueron electas en Zacapa: una del partido UNE y otra de LÍDER y ocupan los dos únicos escaños de este distrito. De las doce organizaciones que compitieron, ocho no incluyeron mujeres en sus listas, solo dos lo hicieron y las inscribieron en la primera casilla pero no obtuvieron los votos suficientes para llevarlas al Congreso, como se observa en la Tabla N° 21.

Tabla N° 20

Comparativo resultados elecciones 2015, distrito Escuintla: umbral efectivo y su relación con candidaturas inscritas, plazas ocupadas por las candidatas y mujeres electas

Partidos	Total candidaturas inscritas	Mujeres inscritas	Plazas ocupadas por las candidatas	Votos	%	Escaños	Mujeres electas
UNE	6	1	5	45 018	19,02	2	0
LIDER	6	2	5, 6	42 850	18,11	1	0
TODOS	6	3	1, 4, 5	39 323	16,62	1	1
PP	6	2	2, 3	28 455	12,02	1	0
FCN NACIÓN	6	0	0	21 580	9,12	1	0
CREO- UNIONISTA	5	2	3, 6	11 057	4,67	0	0
VIVA	4	1	3	9 722	4,11	0	0
UCN	3	0	0	8 285	3,50	0	0
PAN	5	3	2, 5, 6	7 595	3,21	0	0
URNG MAIZ	1	0	0	5 893	2,49	0	0
CONVERGENCIA	4	0	0	5 608	2,37	0	0
EG	2	0	0	3 915	1,65	0	0
FUERZA	3	0	0	3 836	1,62	0	0
MR	2	0	0	1 549	0,65	0	0
PRI	3	1	5	1 276	0,54	0	0
CNN	3	1	2	700	0,30	0	0
Total				236 662	100,00	6	1

Elaboración propia con información del TSE.

Tabla N° 21
Comparativo resultados elecciones 2015, distrito Zacapa: umbral efectivo y su relación con candidaturas inscritas, plazas ocupadas por las candidatas y mujeres electas

Partidos	Total candidaturas inscritas	Mujeres inscritas	Plazas ocupadas por las candidatas	Votos	%	Escaños	Mujeres electas
TODOS	1	1	1	29 214	30,77	1	1
LIDER	2	1	1	20 737	21,84	1	1
UNE	2	0	0	17 613	18,55	0	0
PP	2	1	1	7 285	7,67	0	0
FCN NACIÓN	2	0	0	6 901	7,27	0	0
UCN	2	0	0	5 418	5,71	0	0
PAN	2	0	0	2 606	2,74	0	0
VIVA	2	0	0	2 338	2,46	0	0
CREO-UNIONISTA	1	0	0	913	0,96	0	0
CONVERGENCIA	1	1	1	781	0,82	0	0
WINAQ URNG MAIZ	1	0	0	768	0,81	0	0
PRI	1	0	0	374	0,39	0	0
Total				94 948	100,00	2	2

Fuente: Elaboración propia con información del TSE.

Como se ha evidenciado en la información por lista nacional y en los distritos seleccionados, si bien por lo general a mayor magnitud del distrito, mayor posibilidad de que más mujeres resulten electas, eso también depende de la posición en que las mujeres se encuentren en las listas, la cantidad de partidos que compiten en el distrito y de votos que obtengan, así como la diferencia de votos que pueda haber entre un partido y otro.

La interrelación de todos los factores es la que incide en que si bien más mujeres fueron electas en los distritos de mayor magnitud analizados (31,19 y 10) fueran solo tres las electas tanto en lista nacional con una magnitud de 31, como en Huehuetenango de magnitud 10, y se eligiera una más (4 en total) en Guatemala, de magnitud 19. Ello también puede explicar que se elijan dos candidatas en Zacapa, de magnitud 2, y solo una en Alta Verapaz, con magnitud 9.

Tabla N° 22
Ejercicio de aplicación de principios de paridad y alternabilidad de género
en resultados de elecciones 2015, diputados lista nacional

Partidos	Total de postulados	Mujeres inscritas	Plazas ocupadas por las candidatas con alternabilidad	Votos	%	Escaños Obtenidos	Mujeres Electas
LIDER	26	13	2, 4, 6, 8, 10, 12, 14, 16, 18, 20, 22, 24, 26	860 783	18,88	7	3
UNE	22	11	2, 4, 6, 8, 10, 12, 14, 16, 18, 20, 22	676 080	14,83	5	2
TODOS	18	9	2, 4, 6, 8, 10, 12, 14, 16, 18	445 996	9,78	3	1
PP	11	5	2, 4, 6, 8, 10	419 353	9,20	3	1
FCN NACION	10	5	2, 4, 6, 8, 10	403 086	8,84	3	1
EG	5	2	1, 3	289 646	6,35	2	1
CREO-UNIONISTA	25	12	2, 4, 6, 8, 10, 12, 14, 16, 18, 20, 22, 24	261 040	5,73	2	1
UCN	17	8	2, 4, 6, 8, 10, 12, 14, 16	244 788	5,37	2	1
WINAQ-URNG-MAIZ	10	5	2, 4, 6, 8, 10	198 715	4,36	1	0
CONVERGENCIA	12	6	2, 4, 6, 8, 10, 12	175 515	3,85	1	0
VIVA	30	15	2, 4, 6, 8, 10, 12, 14, 16, 18, 20, 22, 24, 26, 28, 30	168 707	3,70	1	0
PAN	7	3	2, 4, 6	158 309	3,47	1	0
FUERZA	24	12	2, 4, 6, 8, 10, 12, 14, 16, 18, 20, 22, 24	95 392	2,09	0	0
PRI	15	7	2, 4, 6, 8, 10, 12, 14	58 811	1,29	0	0
MNR	8	4	2, 4, 6, 8	41 954	0,92	0	0
MR	8	4	2, 4, 6, 8	36 693	0,80	0	0
CNN	6	3	2, 4, 6	23 880	0,52	0	0
Totales	254	124		4 558 748	100,00	31	11

Elaboración propia con información del TSE.

La información descrita y analizada en el presente capítulo permite deducir que la aprobación de una ley que incorpore en la integración de las listas los principios de paridad y de alternancia entre mujeres y hombres, contribuiría tanto a incrementar la cantidad de

mujeres postuladas como la de electas. Por ejemplo, si se consideran los resultados obtenidos (votos válidos por partido) durante el proceso electoral 2015 para la integración de la lista nacional y manteniendo la cantidad final de inscritos/as por partido y el sexo del candidato o la candidata que encabezó el respectivo listado, al aplicar ambos principios en un 100% a partir de la segunda casilla, los resultados serían los que se observan en la siguiente tabla.

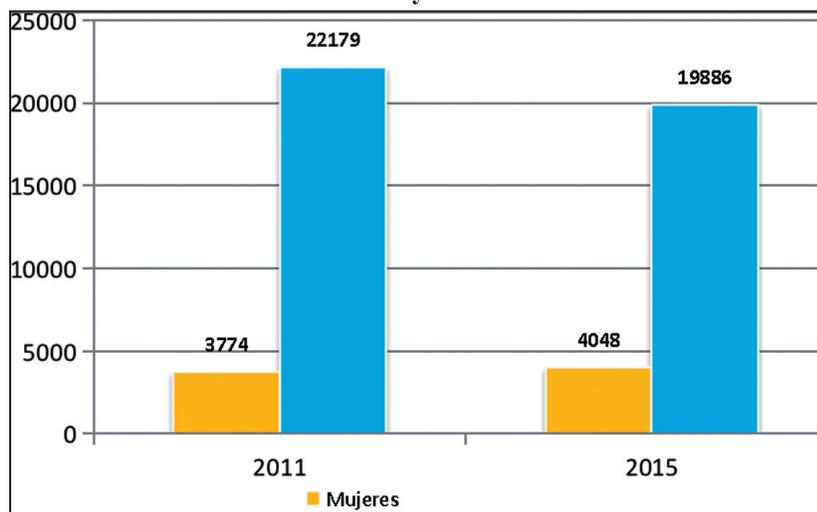
El total de postulaciones efectuadas por las 17 organizaciones políticas y coaliciones para la lista nacional en el proceso de 2015 fue de 254, de las cuales las mujeres son el 25,20%. Al aplicar los principios de paridad y alternabilidad hombre/mujer o mujer/hombre al total de candidatos inscritos por partido, la cantidad de guatemaltecas inscritas aumentaría a 124, es decir, el 48,82% del total de personas postuladas.

Lo anterior implica que partiendo de los mismos resultados electorales de 2015 de cada partido o coalición (votos válidos) para la lista nacional pero con la aplicación de tales principios en las listas, el número de diputadas electas también se incrementaría, de tres (9,68 %) a 11 (35,48%).

2.1.4 Candidaturas y elecciones municipales

a. Candidaturas y cargos electos en el período 2003-2015

Gráfica N° 5
Número de mujeres y hombres candidatos a las corporaciones municipales
2011 y 2015



Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el TSE.

En el proceso de 2011 las 25.953 candidaturas inscritas, aproximadamente quince de cada 100 fueron mujeres; en 2015, de 23.934 el 17%. Las postulaciones a cargos en las

corporaciones municipales durante los procesos de 2011 y 2015 son un total de 49.887, de las cuales el 9,67% correspondió a mujeres. Con relación a las personas postuladas para el cargo de alcalde, el conjunto de organizaciones políticas postuló en 2011 y 2015 a un total de 4.796 personas, de ellas un 6,05% de mujeres, tal como se muestra en la Tabla N° 23.

Tabla N° 23
Cantidad de mujeres y hombres candidatos a alcalde/sa
y para el total de cargos a nivel municipal
2011 a 2015

Año de elección	Alcaldesas y alcaldes			Todas las autoridades municipales		
	M	H	Total	M	H	Total
2011	154	2321	2475	3774	22 179	25 953
2015	136	2185	2321	4048	19 886	23 934
TOTALES	290	4506	4796	7822	42 065	49 887

Elaboración propia con información proporcionada por el TSE.

Tabla N° 24
Cantidad de mujeres y hombres candidatos a síndico/a
2011 y 2015

Año de elección	Síndicas y síndicos			Síndicas y síndicos suplentes		
	M	H	Total	M	H	Total
2011	459	4411	4870	282	1921	2203
2015	515	4059	4574	335	1657	1992
TOTALES	974	8470	9444	617	3578	4195

Elaboración propia con información proporcionada por el TSE.

El número de guatemaltecas y guatemaltecos postulados al cargo de síndico o síndica durante 2011 y 2015 ascendió a 9.444, solamente el 10,31% correspondió a mujeres. Para el cargo de síndico/a suplente fueron postuladas 4.195 personas, 14,71% eran mujeres, como se evidencia en la Tabla N° 24.

Al cargo de concejal/a en ambos procesos electorales analizados fueron postuladas 22.899 personas, 17,92% mujeres. De las 8.553 personas postuladas a concejal/a suplente, la proporción de mujeres ascendió a 21,48%, una cifra proporcionalmente mayor en comparación con su representación en las candidaturas para otros cargos (ver Tabla N° 25).

Tabla N° 25
Cantidad de mujeres y hombres candidatos a concejal/a
2011 y 2015

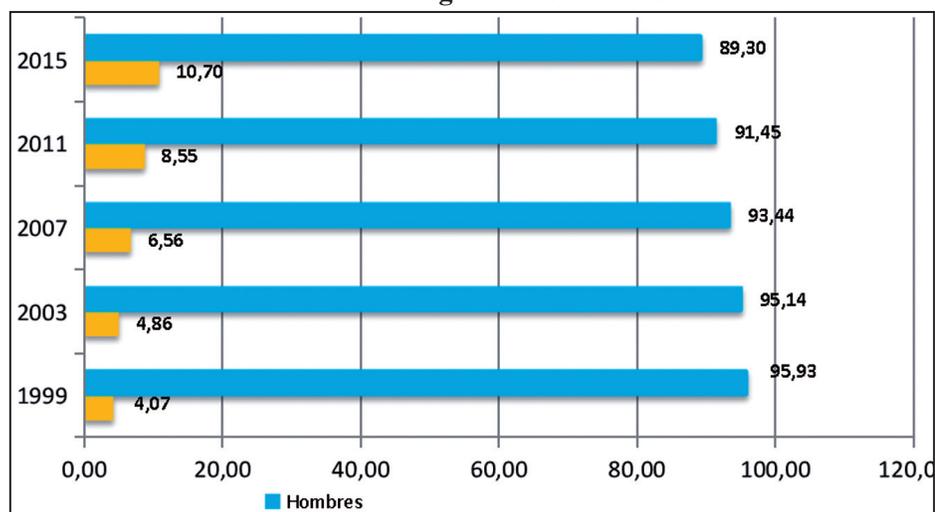
Año de Elección	Concejales y concejalas			Concejales y concejalas suplentes		
	M	H	Total	M	H	Total
2011	1961	9 898	11 859	918	3628	4546
2015	2143	8 897	11 040	919	3088	4007
TOTALES	4104	18 795	22 899	1837	6716	8553

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el TSE.

La proporción de mujeres electas para desempeñar cargos municipales se ha ido incrementando paulatinamente a los largo de los cinco períodos electorales que se analizan (1999-2015). De representar el 4,07% de personas electas para estos cargos en 1999, llegaron a ser un 10,70% en 2015, tal como se muestra en la Gráfica N° 6.

Si bien este es un hecho positivo el incremento es poco significativo si se considera que las mujeres representan la mitad de la población guatemalteca, además de que se ha dado lentamente en un lapso de 16 años, que corresponden a cinco procesos electorales. Las guatemaltecas se encuentran escasamente representadas en los principales cargos de toma de decisiones a nivel local.

Gráfica N° 6
Porcentaje de mujeres y hombres electos para las corporaciones municipales
Todos los cargos de 1999 a 2015



Fuente: Elaboración propia con información del TSE hasta oficializar el fin del proceso electoral.

Al analizar las cifras acumuladas por sexo durante el período contemplado (1999-2015), se hace más perceptible la escasa presencia de mujeres con relación a la de hombres en todos

los cargos de las corporaciones. En comparación con la proporción de hombres electos, en el transcurso de estos 16 años, las guatemaltecas apenas representan un acumulado de 2,04% del total de 1.663 alcaldes; el 4,32% de los 3.378 síndicos; 6,30% de los 1.619 síndicos suplentes; 7,41% de los 8.084 concejales y 11,88% de los 3.217 concejales suplentes (ver cifras absolutas en las Tablas N° 26, N° 27 y N° 28).

Tabla N° 26
Cantidad de mujeres y hombres electos como alcaldes/as
y para el total de cargos a nivel municipal de 1999 a 2015

Año de Elección	Alcaldesas y alcaldes			Todas las autoridades municipales			
	M	H	Total	M	H	V	Total
1999	3	327	330	136	3 202	0	3 338
2003	8	323	331	171	3 350	0	3 521
2007	6	326	332	242	3 448	0	3 690
2011	7	326	333	314	3 359	34	3 673
2015	10	327	337	399	3 330	0	3 729
TOTALES	34	1629	1663	1262	16 689	34	17 985

M: Mujeres H: Hombres V: Vacantes

Elaboración propia con información de Mérida (2003), NDI (2009) y las Memorias Electorales 2007, 2011 y 2015.

Las cifras muestran que, al igual que en las candidaturas, la mayor proporción de guatemaltecas electas se encuentra en el cargo de concejal suplente. Entre 1999 y 2015, de las 1.663 personas electas a la alcaldía, ha habido apenas un total de 34 mujeres alcaldesas, cifra que se encuentra a una gran distancia de los 1.629 hombres electos durante el mismo período (ver Tablas N° 26, N° 27 y N° 28).

Tabla N° 27
Cantidad de mujeres y hombres electos como síndicos/as
y síndicos/as suplentes de 1999 a 2015

Año de Elección	Síndicas y síndicos				Síndicas y síndicos suplentes			
	M	H	V	Total	M	H	V	Total
1999	16	649	0	665	7	323	0	330
2003	15	659	0	674	14	317	0	331
2007	27	650	0	677	18	309	0	327
2011	38	639	2	679	26	283	24	333
2015	50	635	0	685	37	285	0	322
TOTALES	146	3 232	2	3 380	102	1 517	24	1 643

M: Mujeres H: Hombres V: Vacantes

Elaboración propia con información de Mérida (2003), NDI (2009) y las Memorias Electorales 2007, 2011 y 2015.

Tabla N° 28
Cantidad de mujeres y hombres electos como concejales/as
y concejales/as suplentes de 1999 a 2015

Año de Elección	Concejales y concejales			Concejales y concejales suplentes			
	M	H	Total	M	H	V	Total
1999	77	1444	1521	33	459	0	492
2003	91	1543	1634	43	508	0	551
2007	114	1520	1634	77	643	0	720
2011	133	1504	1637	110	607	8	725
2015	184	1474	1658	118	609	0	727
TOTALES	599	7485	8084	381	2826	8	3215

M: Mujeres H: Hombres V: Vacantes

Elaboración propia con información de Mérida (2003), NDI (2009)
 y las Memorias Electorales 2007, 2011 y 2015.

b. Postulaciones y resultados en las corporaciones municipales en el proceso electoral 2015

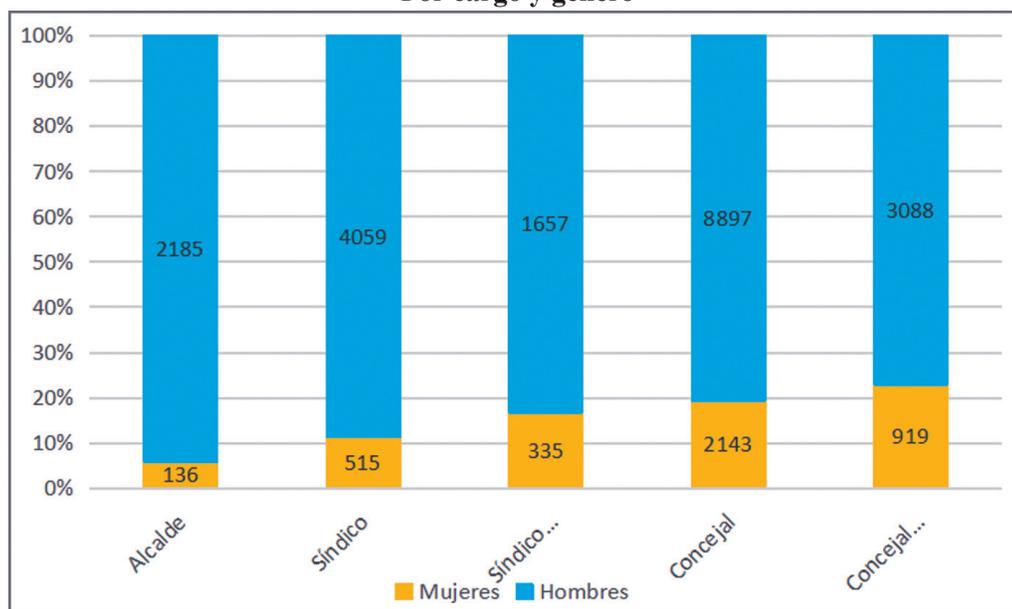
En este apartado se busca profundizar exclusivamente en las cifras del proceso electoral 2015 en el nivel local y evidenciar los pobres resultados con relación a participación y representación femenina en las Corporaciones Municipales. Este es parte del contexto que enfrentaron y en el que se desenvuelven las guatemaltecas en cargos municipales entrevistadas para este estudio, cuyos aportes se incluyen en el siguiente capítulo, sobre la incursión política de las mujeres en los gobiernos locales.

Durante el proceso electoral 2015, el número personas postuladas a las Corporaciones Municipales ascendió a 23.934, el 16,91% de mujeres y un 83,09% de hombres. En la Gráfica N° 7 se muestra que la proporción de candidaturas femeninas y masculinas varía según el cargo del que se trata. Mientras que las candidatas a alcaldesa representaron un 5,86% del total de personas postuladas, para el puesto de concejal suplente la proporción de mujeres sube a 22,93%, en tanto que la proporción de candidatos para los mismos cargos representó el 94,14 y 77,07%, respectivamente.

Para los cargos de síndico las candidatas fue 11,26%; síndico suplente, 16,82%; concejal, 19,41%; y, concejal suplente, un 22,93%, con relación al total de postulaciones para cada uno. El conjunto de cifras muestra que proporcionalmente se postuló a menos mujeres para el cargo de mayor responsabilidad, con relación a la proporción de postulaciones femeninas para otros cargos.

Al analizar las postulaciones por tipo de organización (Tabla N° 29) se evidencia que del total de candidaturas para la elección de Corporaciones Municipales, el 95,58% fue propuesto por partidos políticos y apenas el 4,42% por comités cívicos. La proporción total de mujeres candidatas es semejante en ambos tipos de organizaciones, pues en el caso de los partidos políticos alcanzó el 16,90%, en tanto que en los comités cívicos ascendió a 17,30%.

Gráfica N° 7
Cantidad y proporción de mujeres y hombres candidatos a
las corporaciones municipales, Año 2015
Por cargo y género



Fuente: Elaboración propia con información del TSE.

Tal como se muestra en la Tabla N° 29, hubo departamentos en donde la proporción de mujeres postuladas por los comités cívicos fue mayor a la cuarta parte del total de candidaturas. Por ejemplo, en el departamento de Escuintla, la proporción de mujeres fue del 45% de las 20 postulaciones; en Retalhuleu, 33,96% de 53; en Petén, el 27,27% de 55; en Jalapa, el 27,27% de 11 candidaturas, y, en Suchitepéquez, el 26,56% de 64.

Solo en dos departamentos la cantidad de candidaturas de los comités cívicos fue mayor de 100: Chimaltenango (144) y Quetzaltenango (131), con una proporción de mujeres candidatas de 16,67% y 16,03%, respectivamente, tal como se muestra en la Tabla N° 29.

En el caso de las postulaciones efectuadas por los partidos políticos, la proporción de mujeres fue mayor a la quinta parte del total de postulados en cuatro departamentos: Guatemala (26,93%), Izabal (26,07%), Retalhuleu (24,22%) y Escuintla (22,31%). Solo en dos departamentos la cantidad

de candidaturas fue mayor de 2.000: Huehuetenango (2.301) y San Marcos (2.292); la proporción de mujeres candidatas fue de 10,65% y 13,74%, respectivamente (Tabla N° 29).

Tabla N° 29
Cantidad de mujeres y hombres candidatos a las corporaciones municipales y proporción de candidatas por departamento

Departamento	Comité Cívico				Partido Político				Total
	Mujeres	Hombres	Total	% Mujeres	Mujeres	Hombres	Total	% Mujeres	
Alta Verapaz	8	47	55	14,55	276	1 321	1 597	17,28	1 652
Baja Verapaz	7	45	52	13,46	79	400	479	16,49	531
Chimaltenango	24	120	144	16,67	200	971	1 171	17,08	1 315
Chiquimula	2	22	24	8,33	85	357	442	19,23	466
El Progreso	3	17	20	15,00	58	261	319	18,18	339
Escuintla	9	11	20	45,00	222	773	995	22,31	1 015
Guatemala	3	12	15	20,00	524	1 422	1 946	26,93	1 961
Huehuetenango	3	49	52	5,77	245	2 056	2 301	10,65	2 353
Izabal	3	11	14	21,43	122	346	468	26,07	482
Jalapa	3	8	11	27,27	85	453	538	15,80	549
Jutiapa	5	25	30	16,67	133	603	736	18,07	766
Petén	15	40	55	27,27	149	630	779	19,13	834
Quetzaltenango	21	110	131	16,03	217	1 328	1 545	14,05	1 676
Quiché	9	46	55	16,36	150	1 137	1 287	11,66	1 342
Retalhuleu	18	35	53	33,96	132	413	545	24,22	598
Sacatepéquez	14	68	82	17,07	164	968	1 132	14,49	1 214
San Marcos	2	39	41	4,88	315	1 977	2 292	13,74	2 333
Santa Rosa	7	42	49	14,29	133	641	774	17,18	823
Sololá	3	22	25	12,00	123	916	1. 39	11,84	1 064
Suchitepéquez	17	47	64	26,56	279	1 092	1.371	20,35	1 435
Totonicapán	0	14	14	0,00	80	546	626	12,78	640
Zacapa	7	45	52	13,46	94	400	494	19,03	546
Total	183	875	1058	17,30	3865	19 011	22 876	16,90	23 934

Elaboración propia con información del TSE.

Aproximadamente 17 de cada 100 candidaturas fueron de mujeres (Tabla N° 29). Los partidos UNE, LIDER, PP, UCN y TODOS fueron los que propusieron más candidatas en comparación a otros partidos políticos, sumando en conjunto el 56,84% del total. Estos cinco partidos también se encuentran entre los que realizaron más postulaciones tanto femeninas como masculinas para el Legislativo.

Sin embargo, si se hace referencia a la proporción del número de mujeres respecto del total de candidatos postulados en el nivel municipal por cada partido, los cinco con mayor presencia femenina fueron, en orden de importancia: CREO (31,58%), VIVA (24,95%), EG (24,50%), WINAQ (24,39%) y la coalición WINAQ-URNG-MAIZ (23,84%), tal como se muestra en la Tabla N° 30. CREO y VIVA también se cuentan entre los partidos que postularon mayor número de candidatas para el Legislativo; otro tema son las casillas en que fueron inscritas.

Tabla N° 30
Cantidad de mujeres y hombres candidatos a las corporaciones
municipales y proporción de candidatas
por partido político

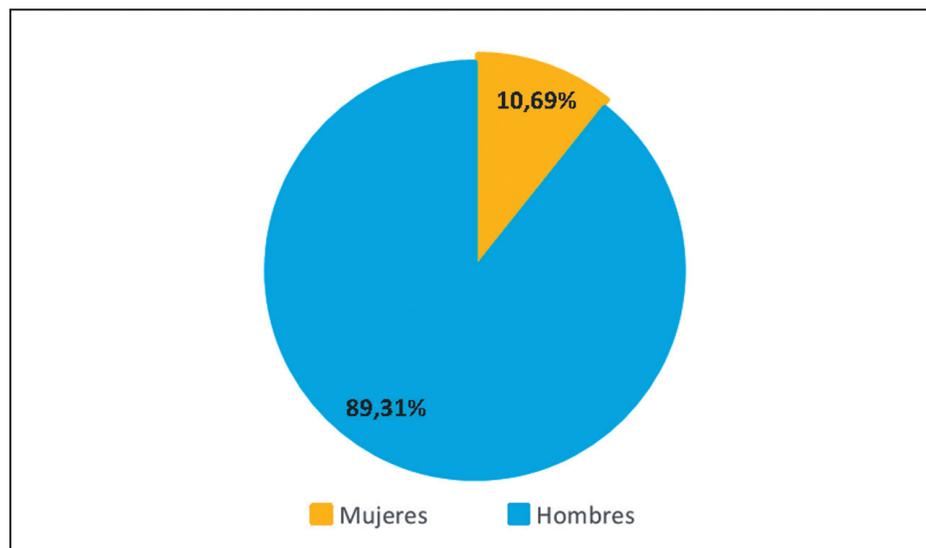
Partido o coalición	Mujeres	Hombres	Total	% Mujeres
LIDER	523	3 069	3 592	14,56
PP	444	2 643	3 087	14,38
UNE	527	2 792	3 319	15,88
TODOS	343	1 810	2 153	15,93
CREO-UNIONISTA	299	1 563	1 862	16,06
UCN	360	1 685	2 045	17,60
URNG - MAIZ	155	786	941	16,47
MR	71	359	430	16,51
EG	74	228	302	24,50
FUERZA	66	259	325	20,31
PAN	164	704	868	18,89
PRI	100	534	634	15,77
VIVA	233	701	934	24,95
FCN-NACIÓN	169	560	729	23,18
WINAQ	70	217	287	24,39
WINAQ - URNG- MAIZ	41	131	172	23,84
MNR	29	178	207	14,01
CNN	43	206	249	17,27
MI PAIS	9	51	60	15,00
CONVERGENCIA	121	483	604	20,03
CREO	24	52	76	31,58
Totales	3 865	19 011	22 876	16,90

Fuente: Elaboración propia con información del TSE.

La cantidad y proporción de mujeres electas para los diferentes cargos de las Corporaciones Municipales son mínimas. Durante las elecciones de 2015, la población guatemalteca votó para elegir 3.729 cargos en el nivel municipal, de los cuales solo 399 (10,69%) fueron adjudicados a mujeres (6,22 puntos porcentuales menor al de postuladas), en tanto que 3.330 (89,31%) fue adjudicado a hombres, tal como se aprecia en la Gráfica N° 8.

Del total de cargos disponibles, se adjudicó el puesto a 337 alcaldes, 685 síndicos, 285 síndicos suplentes, 1.658 concejales y 727 concejales suplentes. Tal como puede verse en la Gráfica N° 9, la proporción de mujeres electas para cada uno de los cargos fue baja, particularmente para alcalde y síndico. Las alcaldesas electas representan apenas un 2,97% del total de alcaldes; las síndicas, 7,30%; las síndicas suplentes, 11,49%; las concejales, 11,10%; y, las concejales suplentes, 16,23%. Mientras que la proporción de hombres electos para cada uno de los cargos va de 83,77% a 97,03%.

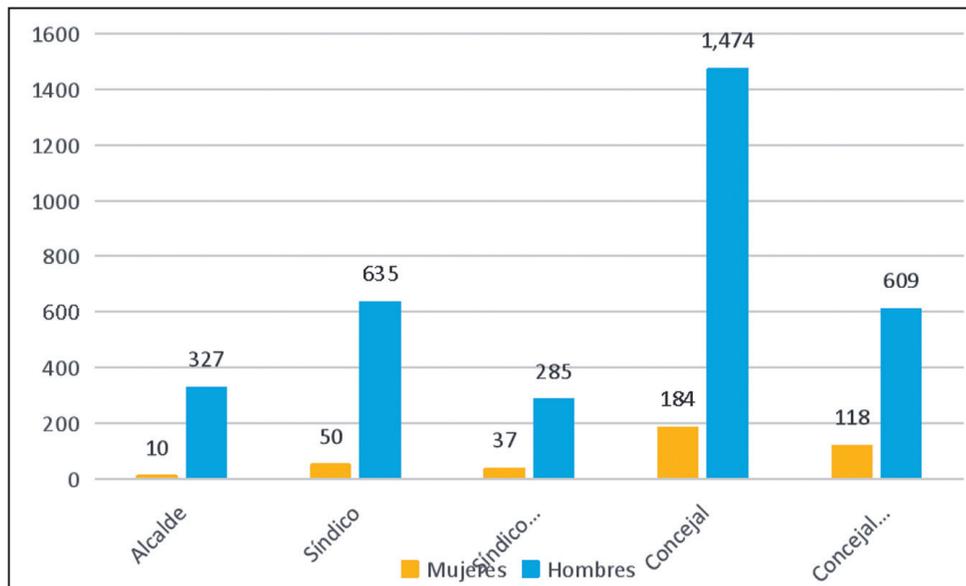
Gráfica N° 8
Porcentaje de mujeres y hombres electos para las Corporaciones Municipales en 2015



Elaboración propia con información del TSE.

Cabe destacar que de las 338 alcaldías, solo el 5,33% fueron adjudicadas a 18 comités cívicos y un 94,67% a trece partidos políticos o coaliciones. De 320, 130 fueron ganadas por LIDER, 75, el PP; 62, la UNE; 19, TODOS; 13, la coalición CREO-UNIONISTA; 11, UCN; tres, URNG-MAIZ; y, dos, MR. Una sola alcaldía fue adjudicada a EG, FUERZA, PAN, PRI y VIVA.

Gráfica N° 9
Cantidad de mujeres y hombres electos para las corporaciones municipales en 2015



Fuente: Elaboración propia con información del TSE.

En 2015, nueve de las alcaldesas electas fueron postuladas por los tres partidos con más votos y, por tanto, con un mayor número de alcaldías adjudicadas: LIDER (4), UNE (4) y PP (1), los que también postularon una mayor cantidad de mujeres en sus listas. El comité cívico Antigua en Buenas Manos postuló a la décima alcaldesa. En el caso de las Corporaciones Municipales, el análisis de los factores que intervienen en los resultados de la elección se vuelve más complejo, dado que los alcaldes y los síndicos se definen a partir del principio de representación por mayoría relativa; es decir, los partidos políticos o comités cívicos que recibieron más votos, en tanto, los concejales se definen por el principio de representación proporcional de minorías utilizando el Método D'Hondt.

A esto se suma la magnitud del municipio, es decir, las cantidades de cargos a elegir de acuerdo los habitantes, el número de partidos que postulan candidatos y candidatas, el total de votos válidos para cada organización, los cargos para los cuales son postulados hombres y mujeres. También intervienen otros factores contextuales o territoriales que sería importante investigar en futuros estudios. Se presentan los ejemplos de dos municipios en donde una mujer resultó electa como alcaldesa. En el municipio de San Agustín Lanquín, de Alta Verapaz (ver Tabla N° 31), del total de diez cargos disponibles, tres fueron adjudicados a mujeres (30%), el de alcalde, síndico II y concejal 3, los primeros dos adjudicados a candidatas del partido LÍDER y el tercero a una candidata del PP. La UNE también obtuvo un cargo, pero en su planilla no incluyó mujeres.

En Lanquín solo las tres organizaciones mencionadas inscribieron planillas, del total de candidaturas inscritas (29), las mujeres fueron el 10,34%. En el municipio, la totalidad de guatemaltecas inscritas resultaron electas. LÍDER fue el partido con mayor cantidad de votos (4.155), con el 43,37% del total de votos válidos que se concretó en la adjudicación de siete cargos; las dos mujeres de su planilla estaban inscritas para los cargos de alcalde y síndico 2. El PP fue el segundo partido con mayor cantidad de votos (3.358); con el 35,05% de estos logró la adjudicación de dos cargos, uno de ellos el de concejal 3, obtenido por la mujer que estaba inscrita como candidata a concejal 1 en su planilla.

Tabla N° 31

Comparativo resultados elecciones 2015 Municipio de San Agustín Lanquín, Alta Verapaz: umbral efectivo y su relación con candidaturas inscritas, cargos ocupados por las candidatas y mujeres electas

Partidos	Total candidaturas inscritas	Mujeres inscritas	Plazas ocupadas por las candidatas	Votos	%	Total de cargos	Mujeres electas
LIDER	9	2	A, ST2	4155	43,37	7	2
PP	10	1	CT1	3358	35,05	2	1
UNE	10	0	-----	2068	21,58	1	0
TOTAL	29	3		9581	100,00	10	3

Fuente: Elaboración propia con información del TSE.

En el municipio de Antigua Guatemala, de Sacatepéquez (Tabla N° 32), del total de once cargos disponibles en la Corporación Municipal, dos fueron adjudicados a mujeres (18,18%), el de alcalde y el de concejal 3. La alcaldía fue adjudicada a la candidata del comité cívico Antigua en Buenas Manos (ABM) y el cargo de concejal 3 a la candidata que estaba inscrita para el cargo de concejal 1 en la planilla del partido TODOS.

Un total de catorce organizaciones políticas postularon candidaturas en Antigua, cuatro de ellas (un comité cívico y tres partidos) lograron la adjudicación de cargos. Además de las dos mencionadas en el párrafo anterior, los partidos LÍDER y CREO obtuvieron la adjudicación de un cargo cada uno, el de concejal 4 y concejal 5, para sus candidatos inscritos como concejal 1 en sus respectivas planillas. Aunque ambos postularon a tres mujeres cada uno, estas no resultaron electas.

Tabla N° 32
Comparativo resultados elecciones 2015 Municipio de Antigua Guatemala, Sacatepéquez: umbral efectivo y su relación con candidaturas inscritas, cargos ocupados por las candidatas y mujeres electas

Partidos	Total candidaturas inscritas	Mujeres inscritas	Plazas ocupadas por las candidatas	Votos	%	Total de cargos	Mujeres electas
ABM	11	2	A, CT4	6 811	27,86	7	1
TODOS	11	4	ST2, SS1, CT1, CT5	4 620	18,90	2	1
LÍDER	11	3	ST1, CT2, CT5	3 658	14,96	1	0
CREO	11	3	SS1, CT5, CS2	3 246	13,28	1	0
MNR	9	1	SS1.	1 113	4,55	0	0
PAN	10	2	CT3, CT4.	1 105	4,52	0	0
UNE	11	1	SS1	699	2,86	0	0
EG	9	3	SS1, CT2, CT4	615	2,52	0	0
FCN NACIÓN	8	2	CT4, CS2.	609	2,49	0	0
CNN	11	3	CT2, CT3, CT4	519	2,12	0	0
YO SOY ANTIGUA	11	5	ST2, SS1, CT2, CT5, CS1	480	1,96	0	0
PP	9	4	SS1, CT4, CT5, CS1	382	1,56	0	0
MI PAIS	4	0	_____	329	1,35	0	0
UCN	11	0	_____	263	1,08	0	0
Total	137	33		24 449	100,00	11	2

Fuente: Elaboración propia con información del TSE.

Ocho organizaciones políticas más incluyeron mujeres en sus planillas (ver Tabla N° 30), pero no obtuvieron votos suficientes para lograr la adjudicación de cargos. El comité cívico ABM fue la que consiguió la mayor cantidad de votos (6.811), con el 27,86% del total de votos válidos emitidos en el municipio; se adjudicó siete cargos. TODOS obtuvo 4.620 votos (18,90%) y dos cargos; LÍDER y CREO, 3.658 (14,96%) y 3.246 (13,28%) votos, respectivamente, y se les adjudicó un cargo a cada uno. Del total de candidaturas inscritas (137), las mujeres fueron 9 el 24,09% (33), de las que fueron electas solo dos (6,06%).

c. Algunas reflexiones

Los datos evidencian que la presencia femenina en los cargos de elección para el Legislativo y las Corporaciones Municipales ha tenido un escaso incremento entre 1999 y 2015. Asimismo, se evidencia que es menor en la medida que el grado de responsabilidad del cargo aumenta, y viceversa.

En el período estudiado, el empadronamiento de mujeres y hombres se ha incrementado paulatinamente, hecho que abre la posibilidad para que más personas ejerzan su derecho al voto. Durante el proceso electoral de 2015, las mujeres representaron el 53,9% del padrón electoral. Al analizar las cifras acumuladas de las postulaciones al Legislativo de los últimos cuatro procesos electorales (2003 a 2015) se evidenció que la proporción de mujeres candidatas ha pasado de un 16,31% del total de postulaciones en 2003, al 25,55 % en 2015, un incremento de aproximadamente nueve puntos porcentuales en doce años.

Sin embargo, al examinar las cifras de guatemaltecas electas como diputadas, de constituir el 8,86% (14) respecto del total de diputados en 2003, pasó al 13,92% (22) en 2015, un incremento de apenas 5,06% en el mismo lapso. Muchas mujeres siguen siendo colocadas en plazas en donde no tienen posibilidad de resultar electas. Es decir, que mientras no se postulen más mujeres en posiciones favorables en los listados, va a ser difícil que haya una mayor representación de las guatemaltecas en el Congreso

De manera similar ocurre en el caso de las Corporaciones Municipales. Aunque no se cuenta con información detallada para otros períodos,⁶¹ al analizar las cifras acumuladas de los procesos electorales de 2011 y de 2015, la proporción de mujeres postuladas al total de cargos representa apenas el 9,67% del total (49.887).

En el mismo período (2011 a 2015), las guatemaltecas electas a cargos municipales representan el 16,19% del total de adjudicaciones. Sin embargo, de las 670 personas en el cargo de alcalde en ese período, apenas el 2,54% son mujeres. La inequidad y subrepresentación de las guatemaltecas –que constituyen la mitad de la población– pone en entredicho la calidad y la legitimidad de la democracia guatemalteca.

El poco acceso de las mujeres a los cargos de elección es una muestra clara de la persistencia de fuertes obstáculos que enfrentan las mujeres y de la urgente necesidad de

61 Se solicitó al Tribunal Supremo Electoral (TSE) la información de las candidatas y candidatos a las Corporaciones Municipales correspondientes a los últimos cinco procesos electorales (1999 a 2015) en un formato amigable que permitiera analizar la información desagregada por género. Sin embargo, en el período en que se desarrolló el presente estudio, el TSE solo proporcionó la información de las candidaturas correspondientes a los de 2011 y 2015,

adoptar medidas institucionales que permitan alcanzar la igualdad real con los hombres; en particular, la aprobación de leyes con diseños de cuotas fuertes, que exijan a los partidos ubicar al menos al 50% de mujeres en sus candidaturas a los diversos cargos de elección popular. Sin leyes sólidas, con mandatos de posición claros, fórmulas completas, sanciones férreas y claras a los partidos que no cumplan con la exigencia de la norma y ausencia de válvulas de escape, será imposible mejorar la representación legislativa y municipal de las mujeres.

2.2 Participación política de las mujeres en los gobiernos locales

El presente estudio indagó acerca del perfil y los obstáculos que enfrentan las guatemaltecas como candidatas a cargos de elección popular en el nivel municipal y en el ejercicio de tales puestos. Para ello se partió de la consulta realizada a una muestra de electas durante el proceso electoral 2015, para cuya definición se procedió a analizar la composición del universo compuesto por 399 mujeres, considerando su pertenencia geográfica y los cargos desempeñados.⁶² Un total de 19 respondieron al cuestionario que se puede consultar en el Anexo 1.

2.2.1 Las autoridades municipales entrevistadas: características personales, aspectos socioculturales, condición económica y prestigio social

Las mujeres entrevistadas pertenecen a los Concejos Municipales de un total de doce municipios pertenecientes a ocho departamentos y ubicados en cinco de las ocho regiones del país. De ellas, seis ejercen como alcaldesas, dos son síndicas y once concejales. Poco

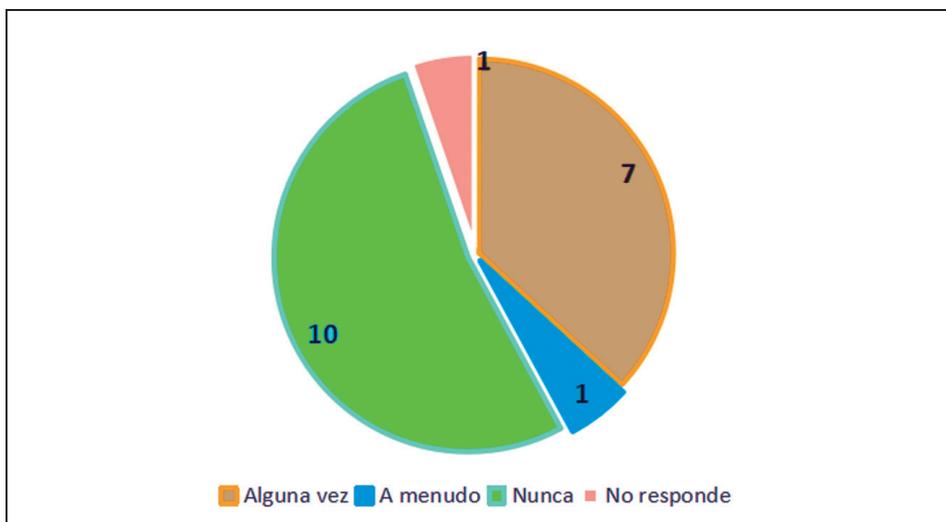
62 Se definió sostener un acercamiento con un 10% del total de electas (40) buscando incluir a todas las alcaldesas (nueve en funciones y una que renunció en 2016), que fuera representativa de las ocho regiones en que oficialmente se divide al país (I Metropolitana, II Norte, III Nororiental, IV Suroriental, V Central, VI Suroccidental, VII Noroccidental y VIII Petén), priorizando municipalidades con varias mujeres en el respectivo Concejo, postuladas en su momento por diversas organizaciones políticas. Se partió de una muestra más amplia, ya que se buscó establecer contacto con las autoridades municipales femeninas pertenecientes a 35 municipios de catorce departamentos ubicados en las ocho regiones, un municipio quedó excluido al no lograr contacto con la municipalidad o sus autoridades durante el período de trabajo de campo. Por otra parte, aunque se hizo seguimiento cotidiano con dichas municipalidades por distintas vías, no se logró concretar todas las entrevistas. Se utilizó como instrumento un cuestionario con preguntas mayoritariamente cerradas (ver Anexo 1) y se envió a las 34 municipalidades para ser respondido por todas las mujeres integrantes de los Concejos Municipales. Sin embargo, solo se tuvo respuesta, bajo condición de anonimato, de 19 quienes respondieron vía electrónica, telefónica o personalmente. Con el cuestionario se indagó sobre aspectos vinculados con el perfil, procedencia y trayectoria política de estas guatemaltecas que fueron candidatas en el proceso electoral de 2015 y que actualmente ejercen cargos municipales. Asimismo, sobre los obstáculos y las potencialidades y aspectos relacionados con la gestión municipal. También interesaba, para el presente estudio, conocer si las barreras que se enfrentan a nivel nacional también se reproducen en lo local.

menos de la mitad tienen 51 años o más, es decir que ya han pasado la época de crianza de sus hijos o hijas; ocho tienen entre 36 y 50 años y solamente dos son menores de 36 años.

El 47,37% de las mujeres consultadas cuenta con estudios superiores, el 26,32%, con postgrado; un 21,05% completó sus estudios secundarios; y, el 5,26% sus estudios primarios. En cuanto a su condición étnica, la mayoría (quince) se adscribe como mestizas y las restantes (cuatro) como blancas. El 36,84% de ellas se ha sentido discriminada políticamente alguna vez por esa condición; el 5,26% manifestó que a menudo y el 52,63% respondió que nunca, solo una no respondió (Gráfica N° 10).

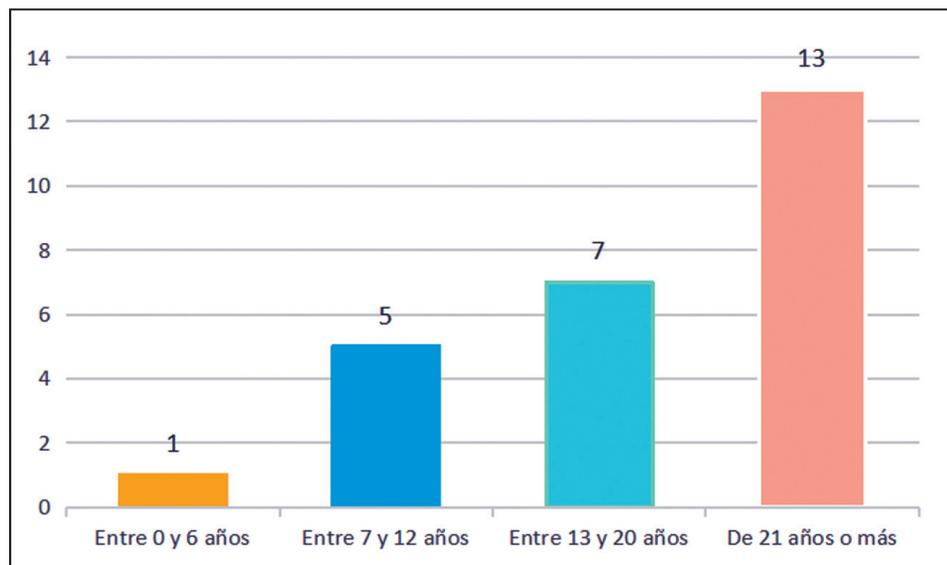
Gráfica N° 10

Mujeres consultadas que se han sentido discriminadas por su condición étnica



Elaboración propia.

Gráfica N° 11
Porcentaje de las mujeres consultadas que tienen hijos/as
por rango de edad

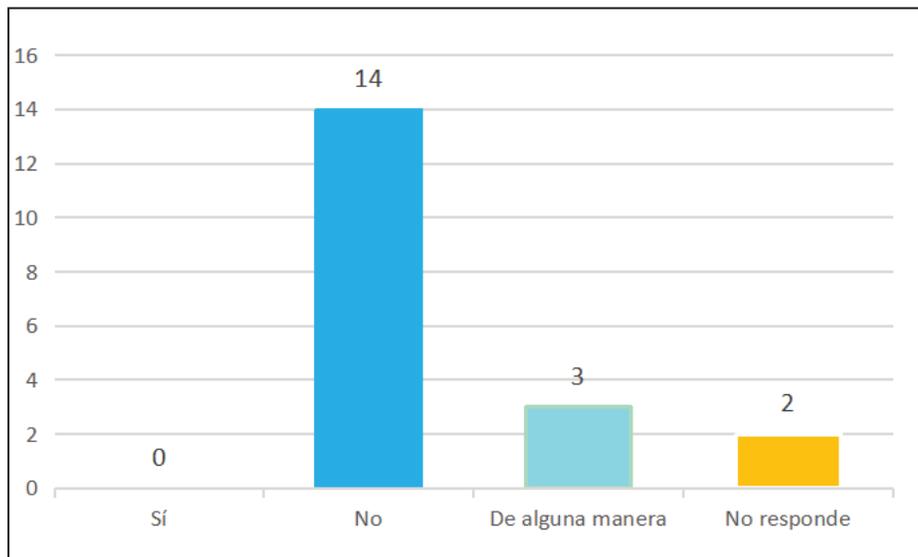


Elaboración propia.

En relación con su vida familiar, más de la mitad (once) están casadas; cinco son solteras, hay dos divorciadas y una viuda. El 57,90% de las consultadas tiene entre uno y tres hijos/as; casi una tercera parte (26,32%) tiene entre 3 y 6, el 5,26% tiene 7 o más; igual porcentaje no tiene; una de las entrevistadas no respondió a esta interrogante. Del total de las entrevistadas, el 68,42% tiene hijos/as de 21 años o más; el 36,84% de ellas manifestó tener prole con edades de 13 a 20 años; el 26,31% tiene niñas/os de 7 a 12 años, y solo el 5,26% tiene descendencia de 0 a 6 años de edad (Gráfica N° 11).

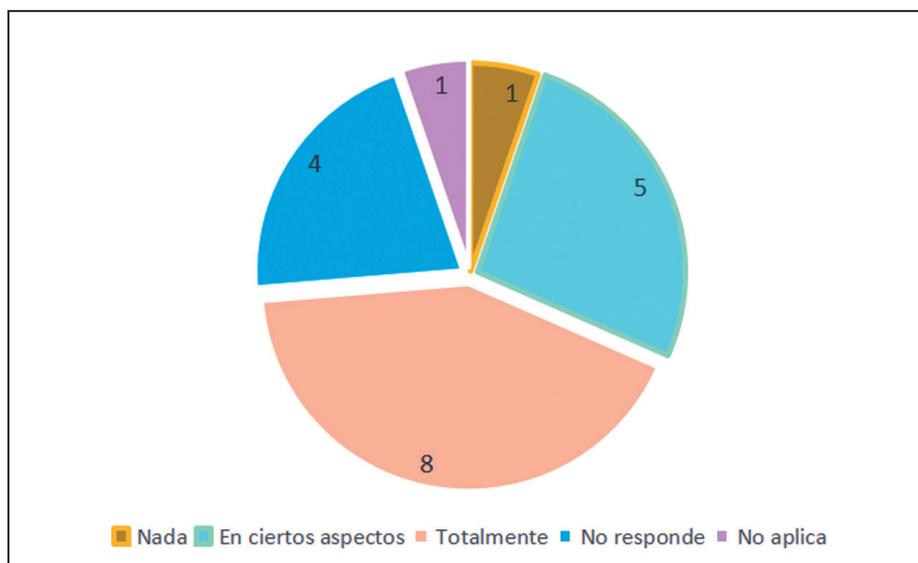
Al ser consultadas con relación a si sus hijos condicionan su carrera política, ninguna respondió afirmativamente, la mayoría (73,68%) manifestó que “no la condicionan”; 15,78% contestó que “de alguna manera”; y, 10,53% no respondió a esta interrogante.

Gráfica N° 12
¿Condicionan sus hijos su carrera política?



Elaboración propia.

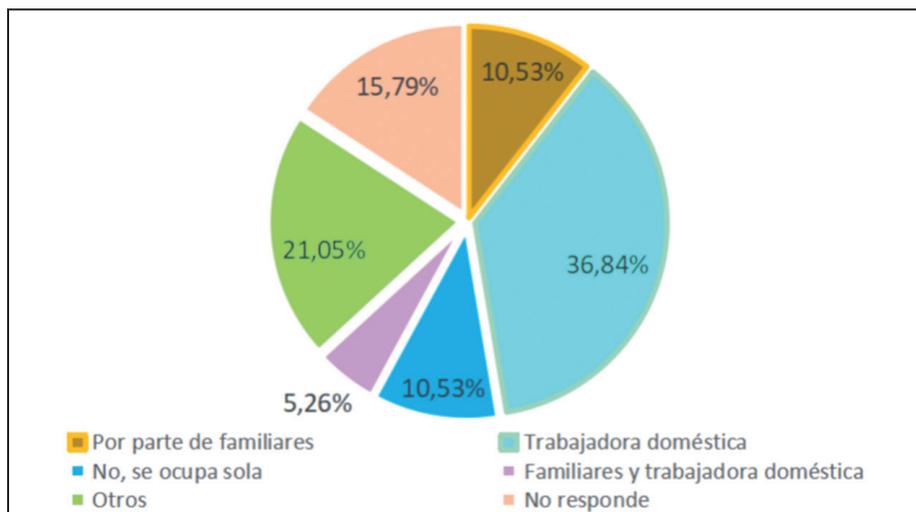
Gráfica N° 13
Porcentaje de las mujeres consultadas que reciben o no apoyo de su pareja en la crianza de sus hijos/as y las tareas domésticas



Elaboración propia.

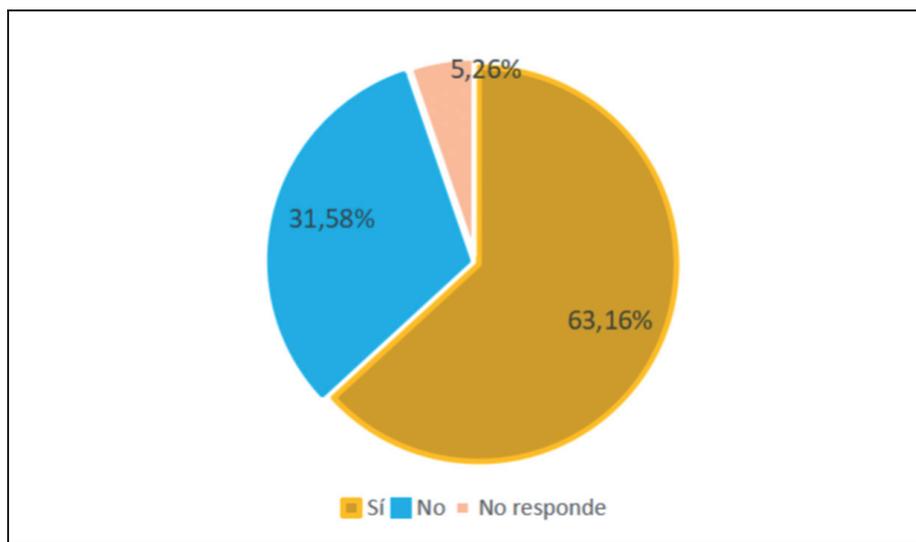
A las representantes municipales también se les consultó con relación al apoyo de su pareja para la crianza de sus hijos y los quehaceres domésticos, interrogante a la que el 42,11% respondió “totalmente”; el 26,32%, manifestó que “en ciertos aspectos”; y, el 5,26%, que no recibe “nada” de apoyo. Un 21,05% no respondió a la interrogante y esta no se aplicaba para el 5,26%.

Gráfica N° 14
Porcentaje de las mujeres consultadas que cuentan o no con otro tipo de apoyo para la crianza de sus hijos/as



Elaboración propia.

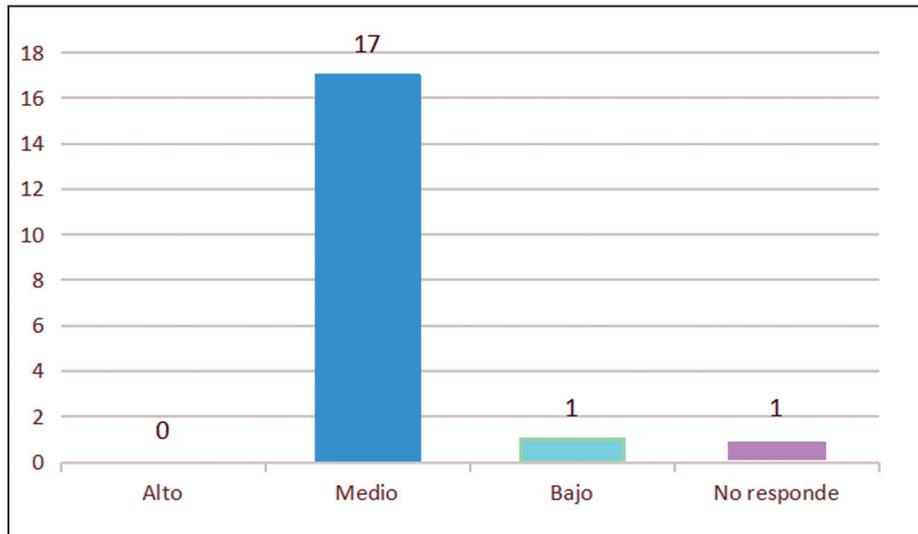
Gráfica N° 15
¿Tiene otro trabajo o medio de generación de ingresos además de su función pública?



Elaboración propia.

Al preguntarles si cuentan con otro tipo de apoyo para la crianza de sus hijas e hijos, siete de ellas respondieron que tienen trabajadora doméstica; dos, colaboración por parte de familiares; otra, con las dos anteriores; dos afirmaron que no reciben apoyo. Además, cuatro de las consultadas seleccionaron “otros” pues sus hijos son mayores o las apoya su esposo. Tres de las consultadas no respondieron.

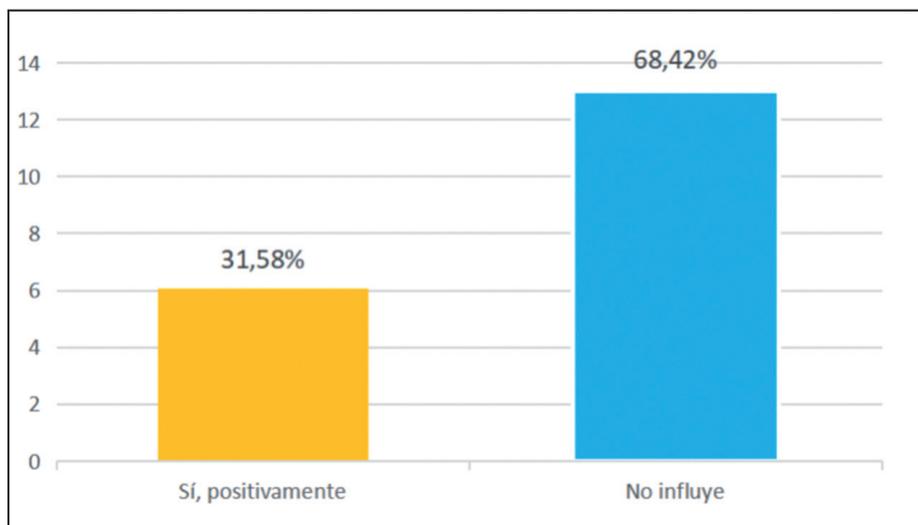
Gráfica N° 16
Estrato económico en el que se autodefinen las mujeres consultadas



Elaboración propia.

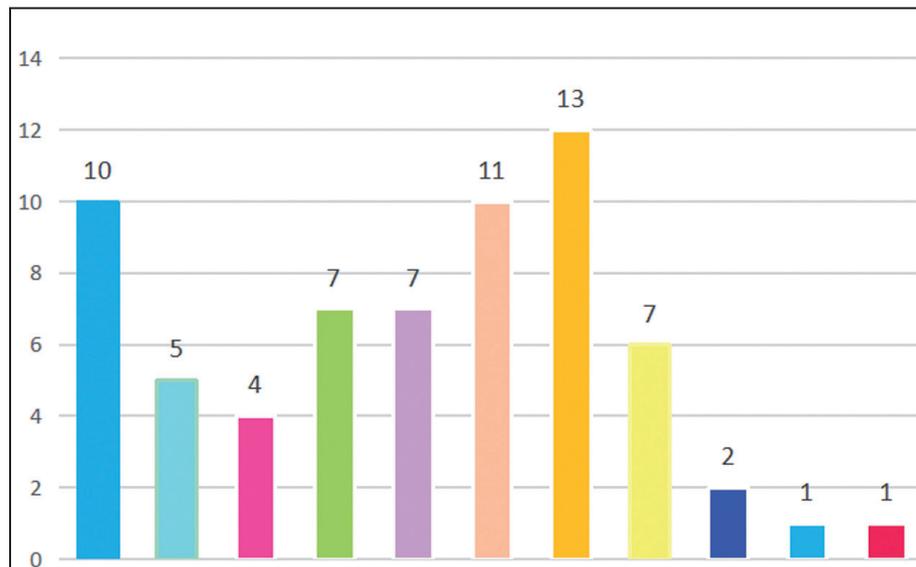
Con relación a su condición económica, al menos dos terceras partes de las mujeres consultadas (doce) tienen medios o ingresos distintos de la función pública y en su mayoría (17) se definen como de estrato económico medio (Gráficas N° 15 y N° 16). La mayoría (trece) de las consultadas afirmó experimentar que su condición económica no influye en su carrera política y aproximadamente una tercera parte percibe que influye positivamente (Gráfica N° 17).

Gráfica N° 17
¿Experimenta usted que su condición económica influya en su carrera política?



Elaboración propia.

Gráfica N° 18
¿Cuáles considera como factores personales que potencian su carrera política?



Legitimación que proviene de su liderazgo comunitario	Transparencia en la gestión
Prestigio académico y/o profesional	Sensibilidad y compromiso por cuestiones sociales
Trayectoria en el entorno familiar	Éxito y prestigio como empresaria
Habilidades directivas y autonomía de criterio	Otros
Formación y experiencia en política	No responde
Visión y emprendimiento	

Elaboración propia.

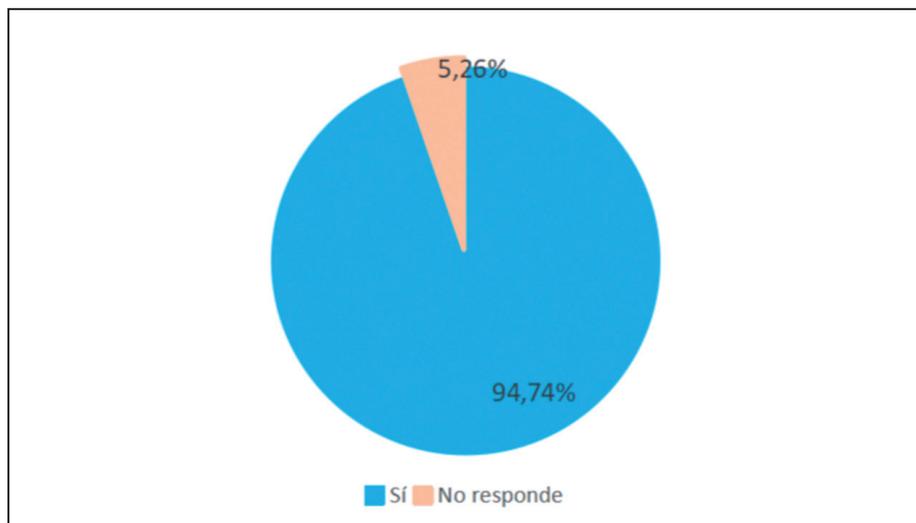
Con relación a aspectos personales que consideran que potencian su carrera política (Gráfica N° 18), el 68,42% de las entrevistadas sostuvo que “la transparencia en su gestión” es uno de los factores clave. Los siguientes en importancia fueron: “visión y emprendimiento” seleccionado por el 57,89%, y la “legitimación que proviene de su liderazgo comunitario”, para el 52,63%.

Otros factores personales considerados por varias de las consultadas como potenciadores⁶³ de su carrera política son “sus habilidades directivas y autonomía de criterio”, su “formación y experiencia en política” y su sensibilidad y compromiso por cuestiones sociales, cada uno de estos elegido por el 36,84% de las entrevistadas. En menor medida, las consultadas incluyeron entre los principales potenciadores de su carrera política los siguientes: “prestigio académico y/o profesional”, 26,32%; un 21,05%, “trayectoria política en el entorno familiar” un 10,53%, su “éxito y prestigio como empresaria” un 5,26% e igual porcentaje seleccionó la opción “otros”. Una de las consultadas no respondió a esta interrogante.

63 Factores que impulsan o fortalecen la carrera política en este caso de las mujeres frente a la población.

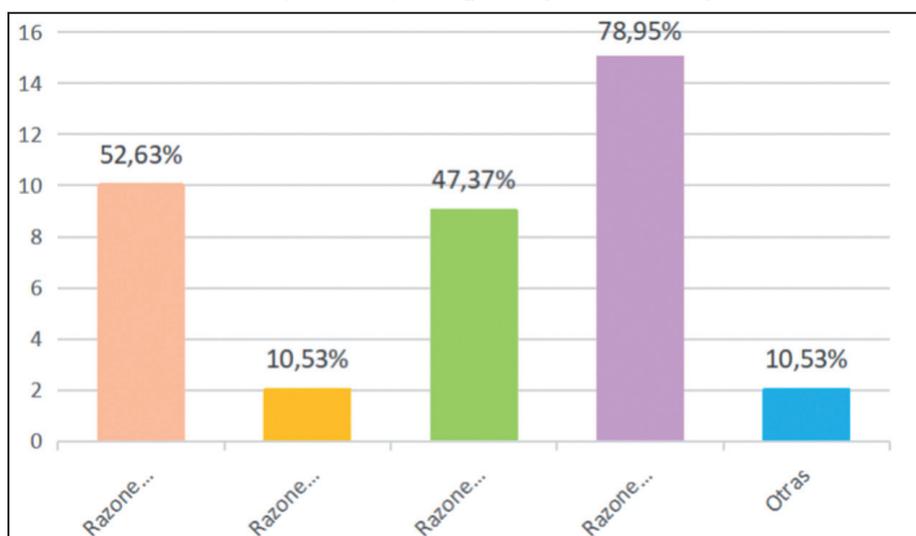
Se puede encontrar una relación entre los factores personales que las guatemaltecas consultadas identificaron como principales potenciadores de su respectiva carrera política con sus percepciones acerca del estatus social del que aseguran gozar en sus municipios. Casi la totalidad de entrevistadas (18) se definió como una persona con “prestigio social” (Gráfica N° 19).

Gráfica N° 19
¿Se definiría usted como una persona con prestigio social?



Elaboración propia.

Gráfica N° 20
Origen de su prestigio social, según las consultadas
Porcentaje de mujeres que eligió cada categoría



Elaboración propia.

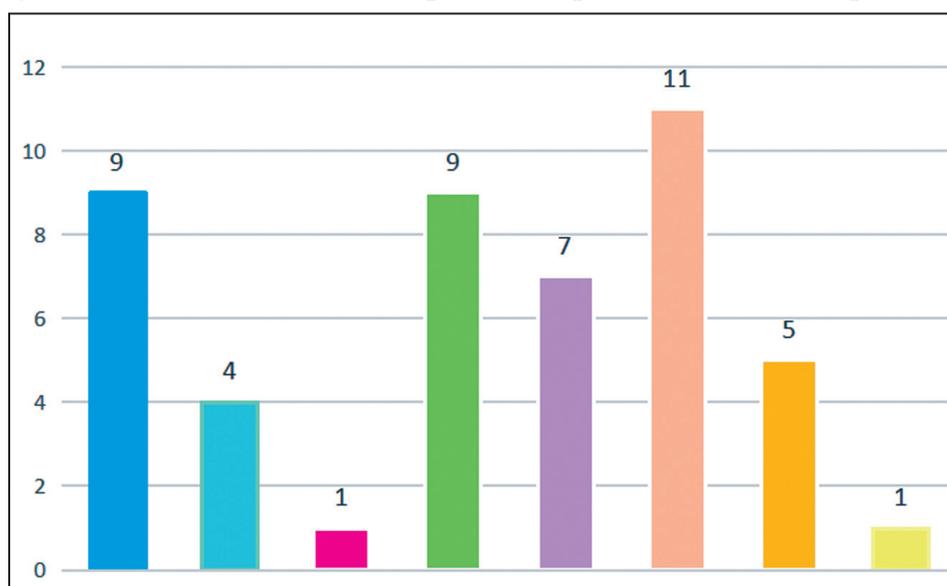
Al consultarles sobre la procedencia de su prestigio (Gráfica N° 20), la categoría “razones sociales y familiares” fue la elegida por un mayor número de las entrevistadas (quince),

seguida en orden de importancia por las “razones políticas” (diez) y las “razones académicas” (nueve). En menor medida se indicaron razones económicas (dos) u otras (dos) descritas como la actitud personal, la colaboración en las actividades comunales, la decisión de participar y ayudar o dar más y por las propuestas que se logran.

Las razones sociales y familiares tienen un peso importante, al ser incluida esta categoría por parte de la mayoría de consultadas como uno de los principales orígenes de su prestigio social. Cabe destacar que a las mujeres consultadas se les solicitó elegir las tres principales del total de cinco categorías propuestas, en orden de importancia (1, 2, 3). Cinco de las quince mujeres consideraron las “razones sociales y familiares” como las más importantes en la procedencia de su prestigio social y cinco más como su origen. Cuatro la eligieron como su segunda o tercera categoría y dos no especificaron su nivel de importancia.

Gráfica N° 21

¿Cuáles considera como factores personales que limitan su carrera política?



Poca experiencia en el ejercicio del poder	Difícil conciliación de la vida familiar y doméstica con la vida pública.
Falta de habilidades de liderazgo	Insuficiente preparación y formación política
Escasa autoconfianza	Otros
Situación económica desfavorable	No responde

Elaboración propia.

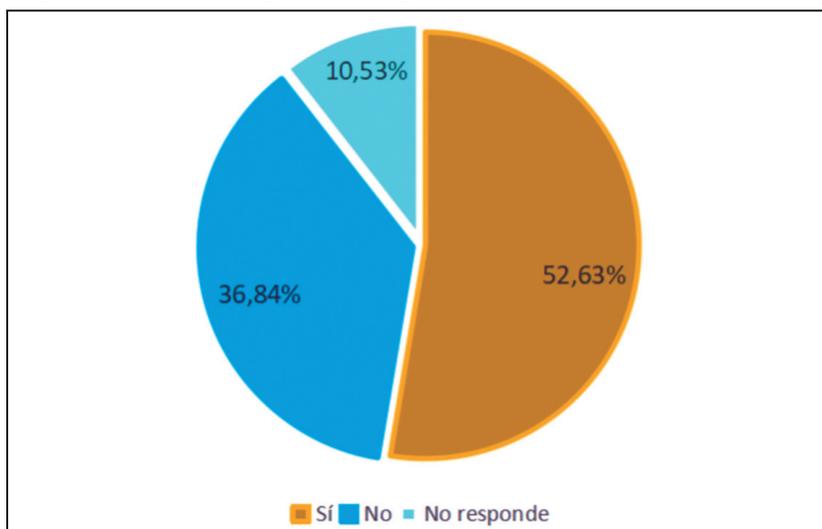
Con relación a los factores personales que consideran que limitan su carrera política (Gráfica N° 21), más de la mitad de las consultadas (57,89%) respondió que “la insuficiente preparación y formación política”. Otros factores que las limitan, en orden de importancia son su “situación económica desfavorable” y “la poca experiencia en el ejercicio del poder”

señalados por el 47,37% de las entrevistadas en ambos casos y “la difícil conciliación de la vida familiar y doméstica con la vida pública”, nombrado por un 36,84%.⁶⁴

Un menor número de las consultadas incluyó, entre los factores limitantes de su carrera política, los siguientes: “falta de habilidades de liderazgo” (21,05%) y “escasa autoconfianza” (5,26%). Además, un 26,32% eligió la categoría “Otros” al considerar que hay otros factores que inciden como la insuficiente formación y conocimiento en legislación y la violencia política existente en su respectivo municipio; o bien, que ninguno de los factores mencionados significa una limitante en su carrera política. Una de las consultadas (5,26%) no respondió a esta interrogante.⁶⁵

Siendo uno de los principales factores limitantes para su carrera política la insuficiente preparación y formación política, no es de extrañar que un 52,63% de las consultadas respondiera con un “sí” (Gráfica N° 22),⁶⁶ al preguntarles si participan en cursos de capacitación para formarse y mejorar su gestión y que el 63,16% de ellas califique de “indispensable” y el 26,31% como “importante” a la capacitación para mejorar su gestión⁶⁷ (Gráfica N° 23).

Gráfica N° 22
¿Participa en cursos de capacitación para formarse y así mejorar su gestión?



Elaboración propia.

Sin embargo, a pesar de lo anteriormente descrito, el 57,89% de las guatemaltecas consultadas consideró que su proyección política no se ve afectada por su nivel de formación, contra el 26,32%

64 La pregunta fue la siguiente: “¿Cuáles considera como factores personales que limitan su carrera política?”.

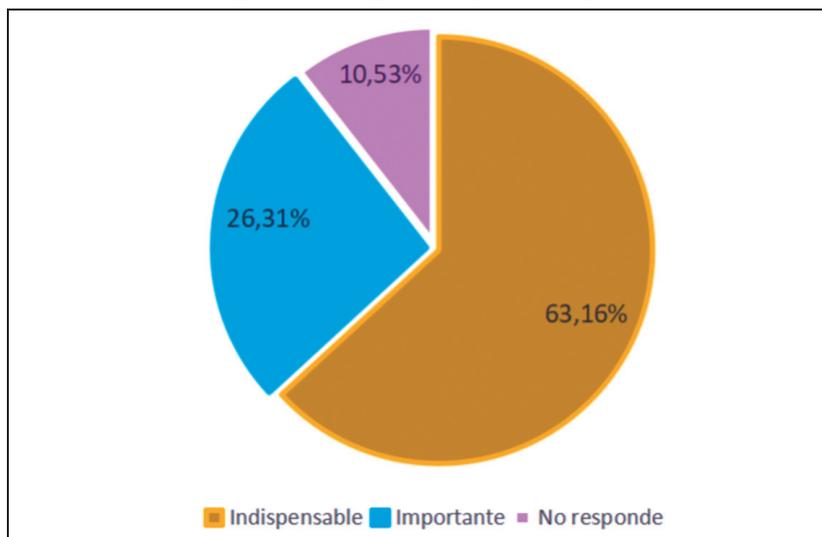
65 La pregunta fue la siguiente: “¿Cuáles considera como factores personales que limitan su carrera política?”.

66 La pregunta fue la siguiente: “¿Cuáles considera como factores personales que limitan su carrera política?”.

67 La pregunta fue la siguiente: “¿Puede indicar cuál es la importancia relativa que le atribuye a la capacitación para mejorar su gestión?”.

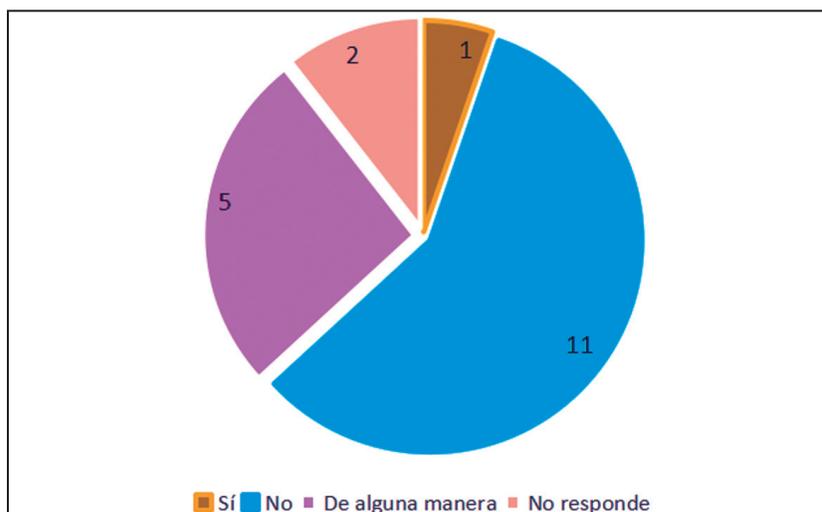
consideró que sí, “de alguna manera” (Gráfica N° 24).⁶⁸ Solo una de las consultadas (5,26%) consideró que su proyección “sí” resulta afectada y dos no respondieron (10,53%).

Gráfica N° 23
¿Puede indicar cuál es la importancia relativa que le atribuye a la capacitación para mejorar su gestión?



Elaboración propia.

Gráfica N° 24
Su proyección política ¿se ve afectada por su nivel de formación?



Fuente: Elaboración propia.

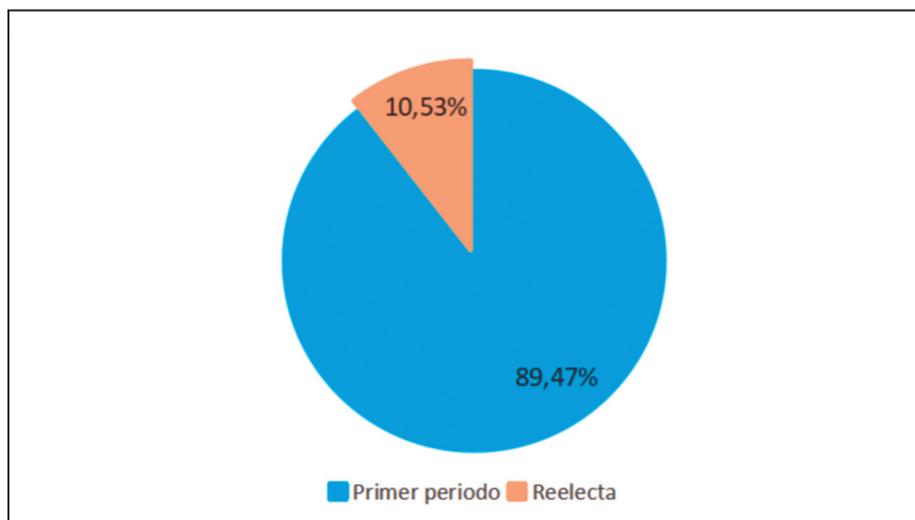
68 La pregunta fue la siguiente: “Su proyección política ¿se ve afectada por su nivel de formación?”. En este caso la proyección se refiere al impulso o fortaleza que puede cobrar la carrera política.

A partir de algunas de sus respuestas en torno a sus condiciones de vida familiar y las limitantes en su carrera política se puede deducir que, a pesar de que se evidencien algunos cambios, los estereotipos y los roles tradicionales de género continúan afectando su participación. Al provenir mayoritariamente de un estrato económico medio, según afirmaron, han tenido ciertas condiciones de accesibilidad que quizá impidan que salgan a relucir dificultades económicas para la financiación de sus campañas. De forma similar ocurre con los apoyos para las labores de cuidado y la formación política vinculados con su proyección, pues la mayoría ha tenido acceso a la educación superior y de postgrado.

2.2.2 Carrera y experiencias en la política de las autoridades municipales entrevistadas.

De las 19 consultadas, la mayoría (17) ejerce su primer período en el puesto, solo dos de ellas fueron reelectas (Gráfica N° 25).⁶⁹ Además, cinco de ellas han ejercido otros cargos municipales, en tanto que catorce no (Gráfica N° 26).⁷⁰ Sin embargo, siete de las entrevistadas cuentan con más de diez años de participar en política, cuatro aseguraron tener entre seis y diez años, y ocho, tienen menos de cinco.⁷¹

Gráfica N° 25
Tiempo de ejercicio de las consultadas en su cargo actual



Elaboración propia.

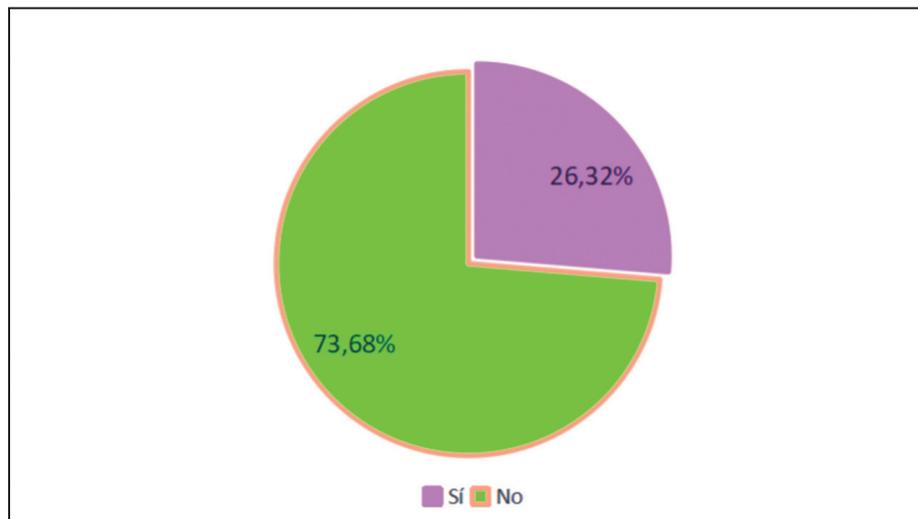
⁶⁹ Se solicitó a las entrevistadas lo siguiente: “Indique el tiempo de ejercicio de su cargo actual”.

⁷⁰ La pregunta fue la siguiente: “Aparte del actual cargo, ¿ha ejercido otros cargos de elección popular?”.

⁷¹ La pregunta fue la siguiente: “¿Cuántos años lleva participando en política?”.

Gráfica N° 26

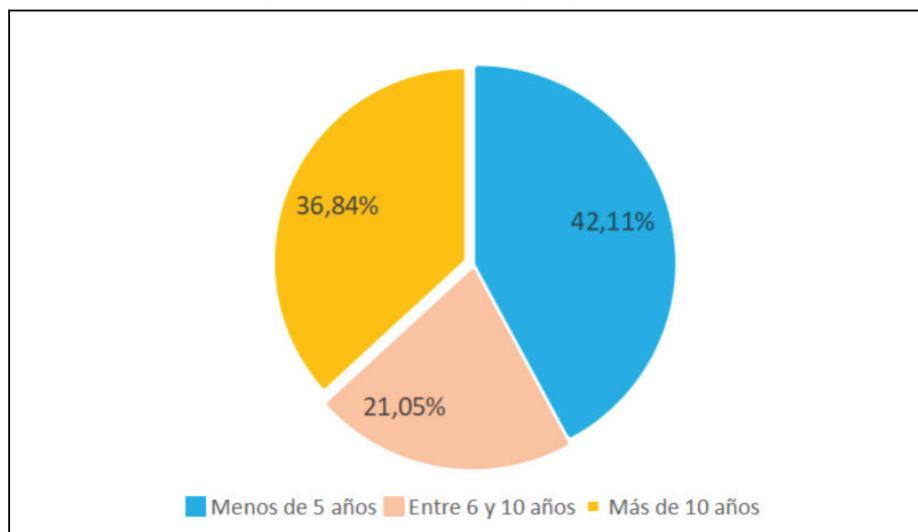
Ejercicio de otros cargos de elección popular, por parte de las consultadas



Elaboración propia.

Gráfica N° 27

Años de participación en la política por parte de las consultadas



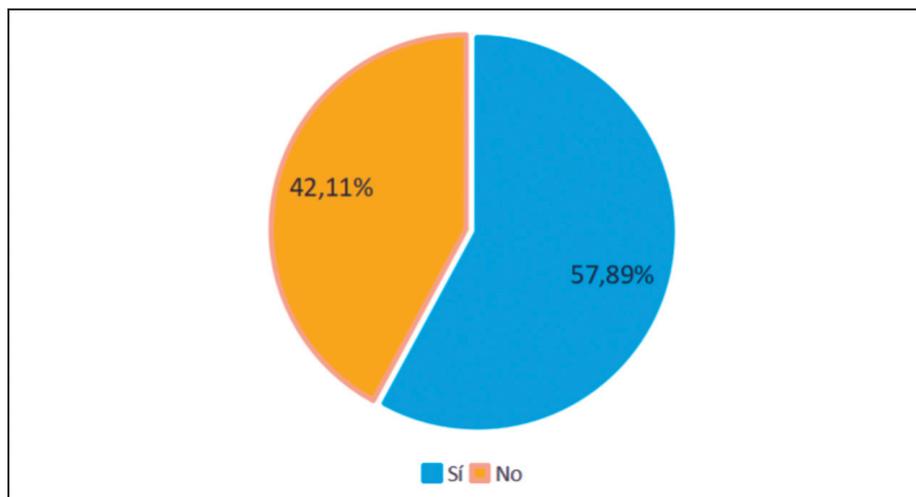
Elaboración propia.

Con relación a sus antecedentes de participación, se les preguntó si con anterioridad a su carrera política participaron en organizaciones no gubernamentales, comunitarias o con fines apolíticos, interrogante a la que once respondieron que “sí” y las ocho restantes manifestaron que “no” (Gráfica N° 28).⁷² Asimismo, a quienes respondieron afirmativamente, se les consultó si consideran que su proyección comunitaria ha determinado su incursión en

72 La pregunta fue la siguiente: “Con anterioridad a su carrera política ¿ha participado en organizaciones no gubernamentales, comunitarias o con fines apolíticos?”.

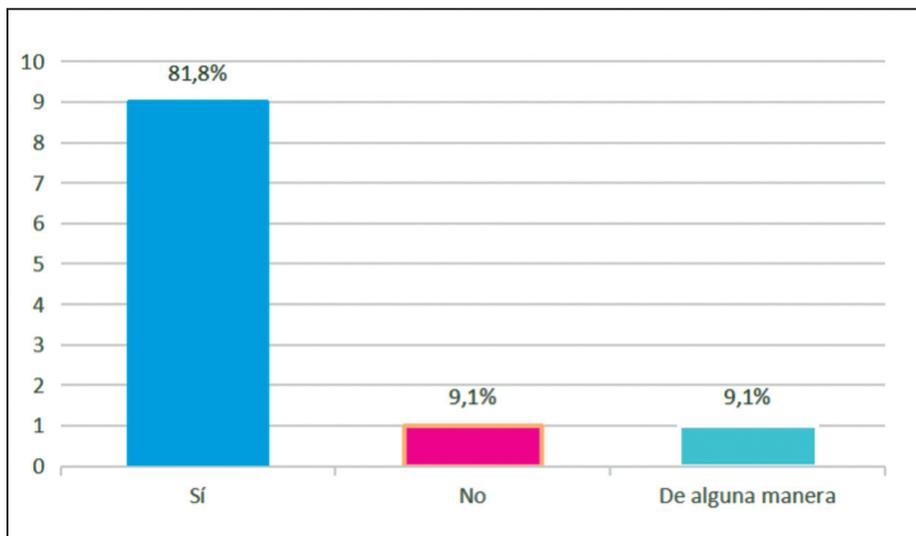
la política, nueve contestaron que “sí”, una que “no” y otra manifestó que la ha determinado “de alguna manera”, tal como se muestra en la Gráfica N° 29.⁷³

Gráfica N° 28
Antecedentes de participación de las consultadas en organizaciones no gubernamentales, comunitarias o con fines apolíticos



Elaboración propia.

Gráfica N° 29
¿Cree que su proyección comunitaria ha determinado su incursión en la política?



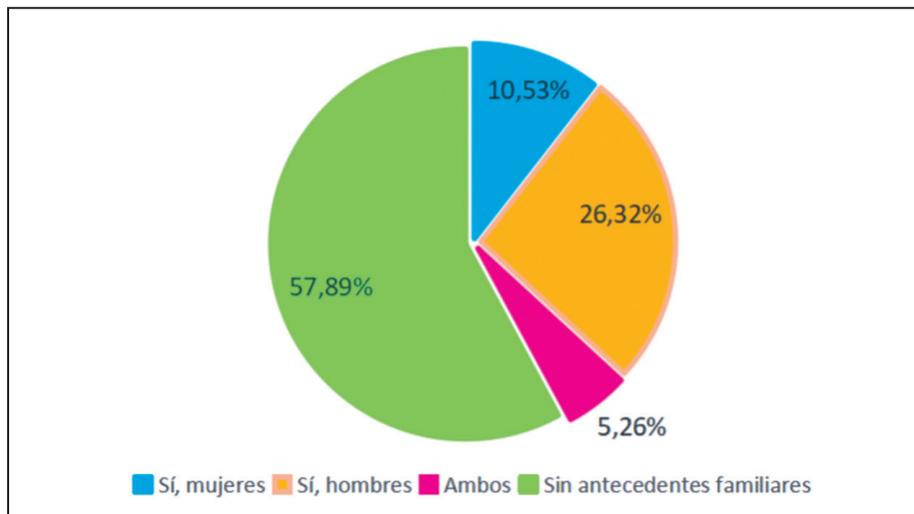
Elaboración propia.

También se indagó acerca de la existencia de antecedentes políticos en sus familias y su influencia en ellas; once de ellas respondieron no tenerlos, cinco sí cuentan con antecedentes

⁷³ La pregunta fue la siguiente: “¿cree que su proyección comunitaria ha determinado su incursión en la política?”.

masculinos, dos con antecedentes femeninos y otra tiene referentes familiares tanto hombres como mujeres, tal como se muestra en la Gráfica N° 30.⁷⁴

Gráfica N° 30
Antecedentes familiares de las consultadas en la política



Elaboración propia.

Con relación a la influencia de tales antecedentes familiares en su decisión de participar en política, de las ocho personas que los tienen, cuatro (50%) manifestaron que “sí” les influyeron y la otra mitad respondió que “no”.

Tabla N° 33
¿Cuál fue su principal razón o motivación para incursionar en política?

Razón o motivación	Cantidad de mujeres que la incluyeron	%
Deseo de autorrealización personal	3	15,79
Fuerte compromiso social y público	12	63,16
Deseo de contribuir al cambio y desarrollo comunitario	19	100,00
Respaldo de los/as líderes del partido	4	21,05
Respaldo de la familia	3	15,79
Posibilidades ciertas de ganar	2	10,53
Suficiencia de recursos económicos para hacer campaña	0	0,00
Respaldo de organizaciones sociales y comunitarias	4	21,05
Buena presencia y apertura en los medios de comunicación	1	5,26
Prestigio público ganado	5	26,32
Deseo de hacer carrera política	2	10,53
Experimentar en el servicio público	5	26,32
Otras	2	10,53

Elaboración propia con información del TSE.

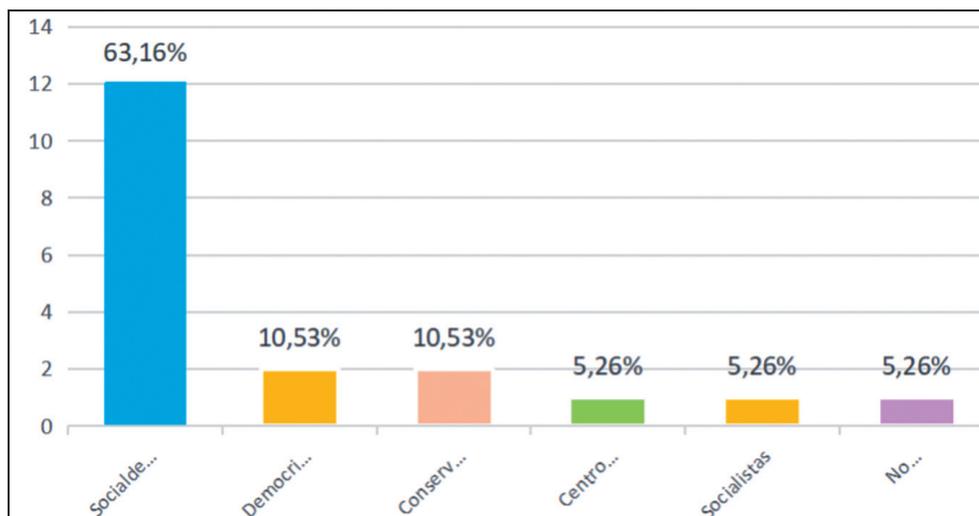
74 La pregunta fue la siguiente: “¿Hay en su familia antecedentes políticos?”.

Acerca de las principales razones o motivaciones que las impulsaron para incursionar en política (Tabla N° 33), se les plantearon trece opciones, y se les solicitó seleccionar las cuatro principales. Solo una de ellas fue incluida de manera unánime por las 19 entrevistadas: el “deseo de contribuir al cambio y desarrollo comunitario” (100%).

La segunda motivación más frecuente fue su “fuerte compromiso social y público” (63,16%), seguida de su “prestigio público ganado” (26,32%) y su deseo de “experimentar en el servicio público” (26,32%). Las restantes fueron mencionadas por menos de la cuarta parte de las consultadas y la referida a la “suficiencia de recursos económicos para hacer campaña” por ninguna. Quienes seleccionaron la categoría “otras”, incluyeron entre sus motivaciones ayudar, que participen las mujeres y personas honestas (Tabla N° 33).

Las 19 guatemaltecas consultadas fueron postuladas durante el último proceso electoral (2015) por ocho organizaciones políticas: seis partidos,⁷⁵ una coalición integrada por dos partidos⁷⁶ y un comité cívico. Sobre los principios de la organización política que representan (Gráfica N° 31), la mayor parte (doce) respondió que son socialdemócratas, dos los identificaron como democristianos e igual cantidad como conservadores, una seleccionó “otros” y especificó que eran de centro, humanistas, una más los identificó como socialistas y otra no respondió.⁷⁷

Gráfica N° 31
Tipo de principios que las consultadas atribuyen a las organizaciones políticas que representan



Elaboración propia.

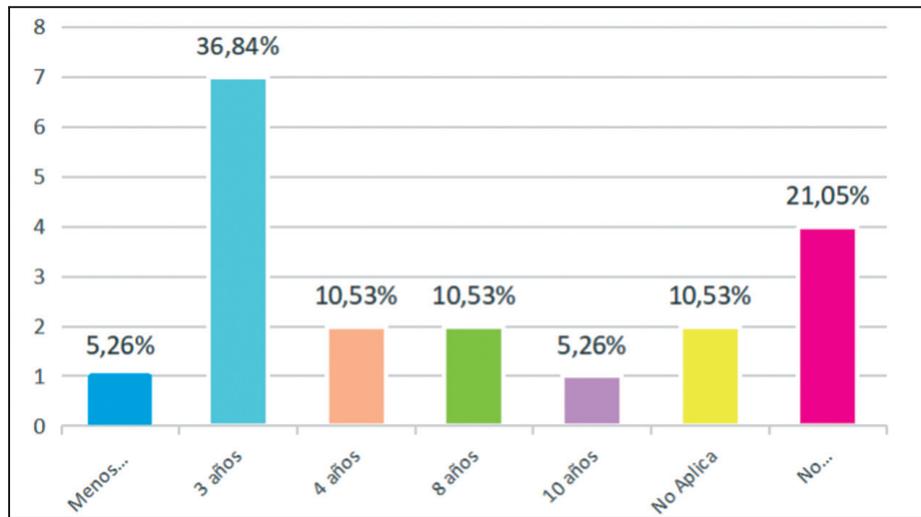
75 LIDER, UNE, PP, UCN, TODOS y EG.

76 CREO-UNIONISTA.

77 A las entrevistadas se les solicitó lo siguiente: “El partido al que representa tiene principios (marque con X en la casilla)”. Se les dio como opciones: comunistas, socialistas, socialdemócratas, liberales, democristianos, conservadores, otros.

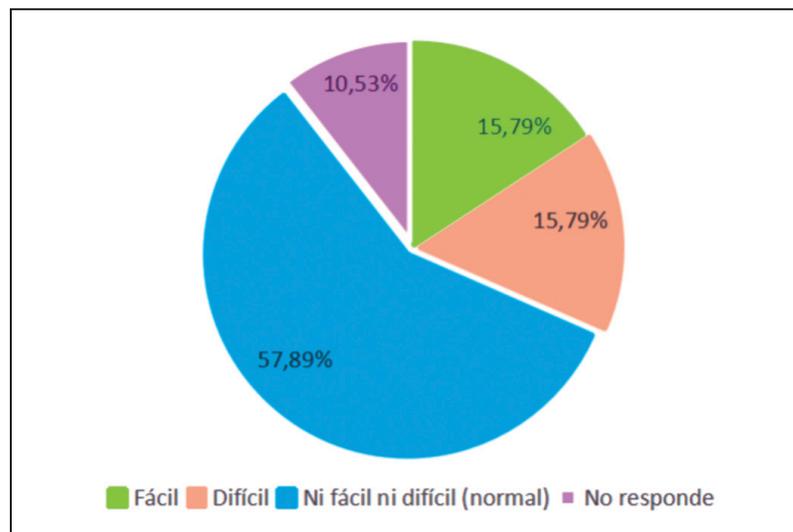
En relación con el tiempo de afiliación en el partido que las postuló, cerca de una tercera parte de las consultadas (siete) respondió tres años; una, menos de un año; dos manifestaron que cuatro y otras dos, ocho años; una, 10 años. En dos casos, la pregunta no se aplicó y cuatro de las mujeres entrevistadas no la respondieron, tal como se muestra en la gráfica 32.⁷⁸

Gráfica N° 32
Afiliación de las consultadas al partido que les postuló al cargo



Elaboración propia.

Gráfica N° 33
Nivel de dificultad enfrentado por las candidatas para conseguir su postulación



Elaboración propia.

78 A las entrevistadas se les solicitó indicar lo siguiente: “Afiliación al partido que le postuló al cargo. Indique hace cuántos años”.

Sobre su experiencia se les preguntó sobre el nivel de dificultad para lograr su postulación (Gráfica N° 33).⁷⁹ Para once de ellas fue normal, es decir, ni fácil ni difícil; para tres de ellas fue difícil e igual cantidad respondieron que fue fácil. Dos no respondieron.

Acerca de las principales dificultades del entorno para su postulación (Tabla N° 34) se les solicitó seleccionar las cuatro primordiales entre nueve categorías, de las que no predominó ninguna en particular, aunque las tres incluidas por la mayoría son los “altos costos financieros para realizar la campaña” (42,11%), los “estereotipos culturales contrarios a la participación de mujeres en política” (42,11%) y el “menosprecio de sus capacidades como lideresa” (36,84%).

Hubo tres dificultades mencionadas por varias de las entrevistadas: el papel de los periodistas y los medios de comunicación, las tareas familiares y domésticas atribuidas social y culturalmente como una responsabilidad exclusiva de las mujeres y los compadrazgos masculinos opuestos a la postulación de las mujeres.

Tabla N° 34
En su experiencia personal ¿cuáles fueron las principales dificultades del entorno que encontró para su postulación?

Dificultad	Cantidad de Mujeres que la incluyeron	%
"Pacto" entre amigos u hombres (compadrazgo) opuestos a su postulación en el partido	5	26,32
Oposición de mujeres de su partido a su postulación	2	10,53
Altos costos financieros para realizar su campaña	8	42,11
Legislación electoral que no favorece la participación de las mujeres	2	10,53
Resistencia de comunicadores/medios de comunicación a su postulación	6	31,58
Dificultades para conciliar responsabilidades familiares con la campaña electoral	5	26,32
Estereotipos culturales contrarios a la participación de mujeres en política	8	42,11
Menosprecio de sus capacidades como lideresa	7	36,84
Otras	3	15,79

Elaboración propia con información del TSE.

⁷⁹ A las entrevistadas se les solicitó indicar lo siguiente: “Conseguir su postulación como candidata fue: fácil, difícil, ni fácil ni difícil (normal)”.

Dos dificultades no consideradas entre las categorías planteadas, pero que mencionaron dos entrevistadas, fueron el proceso de duelo por la muerte de su respectiva pareja y la edad. Una de las consultadas no seleccionó ninguna de las opciones por considerar que no enfrentó ninguna dificultad en el entorno para su postulación. Adicionalmente, se les plantearon una serie de afirmaciones relativas a obstáculos, barreras, estereotipos y discursos que refiere literatura diversa con relación a la experiencia política de las mujeres y que inciden negativamente en su participación. Se les solicitó expresar su acuerdo o desacuerdo con cada una de estas aseveraciones (Tabla N° 35).

Tabla N° 35
Acuerdo y desacuerdo de las consultadas con las afirmaciones planteadas

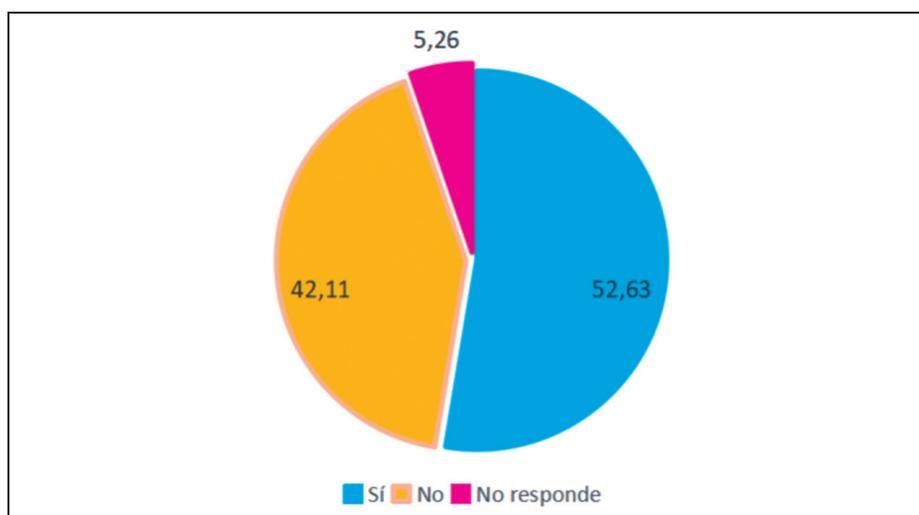
Dificultad	Cantidad que estuvo "De acuerdo"	%	Cantidad que estuvo "En desacuerdo"	%
Los horarios de reunión partidaria dificultan la participación política de las mujeres	7	36,84	12	63,16
El estilo de relaciones que se establecen a nivel político, especialmente por su violencia, alejan a las mujeres de la política	13	68,42	5	26,32
Los y las electoras esperan más de una autoridad mujer que de un hombre	13	68,42	5	26,32
Las mujeres (usted en particular) deben adoptar estilos masculinos para lograr insertarse en la acción política	0	0,00	19	100,00
Los adversarios políticos varones son más agresivos que las mujeres	8	42,11	10	52,63
Algunas mujeres son ubicadas como candidatas por sus partidos "para rellenar cuotas", sin oportunidades reales de acceder al poder	15	78,95	4	21,05
La vida privada de la mujer política es más cuestionada y controlada socialmente que la del hombre político	16	84,21	3	15,79
Las mujeres se autoexcluyen de la política por los roles domésticos que se les asigna culturalmente	9	47,37	10	52,63
La cuota electoral o la paridad, son poco efectivas, ya que promueven el acceso de las mujeres sin considerar su mérito	12	63,16	6	31,58
Las mujeres (usted en particular) prefieren dirigir políticas sociales, dada su sensibilidad femenina	8	42,11	10	52,63

Elaboración propia con información del TSE.

Las tres afirmaciones con las que la mayoría está de acuerdo son el mayor cuestionamiento y control a la vida privada de las mujeres en el campo político (84,21%), su inclusión desigual en los listados de postulación sin posibilidades reales de ganar (78,91%), las mayores expectativas de las y los electores hacia las mujeres políticas (68,42%) y el alejamiento de las mujeres del campo político debido al tipo de relaciones que se establecen y su violencia (68,42%).

Doce de las mujeres consultadas (63,16%) están de acuerdo con la afirmación acerca de la ineffectividad de la cuota electoral o la paridad (en caso de que se aprueben en el país) y de que estas promueven el acceso de las mujeres sin considerar su mérito. Esto puede indicar la apropiación de un discurso común entre las dirigencias partidarias masculinas de algunos partidos políticos y el desconocimiento de estos mecanismos y de la importancia de su aplicación. Las tres afirmaciones con las que la mayoría de las consultadas mostraron su desacuerdo son la adopción de modelos masculinos por parte de las mujeres para lograr insertarse en la política (100%), la dificultad que representan los horarios de reunión partidaria para la participación femenina (36,84%) y la mayor agresividad de los adversarios políticos hombres (52,63%).

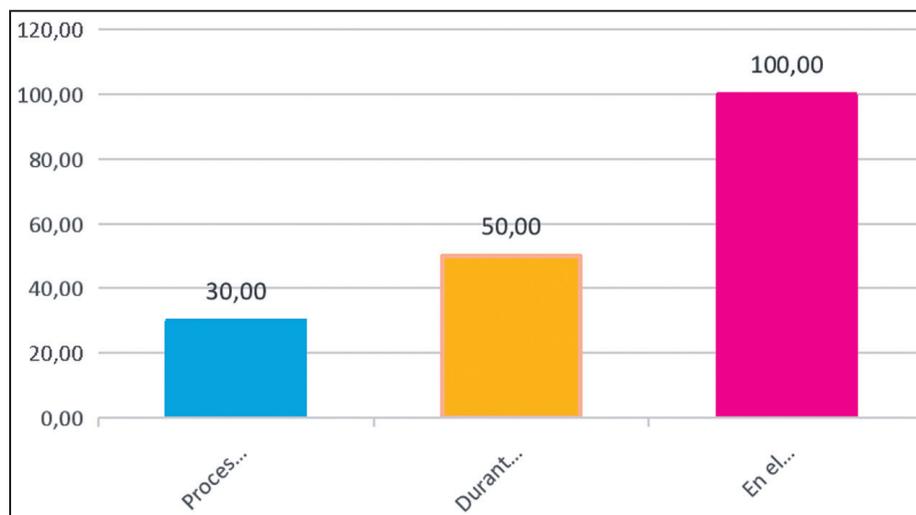
Gráfica N° 34
Cantidad de las consultadas que han sido víctimas de acoso o violencia política en razón de género



Elaboración propia.

En cuanto a si han sido alguna vez víctimas de acoso o violencia política en razón de género,⁸⁰ diez de ellas manifestaron que sí, ocho que no y una no respondió. Quienes contestaron afirmativamente confirmaron haber padecido este fenómeno en el ejercicio del cargo; y algunas de ellas, durante la campaña electoral y en el proceso de selección de candidaturas.

Gráfica N° 35
Momento en que las consultadas han sido víctimas de acoso o violencia política



Elaboración propia.

Finalmente, se les interrogó sobre los factores estructurales que relegan a las mujeres de la participación política y se les solicitó seleccionar los tres más importantes entre nueve posibilidades (Tabla N° 36). Los seleccionados por la mayoría (47,37%) fueron el favoritismo partidario hacia los líderes masculinos, la subvaloración de las capacidades femeninas y la falta de programas partidarios que promuevan el liderazgo y la formación política de las mujeres.

Asimismo, el 36,84% identificaron el desinterés de las dirigencias partidarias en la promoción de candidaturas femeninas. La adopción voluntaria de cuotas o el principio de paridad de género y la inclusión de estos mecanismos en la legislación electoral, solo fueron considerados entre los tres factores más importantes por cuatro y cinco de las consultadas,

⁸⁰ La pregunta fue la siguiente: “¿ha sido alguna vez víctima de acoso o violencia política?”. La definición que se les planteó fue la siguiente: Discriminaciones y agresiones (como descalificación, estigmatización, manipulación y hostigamiento, entre otras) por parte de autoridades partidarias o públicas, hacia mujeres que se postulan o son electas en cargos de representación política en el ámbito local para atemorizarlas, presionarlas, desprestigiarlas y obligarlas a actuar contra su propia voluntad; en muchos casos para hacerlas renunciar o para que asuman decisiones políticas con las que no están de acuerdo; o para que avalen decisiones relativas a la gestión municipal y al manejo discrecional de los recursos económicos.

respectivamente. Esto puede indicar que no existe suficiente información acerca de estas medidas afirmativas al alcance de las mujeres que ejercen cargos de elección popular a nivel municipal.

Una informante refiere como otro factor de relegamiento a las mujeres, la falta de interés “al estar sujetas a la imagen masculina en la política y en la casa”, mientras otra considera que “ya no existen factores que releguen a las mujeres”, respuestas que evidencian diferentes posturas con relación a la participación política de las guatemaltecas y la importancia de fortalecer el trabajo de sensibilización y formación con enfoque de género.

Tabla N° 36

¿Podría señalar cuáles considera que son los principales factores estructurales que relegan a las mujeres de la participación política?

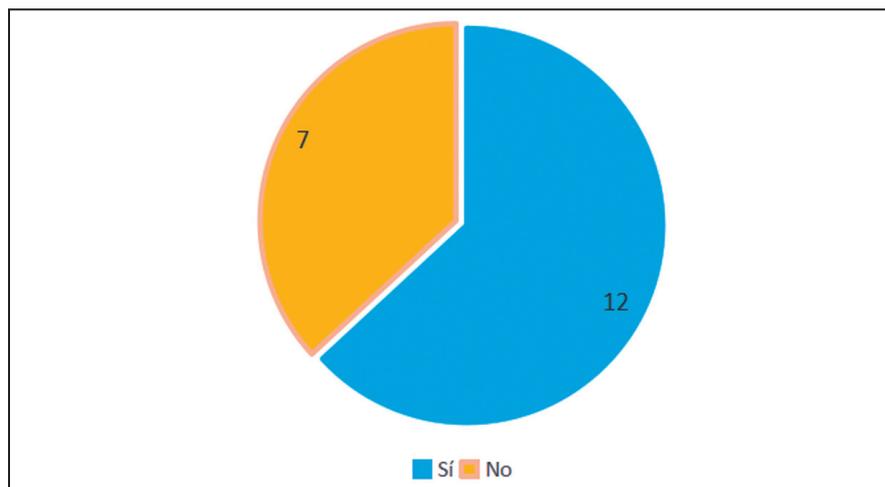
Factor	Cantidad de Mujeres que la incluyeron	%
Favoritismo partidario hacia los líderes masculinos	9	47,37
Preferencia electoral por líderes masculinos	5	26,32
Subvaloración de las capacidades femeninas	9	47,37
La inexistencia de legislación electoral que establezca cuotas o paridad de género.	5	26,32
La falta de fijación de cuotas o paridad de género en los estatutos de las organizaciones políticas para sus órganos internos y las planillas de postulación.	4	21,05
Desinterés de las dirigencias partidarias en la promoción de candidaturas femeninas.	7	36,84
Acoso o discriminación y hostilidad política hacia las mujeres	5	26,32
Falta de programas partidarios que promuevan el liderazgo y la formación política de las mujeres	9	47,37
Otros	2	10,53

Elaboración propia con información del TSE.

Cerca de dos terceras partes de las autoridades locales consultadas consideran con base en su experiencia que existen diferencias entre hombres y mujeres en la forma de ejercer el poder político, en tanto que la otra tercera parte opina que no las hay (Gráfica N° 42). Quienes respondieron afirmativamente mencionaron las que se incluyen en la Tabla N° 37.

Gráfica N° 36

Desde su experiencia personal ¿existen diferencias entre hombres y mujeres en la forma de ejercer el poder político?



Elaboración propia.

Tabla N° 37

Diferencias entre hombres y mujeres en la forma de ejercer el poder político que indicaron las consultadas

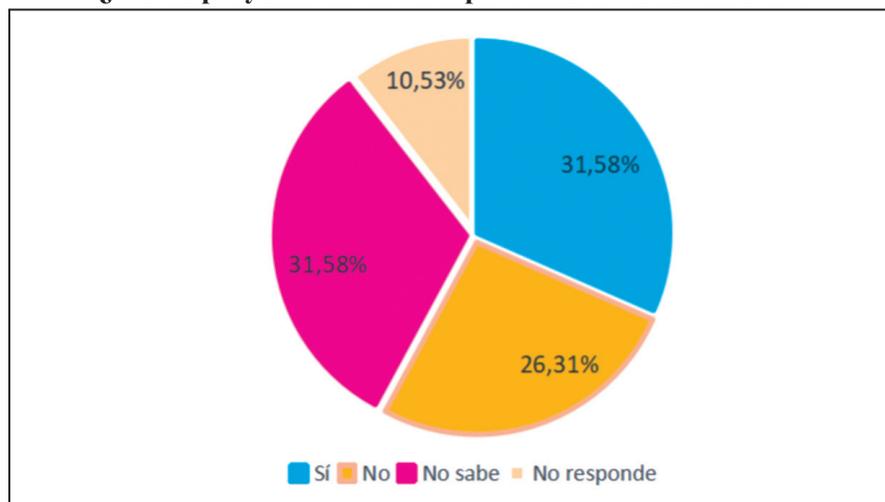
Mujeres	Hombres
Son más comprometidas y responsables.	Participan en más reuniones sociales.
Deseo por los procesos democráticos, tienen mayor sinceridad y honestidad.	Son más vulnerables a prestarse a intereses particulares y no de la comunidad.
Incentivan la participación de las personas.	Enfocan su liderazgo en favorecer en su mayoría a los hombres.
Énfasis para la participación y facilitación de la inclusión de las mujeres.	No le dan credibilidad a las mujeres.
Sensibilidad social, al buscar un equilibrio entre la obra gris y el apoyo a través de programas de capacitación.	Los hombres son machistas y no siempre solucionan los problemas de la sociedad.
Buscan fortalecer la organización laboral (municipal) constantemente y enfatizando el fortalecimiento de direcciones, gerencias que ayuden al mejoramiento de vida de las mujeres y resguardo de los niños y adolescentes.	
Tienen más habilidades para desarrollar ideas, más creatividad para ejercer el poder.	
No limitan la opinión en el pleno del Concejo.	
Son más respetuosas del trabajo de todos los miembros de su equipo,	
Son constantes y disciplinadas.	

Elaboración propia con información del TSE.

Probablemente por los obstáculos y las barreras enfrentadas, solo algunas de las consultadas piensan en proyectar su carrera política al ámbito nacional, compitiendo para optar a algún cargo a futuro (Gráfica N° 37). Sobre esa posibilidad, de las 19 consultadas, cerca de una tercera parte (6) respondió que sí lo ha pensado; cinco respondieron que no y seis respondieron que “no saben”. Dos de las entrevistadas no respondieron.

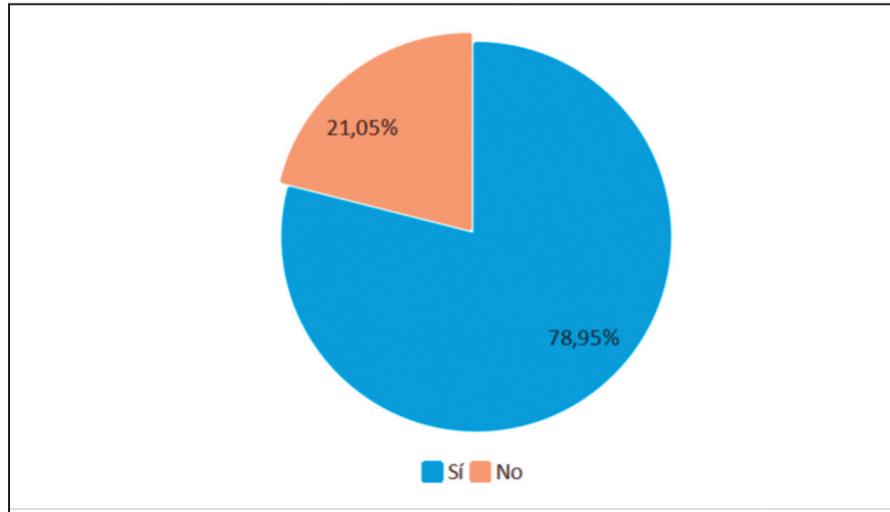
Por otro lado, quince de las consultadas consideran que su carrera política ha sido exitosa y solo cuatro opinaron que no lo ha sido (Gráfica N° 38). Para la mayoría (16) una de las principales expresiones públicas que indicaría dicho éxito es la opinión de las y los ciudadanos expresada directamente. Nueve de ellas señalaron la opinión de los medios de comunicación, ocho consideraron la opinión favorable de su partido; siete, las encuestas; cuatro seleccionaron la opción “otras”; y tres no respondieron.

Gráfica N° 37
¿Piensa proyectar su carrera política al ámbito nacional?



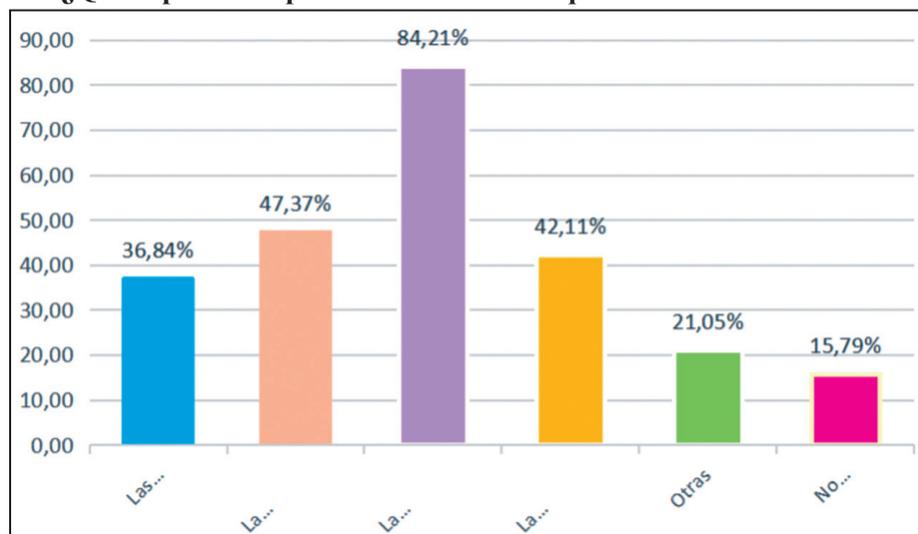
Elaboración propia.

Gráfica N° 38
¿Considera usted que su carrera política ha sido exitosa?



Elaboración propia.

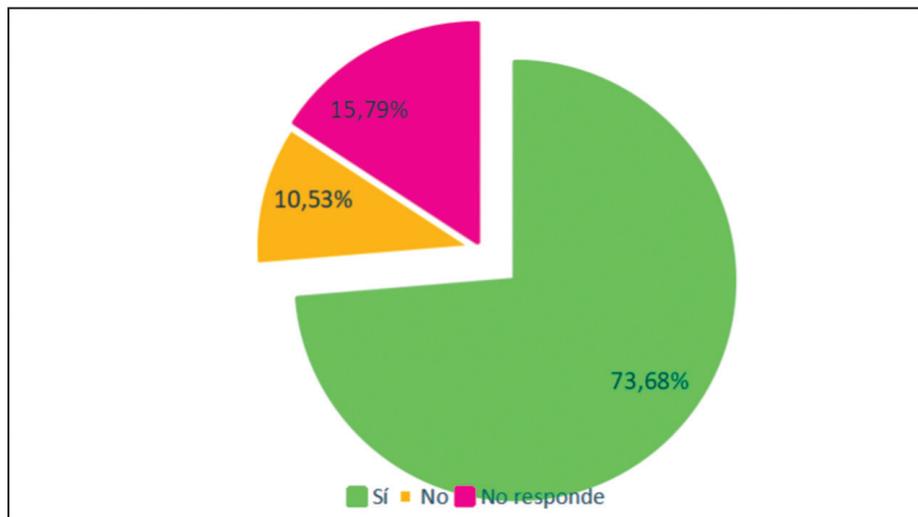
Gráfica N° 39
¿Qué expresiones públicas le indicarían que su carrera es exitosa?



Elaboración propia.

Sobre si su desempeño político ha aumentado su prestigio social, catorce entrevistadas respondieron que “sí”, dos de ellas manifestaron que “no” y las tres restantes no contestaron.

Gráfica N° 40
Su desempeño político ¿ha aumentado su prestigio social?

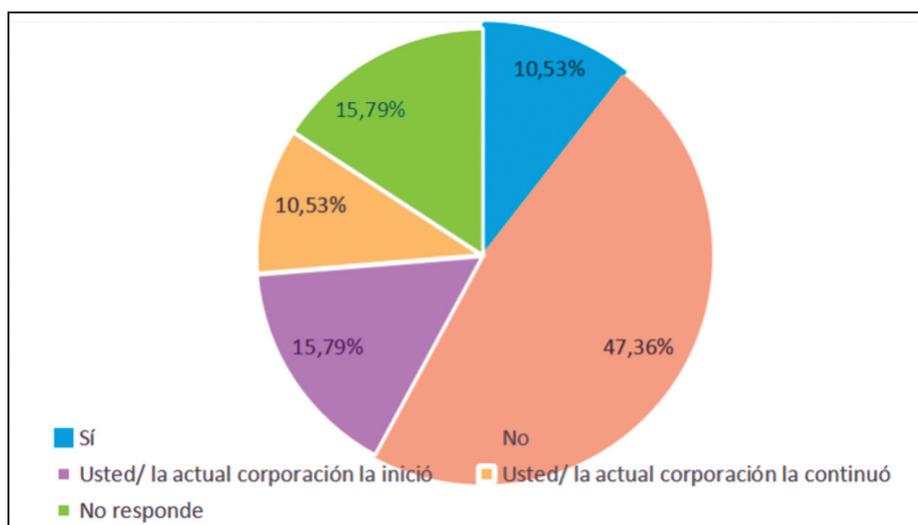


Elaboración propia.

2.2.3 Gestión municipal

En el marco de la actual gestión municipal, se consultó a las entrevistadas sobre la existencia de un plan o iniciativa para promover una gestión favorable a la igualdad entre hombres y mujeres (con perspectiva de género). Casi la mitad, nueve, admitió que no existe, tres manifestaron que se inició en la actual gestión, dos respondieron que la continúan y tres de ellas no respondieron a la pregunta, como se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfica N° 41
Existencia de plan o iniciativa para promover una gestión con perspectiva de género



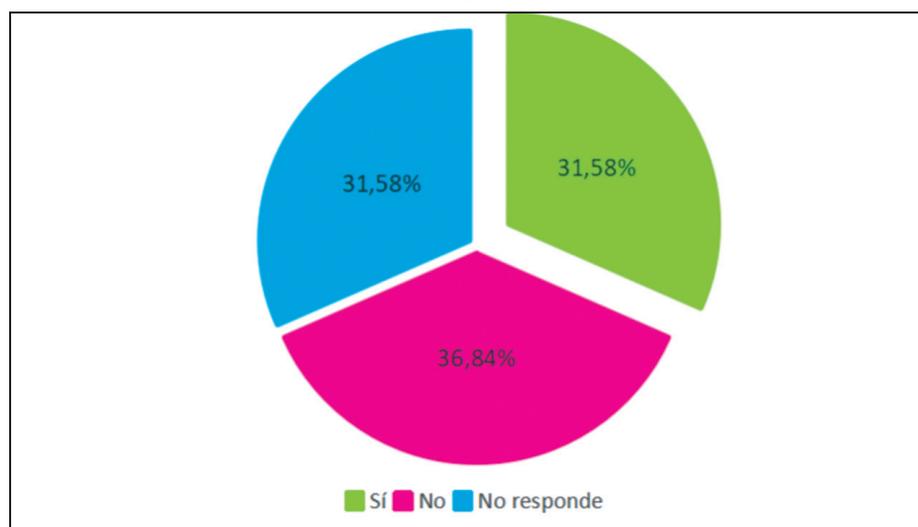
Elaboración propia.

Respecto de si el gobierno local cuenta con un diagnóstico municipal (Gráfica N° 42), cerca de una tercera parte respondió que sí, siete admitieron que no y seis no respondieron. Entre quienes dieron una respuesta negativa, una mencionó que el diagnóstico de su municipio está en proceso.

De las seis entrevistadas que respondieron afirmativamente, al referirse a las características del diagnóstico existente cuatro manifestaron que este sí incluye datos desagregados por sexo y dos reconocieron que no y cinco mencionaron que el sí contiene información sobre las necesidades o los intereses específicos de mujeres y hombres.

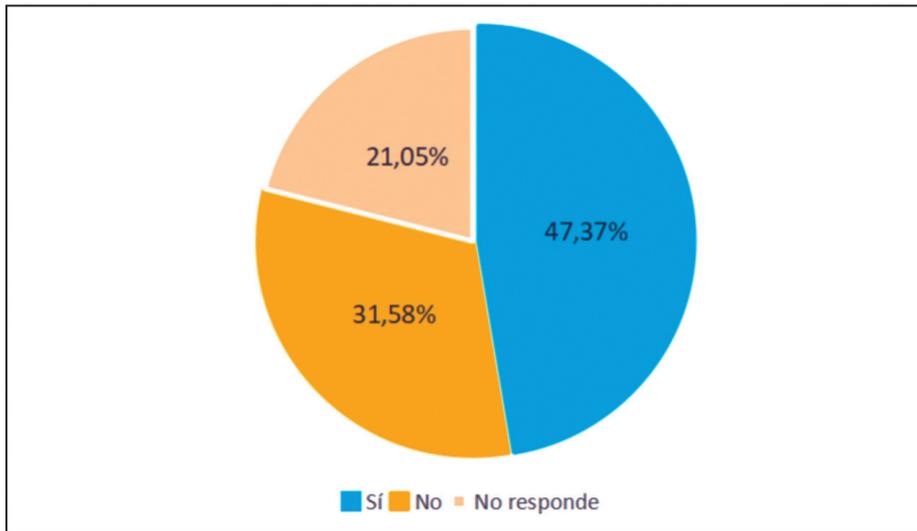
Sobre la existencia de un plan de desarrollo local que promueva la igualdad y equidad de género (Gráfica N° 43), nueve respondieron que sí; seis, no; y cuatro no respondieron. Asimismo, se les preguntó si se ha desarrollado una política municipal de igualdad y equidad de género (Gráfica N° 44), siete entrevistadas respondieron que sí e igual cantidad reconoció que no; cinco no contestaron.

Gráfica N° 42
Existencia de diagnóstico municipal



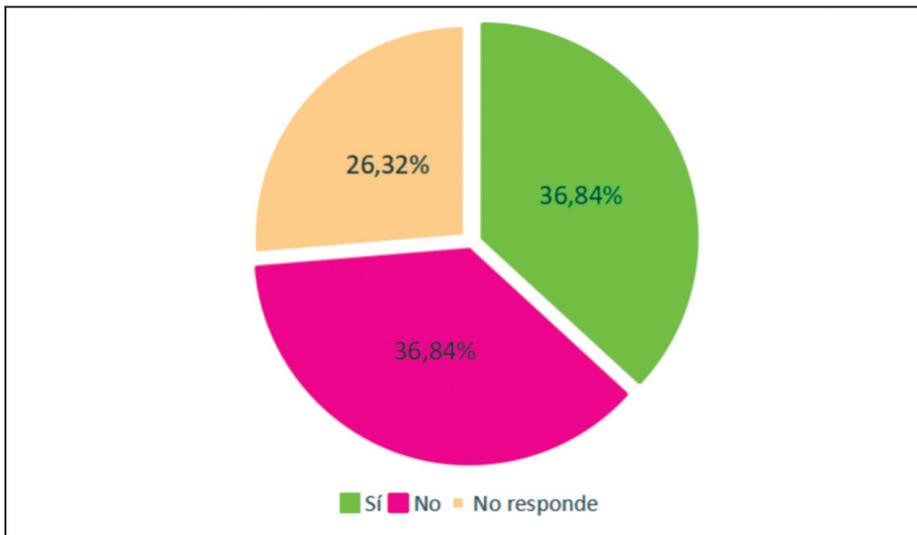
Elaboración propia.

Gráfica N° 43
Existencia de un plan de desarrollo local que promueve la igualdad y equidad de género



Elaboración propia.

Gráfica N° 44
Existencia de política de igualdad y equidad de género



Fuente: Elaboración propia.

En cuanto al desarrollo de algunas acciones y medidas por parte de la municipalidad, incluidas en la Tabla N° 38, de las 19 entrevistadas, 16 respondieron y tres no lo hicieron. Las que sí contestaron manifestaron que su municipalidad sí tiene en funcionamiento una oficina y dirección municipal de la mujer y la apoya. Entre las demás medidas planteadas, fueron seleccionadas aquellas vinculadas con el desarrollo o apoyo de acciones para el combate a la violencia en contra de las mujeres y el apoyo al empleo femenino.

Otras medidas o acciones impulsadas por sus municipalidades, son el desarrollo de proyectos de infraestructura de cuidado; el fomento de la no discriminación entre mujeres y hombres para la contratación, promoción y capacitación del personal de la municipalidad; y, programas para promover cambios culturales que contribuyen a eliminar la discriminación por sexo, edad, discapacidad y etnia.

Tabla N° 38
¿La municipalidad desarrolla alguna o algunas de las siguientes acciones o medidas?

Acciones y medidas	Cantidad de mujeres que respondieron afirmativamente	%
Alimenta bases de datos desagregadas por sexo en: patentes, catastro y contribuyentes en general.	4	22,22
Desarrolla proyectos de infraestructura de cuidado, como centros infantiles, para personas adultas mayores, de apoyo para adolescentes.	11	61,11
Desarrolla o apoya acciones para la no violencia en contra de las mujeres.	14	77,78
Apoya la empleabilidad de las mujeres.	13	72,22
Apoya la empresariedad de las mujeres.	10	55,56
Tiene un programa de auditorías o consultas ciudadanas.	4	22,22
Toma en cuenta la opinión de hombres y mujeres para el desarrollo de proyectos como diseño de zonas verdes y parques.	8	44,44
Diagnostica las desigualdades entre hombres y mujeres a nivel interno de la municipalidad.	6	33,33
Aplica medidas, procedimientos o políticas a favor de la no discriminación entre hombres y mujeres para la contratación, promoción y capacitación del personal de la municipalidad.	11	61,11
Ha desarrollado y aplica un reglamento para prevenir y sancionar el acoso sexual.	4	22,22
En la elaboración del plan municipal o la aprobación de proyectos considera criterios para incluir y/o priorizar acciones para la igualdad entre mujeres y hombres; o para no promover la discriminación y desigualdad entre mujeres y hombres.	10	55,56
Planifica con enfoque de género.	7	38,89
Presupuesta con enfoque de género.	8	44,44
Desarrolla programas para promover cambios culturales que contribuyan a eliminar la discriminación por sexo, edad, discapacidad, etnia en medios de comunicación, concursos, ferias, otros.	11	61,11
Realiza informes de rendición de cuentas a la población que muestren las acciones y avance en materia de igualdad entre mujeres y hombres, y/o derechos de las mujeres: informes de gestión por el Alcalde o Alcaldesa, informes del Concejo Municipal, otros.	6	33,33
Tiene en funcionamiento y apoya a su oficina municipal de la mujer.	16	88,89

Elaboración propia con información del TSE.

Las entrevistadas mencionaron otras acciones desarrolladas por algunas municipalidades que no están incluidas entre las planteadas:

- integración de una Comisión Municipal de la Mujer en el marco del COMUDE, pero fuera de sus estructuras;
- impulso de la capacitación a las mujeres para motivarlas a participar en la política, con el apoyo de la cooperación externa;
- habilitación de clínicas municipales para la atención de enfermedad común;
- entrega de víveres, siembra de árboles frutales, hortalizas y crianza de gallinas para las mujeres; e,
- incipiente visibilización de la perspectiva de género como un eje transversal en el quehacer municipal.

A pesar de que existen esfuerzos por parte de algunas de las mujeres que integran los Concejos Municipales por introducir la perspectiva de género en la gestión municipal, aún se enfrentan obstáculos. Tal como se manifestó en el grupo focal (31/10/2017): “el hecho de que haya mujeres participando no significa que las dejen tomar decisiones (...)”.

Entre las principales dificultades que las entrevistadas refieren, están las siguientes:

- la imagen de autoridad masculina aun predomina entre las mujeres;
- el machismo;
- el temor que persiste en las mujeres a ser rechazadas por su condición femenina;
- la falta de presupuesto y de voluntad política para incluir este tipo de perspectivas;
- las mujeres todavía no se visibilizan como lideresas empoderadas;
- falta de interés;
- poca participación de mujeres en el Concejo Municipal;
- escasa inclusión e información inherente al quehacer de la institución a quienes son de diferente partido político; y,
- la cultura que impide que haya una participación ciudadana equitativa.

Con relación al tema presupuestario, en el grupo focal realizado el 31 de octubre de 2017 se planteó lo siguiente: “los planes municipales pueden ser muy bonitos pero se debe ver el tema del presupuesto, si no tienen presupuesto no se pueden ejecutar”. Finalmente, se solicitó plantear dos medidas que deberían adoptarse para promover el liderazgo femenino en el ámbito municipal. Entre las medidas sugeridas están las siguientes:

- el buen desempeño de las autoridades municipales mujeres;

- el impulso de la participación de las mujeres en los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODE);
- apoyo a la participación;
- promover a la mujer desde la organización social comunitaria;
- realizar talleres motivacionales de igualdad de género y de los derechos;
- capacitar a las mujeres sobre liderazgo, participación, temas municipalistas e incidencia política;
- fortalecer la autoestima de las mujeres;
- promoción de mujeres a cargos comunitarios y abrir más espacios para ellas;
- formación a grupos de mujeres sobre el Código Municipal y otras leyes relacionadas;
- promover el liderazgo en mujeres para volverse autogestoras;
- inclusión en los programas educativos del ejercicio de la participación política;
- reforma a la legislación;
- abrir espacios de reflexión tendentes a modificar los paradigmas discriminatorios;
- crear programas municipales de formación política y ciudadana; y,
- establecer cuotas de participación activa en las diferentes mesas técnicas para tratar temas de interés municipal.

2.3 Obstáculos y desafíos presentes y futuros

Los hallazgos del presente estudio sugieren que la efectiva participación política de las guatemaltecas requiere de un conjunto de medidas, por ejemplo: 1) la implementación de políticas públicas en materia de igualdad, incluyendo las acciones afirmativas en el campo electoral; 2) la concreción y práctica de los mecanismos que contempla la legislación vigente para la promoción y el impulso de los derechos humanos de las mujeres; y, 3) el establecimiento de mecanismos complementarios para hacer visible su participación, promover su liderazgo e incidir en la transformación de patrones culturales.

Hay factores interconectados que desfavorecen la participación de las mujeres y la construcción de una carrera política que no se pueden concretar por la existencia de obstáculos confirmados en el presente estudio, con bastante coincidencia en los niveles nacional y local. Estos pueden agruparse, con fines de análisis, en los tres conjuntos planteados en el primer capítulo del presente documento: 1) políticos, institucionales o legales; 2) socioeconómicos o “personales”; y, 3) culturales, ideológicos, psicológicos y actitudinales.

Al respecto, la diputada Sandra Morán expresó:

aunque hemos hecho muchos esfuerzos (...) de promover la participación política de las mujeres (...) todavía tenemos obstáculos desde la familia, desde la comunidad, desde las mismas autoridades que no necesariamente

reconocen las capacidades que tenemos y la necesidad del ejercicio de derechos (...) esos son obstáculos claros (entrevista 9/11/2017).

La diputada Morán también enumera las siguientes dificultades:

- la falta de confianza de las mujeres en su propia capacidad y el que sean muy exigentes consigo mismas;
- el desgaste y lo sucio de la política electoral “decidir meterte allí es prácticamente a un pantano y ensuciarte, hay una oposición a eso”;
- el tema de la legislación “Guatemala es uno de los pocos países de Latinoamérica que no tiene cuotas y mucho menos paridad, no hay una acción real para promover la participación (...) hay toda una cultura política que está adversa”;
- la poca participación de mujeres en otros ejercicios de elección como el de autoridades ancestrales muestra que existe una discriminación real en general hacia la posibilidad para las guatemaltecas del goce de este derecho.

La desigualdad y la discriminación está en todos lados, en la misma casa, en las comunidades, en las organizaciones, sectores como el sindicalista, el campesino, sin espacios, donde las mujeres se ven con muchos obstáculos y sus luchas permanentes y además históricas”.

Del presente estudio también se desprenden los siguientes obstáculos:

- a) la exclusión de las mujeres de los mecanismos de toma de decisiones, en particular, con relación al proceso de selección de las candidaturas, ya sea como decisoras o como candidatas;
- b) la falta de mecanismos concretos para implementar la paridad tanto en los estatutos como en la práctica de la mayoría de partidos políticos, restringe el derecho de las mujeres a ocupar puestos elegibles. Muchas mujeres son ubicadas por sus partidos como relleno en las listas sin oportunidades reales de acceder al poder o son relegadas a cargos intrascendentes dentro de sus estructuras;
- c) la predilección por los líderes masculinos y la desvalorización de las cualidades, capacidades, habilidades, destrezas y contribuciones de las mujeres a los procesos políticos, reproduciendo su imagen como poco competitivas y desinteresadas por la política o como incapaces de buscar votos y ganarse su espacio, exigiéndoles méritos que no se exige a sus contrapartes masculinas;
- d) la inexistencia o falta de implementación por parte de los partidos de un porcentaje permanente de financiamiento destinado a la capacitación, formación y organización política de las mujeres, antes, durante y después de las elecciones;
- e) la ausencia en la legislación electoral de mecanismos de acción afirmativa como las cuotas o la introducción del principio de paridad para la conformación de las listas de

- postulación y los órganos internos de las organizaciones políticas. A esto se agregan la falta de información al respecto y el desconocimiento acerca de su efectividad e implementación en otros contextos;
- f) la reproducción y apropiación de un discurso de oposición a estos mecanismos, común en las dirigencias partidarias masculinas de algunos partidos políticos, basados supuestamente en el mérito y la capacidad. Esto es bastante visible a nivel municipal en las respuestas de un buen número de las guatemaltecas entrevistadas. “Hay muchas mujeres que no están de acuerdo con la participación política de las mujeres y que también son hostiles a los planteamientos de la paridad y la alternabilidad” (Grupo Focal, 31/10/2017);
 - g) la condición económica de la candidata influye en su carrera política y limita su participación en particular por el alto costo financiero que involucra realizar una campaña electoral;
 - h) los roles tradicionales de género y la división sexual del trabajo les limita el tiempo para participar en las actividades, lo cual se expresa en una difícil conciliación de la vida familiar y doméstica con la vida pública. Aunque una parte de las entrevistadas asegura tener total apoyo de su pareja en la crianza de sus hijos/as y las tareas domésticas, requieren de otros apoyos para cubrir estas actividades o, en otros casos, ya tienen hijos adultos, lo cual indica que los hombres siguen sin integrarse plenamente al ámbito privado para asumir esas responsabilidades de forma paritaria;
 - i) la violencia y el acoso político públicos y privados que afectan a las mujeres políticas en el proceso de selección de candidaturas o durante la campaña electoral, y, particularmente, durante el ejercicio de su cargo son otros obstáculos. El cuestionamiento y control social que se ejerce de la vida privada de las mujeres políticas, que no se da o no en la misma magnitud en el caso de los hombres;
 - j) las mayores expectativas y exigencias del electorado hacia las mujeres en el ejercicio de la autoridad;
 - k) la creencia y aceptación del discurso al respecto de la sensibilidad femenina que hace más “idóneas” y “adecuadas” a las mujeres para dirigir políticas sociales, lo que se convierte en una excusa para excluirlas de otros ámbitos de dirección y gestión, aunque se evidencia que existe un cuestionamiento hacia esos estereotipos;
 - l) la reclusión en los espacios de menor poder, alrededor de temas vinculados con el ámbito privado, y no en el debate para la formulación de políticas clave o el manejo de recursos, continúa siendo una práctica sistemática de exclusión que perpetúa las desigualdades de género.
 - m) la falta de confianza en sí mismas (lo que se denomina como “techos de cemento”);
y,

- n) las barreras culturales y educativas dentro de las instituciones del Estado: “uno se encuentra con barreras ideológicas, de manejo del marco jurídico internacional, de racismo, de machismo y es difícil llegar a institucionalizar esa legislación y hacerla operativa (...)”, (Grupo Focal 31/10/2017).

De este estudio también se desprenden acciones y desafíos en los ámbitos institucional, social y partidista, como los que se enumeran a continuación:

Acciones:

- a) Avanzar en la implementación de las reformas a la LEPP de 2016 (Decreto Número 26-2016) y sus reglamentos, en particular en lo referente al funcionamiento de la Comisión de Actualización y Modernización Electoral, así como en el contenido de los artículos 18 y 65 de la Ley y el 13 Bis de su Reglamento que norman, entre otros, la inclusión dentro de los estatutos de los partidos políticos del programa de género que se ofrecerá a la ciudadanía;
- b) fortalecer y consolidar la implementación de redes de direcciones municipales de la mujer, que para 2015 sumaban 18, con la participación activa de 263 direcciones pertenecientes a 18 de los 22 departamentos del país (SEPREM, 2016);
- c) fortalecer la documentación y el empadronamiento de la ciudadanía de forma permanente para motivar el interés más allá de los años electorales;
- d) impulsar y fortalecer procesos de formación ciudadana y formación política, los partidos políticos tienen también la obligación de formar a sus bases;
- e) desarrollar mecanismos para enfrentar el acoso y la violencia políticos, de manera previa, durante y posteriormente a los procesos electorales y considerando el contexto. No es lo mismo una violencia electoral que sufre la alcaldesa de Génova Costa Cuca, en un contexto fronterizo con el narcotráfico allí, que una violencia política que sufre por ejemplo la alcaldesa de Tucurú donde la dinámica de la violencia se da por el tema de minería (Grupo focal 31/10/2017).
- f) fomentar acciones para identificar, enfrentar, sancionar y superar los altos índices de violencia generalizada y, en particular, contra las mujeres;
- g) concretar apoyos económicos y de oportunidad en el ámbito de la participación política para las mujeres que asumen una candidatura porque no siempre cuentan con los recursos para desarrollar proselitismo;
- h) enfrentar las prácticas tradicionales institucionalizadas en las organizaciones políticas y la falta de voluntad política para la aprobación de mecanismos de acción afirmativa que limitan la participación política de las mujeres; e,

- i) impulsar cambios en la estructura permanente de los partidos políticos, no solo en la integración de los comités ejecutivos, sino también en la generación de institucionalidad de género a nivel interno como las secretarías de la mujer u otro tipo de instancias.

Desafíos:

- a) Aprobar medidas de acción afirmativas y/o el principio de paridad de género en la legislación electoral para la integración de las candidaturas a todos los cargos de elección popular;
- b) incluir en los análisis la pertenencia étnica dentro del proceso electoral; para ello es fundamental contar con información desagregada e identificar cuáles son los pensamientos y criterios de hacer política de las mujeres mayas, xincas y garífunas;
- c) impulsar acciones para la construcción de ciudadanía desde la infancia;
- d) sensibilizar a la población guatemalteca, en particular a la masculina, con relación a la importancia de la participación política de las mujeres para el fortalecimiento de la democracia;
- e) descolonizar y despatriarcalizar el pensamiento e impulsar el enfoque de derechos;
- f) desarrollar medidas de sensibilización que cuestionen la reproducción de la discriminación por sexo y otras que contribuyan a la eliminación de las prácticas misóginas y excluyentes de la cultura política que obstaculizan y frenan el pleno desarrollo de las guatemaltecas en la política y otros ámbitos;
- g) impulsar acciones para desarticular la cultura patriarcal y los convencionalismos arraigados en la sociedad guatemalteca, que legitiman la exclusión estructural de las mujeres en todos los ámbitos; y,
- h) promover la distribución equitativa de las tareas de cuidado entre mujeres y hombres, así como opciones alternativas para garantizar la cobertura de las mismas y contribuir a disminuir la mayor carga que estas significan para las mujeres obstaculizando su participación política.

3. Buenas prácticas

Este estudio evidencia que, a pesar de ser un contexto hostil para la igualdad sustantiva, se han dado algunos esfuerzos significativos, particularmente con relación a la articulación de agendas para la igualdad.

3.1 En jurisprudencia

La incorporación al ordenamiento jurídico nacional de los estándares del Derecho Internacional de igualdad de género, no discriminación y participación política puede considerarse una buena práctica. Existe ese esfuerzo por ejemplo en el Tribunal Supremo Electoral, con políticas institucionales como la Política de Equidad de Género, que incorpora una agenda para la transversalización de esta perspectiva en el período 2015-2023. (Grupo, Focal 31/10/2017).

Algunas de las resoluciones de la Corte de Constitucionalidad también son consideradas como una buena práctica. En particular, el dictamen de julio de 2014, Expediente 5352-2013, correspondiente a la iniciativa de ley N° 4783, que consideró favorable crear una norma que obligue a las organizaciones políticas a incluir la paridad y la alternabilidad entre mujeres y hombres, así como la inclusión de personas de los pueblos indígenas en la postulación a cargos públicos. También el dictamen del 15 de febrero de 2016, Expediente 4528-2015, solicitado por el Congreso de la República para la iniciativa de ley N° 4974, favorable a la reforma del artículo 212 de la LEPP.

Con relación a la importancia de las dos sentencias de la Corte de Constitucionalidad en la lucha por los derechos político-electorales de las mujeres, Carmen López (entrevista 16/08/2017) destacó que ambas posibilitan contar con más fundamentos. Para no aprobar las cuotas de género hace poco más de dos décadas se argumentaba que eran inconstitucionales porque no respetaban el principio de igualdad. Para López, con las dos sentencias mencionadas “... se rompió ese mito con documentos de la más alta Corte (...) esto para nosotras es muy importante, también tenemos resoluciones del TSE sobre violencia política y sobre el mal uso del cuerpo de las mujeres”.

El documento *amicus curiae* (amigos de la Corte), presentado a la Corte de Constitucionalidad sobre la iniciativa de reforma al artículo 212 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Suscrito por organizaciones de sociedad civil, profesionales, académicas y expertas –encabezadas por la Asociación Convergencia Ciudadana de Mujeres (CONVERGE MUJERES), la Asociación de Mujeres Alas de Mariposa y Asociación Política de Mujeres Mayas (MOLOJ), con el apoyo y acompañamiento de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y Empoderamiento de la Mujer, ONU Mujeres–, fue una interesante iniciativa.

3.2 En monitoreo, evaluación y sanción

Como ha sido analizado, en Guatemala no se ha logrado la aprobación de medidas afirmativas que favorezcan la participación de las mujeres, como las cuotas o la incorporación del principio de paridad en la legislación electoral. La propuesta más reciente la amplía el artículo 212 Bis en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, referido a las listas de postulación, incorporando la alternancia mujer-hombre u hombre-mujer, la paridad de género vertical y horizontal (en los encabezamientos de los distritos), la introducción de medidas de sanción por incumplimiento y la exigencia de inclusión de pueblos indígenas en las candidaturas.

Tampoco se generan esfuerzos de monitoreo y evaluación de la aplicación de cuotas y/o paridad por parte de la sociedad civil, los jueces o los medios de comunicación de masas. Desde una perspectiva más amplia, en el grupo focal, una participante consideró que “no existen cuestiones que se puedan monitorear, evaluar y sancionar, somos una sociedad donde no hay un interés por la participación porque tenemos los gobernantes que tenemos, porque no son los méritos que les llevan allí sino que toda la componenda y otras cuestiones que se dan” (Grupo Focal 31/10/2017).

Sin embargo, las políticas y planes para promover y transversalizar la igualdad de género en la gestión de las instituciones gubernamentales, tanto en el nivel nacional como en el local, en especial las que tienden a promover la participación política de las mujeres, sí suelen monitorearse y evaluarse, así como el avance en la aplicación nacional de determinados instrumentos internacionales ratificados por el Estado de Guatemala.

La Secretaría Presidencial de la Mujer como parte de sus funciones realiza tanto el monitoreo y la evaluación de la institucionalización de la perspectiva de género y etnia en las entidades del Estado como el cumplimiento de los ejes y acciones contenidos en la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades (2008-2023).

Las organizaciones, visualizan como parte del monitoreo, la participación en espacios de propuesta o de seguimiento de las reformas a la LEPP,⁶⁷ como el convocado por el Presidente de la República o CONAREP “nos ayuda, pero tenemos que estar allí, si no estamos no se logra [incluir la perspectiva de género], nos ha costado mucho porque es una tarea adicional, pero hemos aprendido a delegar, antes no se veían documentos con datos desagregados por género”, compartió Carmen López, de Convergencia Cívico Política de Mujeres (Entrevista 16/08/2017).

En cuanto a sanciones es necesario continuar trabajando en esa línea. Hay casos excepcionales, como “la sanción que hizo el Tribunal Supremo Electoral en el tema cuando fue la campaña electoral 2015, sobre la violencia política por el uso de la imagen de las mujeres;⁸¹ eso hay que retomarlo y colocarlo porque incluso los partidos políticos utilizan este tipo de estrategias para hacer sus campañas electorales” (Grupo focal 31/10/2017). No se le ha dado suficiente difusión y es importante, pues “el uso de la imagen es parte del clientelismo y de la falta de cultura política” (grupo focal 31/10/2017).

3.3 En articulación de agendas para la igualdad

En el período que se analiza se ha impulsado la creación y el fortalecimiento de espacios con potencial de impulsar la articulación de agendas para la igualdad en la participación y la representación de las guatemaltecas. A continuación se describen algunos cuyo fortalecimiento o reactivación se consideran importantes.

3.3.1 Foro de Diputadas al Congreso de la República

El Foro de Diputadas al Congreso de la República de Guatemala se constituyó el 8 de agosto de 2016. Es un espacio multipartidario y permanente para unir esfuerzos, generar diálogo y fortalecer capacidades para desarrollar una mejor acción y participación políticas, así como contribuir a crear mejores condiciones de vida para las mujeres y espacios de intercambio de conocimientos en temas de interés legislativo.

Sus objetivos son los siguientes: 1) fortalecer la acción política de las diputadas; 2) impulsar acciones legislativas a favor de las mujeres; 3) visibilizar a las diputadas y representarlas en los ámbitos nacional e internacional; y, 4) establecer relación con otras redes legislativas, facilitando la comunicación con organizaciones de la sociedad civil, alcaldesas, diputadas al PARLACEN, PARLATINO,⁸² PARLAMERICAS⁸³ así como cualquier instancia similar o análoga que se cree en el futuro dentro y fuera del continente latinoamericano; y, 5) fiscalizar la correcta elaboración, implementación y ejecución de programas en beneficio de la mujer.

81 Ver el Acuerdo N° 113-2015 del TSE.

82 Fundado en Lima, el 10 de diciembre de 1964 e institucionalizado con un tratado internacional del 16 de noviembre de 1987, como un organismo regional, permanente y unicameral (<http://parlatino.org/>).

83 Creado originalmente como el Foro Interparlamentario de las Américas (FIPA) en cumplimiento de la Resolución 1673/99 adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), como una organización internacional que representa una red independiente compuesta por las legislaturas de los Estados miembros de la OEA. Se le cambió formalmente el nombre a ParlAmericas en 2011.

Para su funcionamiento, la Junta Directiva elaboró un reglamento interno que contiene 29 artículos y contiene disposiciones generales sobre la membresía del Foro, incluyendo los derechos y responsabilidades de las diputadas miembros; la organización, estructura interna y atribuciones de sus órganos; y los mecanismos de toma de decisiones, además de algunas disposiciones transitorias.

Su estructura está conformada por la Asamblea, la Junta Directiva (una Presidente, Vicepresidencias) y tres Secretarías (Relaciones Institucionales, Incidencia y Capacitación); Comisiones de Trabajo y el Consejo Consultivo. En su plan de trabajo 2016-2017, se propuso como objetivo general:

generar las condiciones para que el Foro se institucionalice y sea reconocido como el espacio de debate, análisis y propuesta de las Diputadas del Congreso de la República de Guatemala, en la búsqueda de soluciones a las problemáticas sociales de la población en general y específicamente de las mujeres guatemaltecas.⁸⁴

En el plan de trabajo del Foro se incluyeron cuatro líneas estratégicas: fortalecimiento, formación y capacitación, coordinaciones, comunicación y divulgación. En su agenda figuran las iniciativas de instituciones a favor del avance de las mujeres (propuestas del Ministerio de la Mujer, CONAPREVI, Ley de la DEMI).

3.3.2 Iniciativa Más Mujeres Mejor Política

Esta iniciativa surgió en el marco del proceso electoral de 2007 cuando un grupo diverso de mujeres,⁸⁵ guatemaltecas y extranjeras, se percató del escaso número de candidatas a cargos de elección popular y decidieron reunirse para visibilizar la problemática y desarrollar acciones.⁸⁶

Su objetivo fundamental fue contribuir con el incremento de la participación política de las guatemaltecas en puestos de toma de decisiones impulsando la democracia paritaria, a partir de: 1) colocar la participación política en la opinión pública para su discusión; 2) plantear su importancia para la democracia junto con la necesidad de igualdad en la participación de mujeres y hombres; y, 3) desmitificar los estereotipos que relegan a las mujeres al ámbito privado y que

84 Al respecto, la diputada Sandra Morán, presidenta de la primera Junta Directiva del Foro (hasta agosto de 2017), aseguró que “durante el primer año el esfuerzo de mi presidencia fue institucionalizarlo, incluyendo la propuesta de reforma a la Ley Orgánica para que se mencionara como parte de los foros diversos que se van formando (pero) quedó como comisiones específicas (...) logramos y tenemos una agenda muy general, pero va a depender de la nueva presidencia el seguimiento” (Entrevista 9/11/2017).

85 Mujeres que trabajaban vinculadas a otras iniciativas de participación política, de PNUD, las embajadoras de Suecia y Holanda, entre otras. Después se suman mujeres indígenas y mestizas, guatemaltecas vinculadas a sectores de opinión pública, empresarias, académicas.

86 Más Mujeres Mejor Política comenzó a trabajar de manera más sostenida “no solo por un proceso electoral sino para visibilizar el tema de la participación política”, compartió la periodista Marielos Monzón (Entrevista 17/08/2017).

obstaculizan su participación. Su trabajo sostenido perduró aproximadamente hasta inicios de 2013 y, por el momento, no se han dado condiciones suficientes para su reactivación.

Entre sus principales logros se encuentran los siguientes: 1) haber posicionado la importancia de la participación política de las mujeres en la opinión pública; 2) la recopilación y sistematización de información que posibilitó el debate; y, 3) haber establecido un acuerdo común entre las personas diversas que la integraban (ver Cuadro N° 6).⁸⁷

Tabla N° 39
Algunas acciones de Más Mujeres Mejor Política
Por ámbito de acción

Opinión Pública	Incidencia	Generación de información
<ul style="list-style-type: none"> * Columnas de opinión * Reportajes * Campañas públicas 	<ul style="list-style-type: none"> * Alianzas con organizaciones afines (Grupo 212, Mirador Electoral) * Reforma al art. 212 de la LEPP * Trabajo con secretarías de la mujer de los partidos políticos para el fortalecimiento de sus capacidades y de las mujeres partidistas. * Directorio de las Secretarías de la mujer de partidos políticos y espacios multipartidarios 	<ul style="list-style-type: none"> * Plan piloto para la implementación de observatorio * Estudio sobre mujeres en cargos de elección popular y por nombramiento * Inclusión del enfoque de género en los documentos producidos por el Mirador Electoral

Fuente: Marielos Monzón. Entrevista. Guatemala, 17 de agosto de 2017.

Cuadro N° 6
Algunos logros de Más Mujeres Mejor Política

<ul style="list-style-type: none"> • “Esta Iniciativa logró posicionar (...) la participación política como un eje importante dentro de la agenda pública”. • “La recopilación y sistematización de información que permitió respaldar las peticiones. Se hizo un estudio muy interesante donde se planteó cómo estaba la participación política de las mujeres desde la apertura democrática hasta el año 2012 (...) en puestos por elección y también en los puestos por nombramiento (...) eso nos dio a Más Mujeres Mejor Política (...) mucha fortaleza para el debate”. • “Éramos mujeres muy diversas, mujeres con pensamientos políticos muy distintos (...) la riqueza fue que independientemente si estábamos de acuerdo o no en otros temas o las visiones, había un acuerdo de que ya es necesario que en este país las mujeres tengan acceso a los puestos y la toma de decisiones, y más allá de si la gente era de derechas o de izquierdas, empresarias o de una organización de pueblos indígenas, lo interesante es que era una iniciativa con una visión concreta, que es necesario fortalecer la participación política de las mujeres a través de la reforma a una ley”.
--

Marielos Monzón. Entrevista. Guatemala, 17 de agosto de 2017.

⁸⁷ “Si en la política no hay mujeres hay un déficit para la democracia y si hay más mujeres la política está fortalecida y la democracia también”, explicó Monzón al referirse al sentido del nombre de la iniciativa (entrevista 17/08/2017). La periodista también refirió que sus ámbitos de acción fueron la opinión pública, la incidencia (organismos de Estado, partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación), la generación de información (ver Tabla N° 39), entre otros.

Con relación a las razones para considerar dicha Iniciativa como una buena práctica, Monzón consideró cuatro factores: la flexibilidad de acción que les permitía el ser una iniciativa poco estructurada pero organizada y con plan de trabajo anual, “como no éramos una organización (...) abría el paraguas para poder hacer un montón de cosas, no era algo muy estructurado, era diversa gente haciendo cosas diferentes impulsando un tema que permitió refrescar esa manera porque siempre había la posibilidad de tener una gran cantidad de voces diversas y en un país como Guatemala, donde estamos tan polarizados y donde de verdad es difícil ser diverso, la iniciativa logró esa diversidad” (Entrevista, 17/08/2017).⁸⁸

Monzón también identificó el impulso de un proceso de construcción de ciudadanía porque “mujeres de diferentes espacios dieron su tiempo sin que hayan recibido una paga o un sueldo por participar, dar su tiempo, dar su experiencia, de lograr sumar” (entrevista 17/08/2017). Finalmente, la Iniciativa no fue concebida como permanente, pero no le resta importancia al esfuerzo sostenido realizado durante años, con la cooperación internacional que acompañó como parte de sus agendas.

3.3.3 Comisión de Ciudadanía Plena de las Mujeres del Foro Permanente de Partidos Políticos

El Foro Permanente de Partidos Políticos se constituyó a finales de 2002 como resultado de la elaboración de la Agenda Nacional Compartida.⁸⁹ La Comisión de Ciudadanía Plena de las Mujeres fue creada tres años más tarde, con la finalidad de establecer un espacio de representación para las guatemaltecas dentro de las instancias de los partidos políticos. Sus integrantes son delegadas por los partidos y se estructura con una Junta Directiva conformada por una presidencia, que solo puede ser ocupada por una mujer integrante de la Asamblea de Representantes del Foro, la vicepresidencia y la secretaría técnica.

El objetivo principal de esta Comisión es fortalecer las capacidades de las mujeres que integran los partidos políticos del país y propiciar que se integren nuevas mujeres. También

88 Otro elemento es que “no eran parte de la Iniciativa mujeres pertenecientes a partidos políticos, pero sí mujeres que cumplían un rol político y con muchísima incidencia en sus sectores” (entrevista 17/08/2017). El tercer factor sería el interés en el fortalecimiento de los partidos políticos, “los partidos políticos en Guatemala se ven con mucho escepticismo por todas las cosas que han pasado en los partidos políticos, pero se respaldaba que la manera era la participación política, llegar a la toma de decisiones por la vía democrática, fortaleciendo a los propios partidos políticos (...)” (Entrevista, 17/08/2017).

89 Este instrumento “intentaba crear mejores condiciones para el desarrollo de la cultura democrática, la profundización de la democracia representativa, la modernización del sistema de partidos políticos, la reducción de la influencia de los poderes fácticos en los partidos políticos y el fomento de la construcción de ciudadanía” (Mack, 2015).

da seguimiento a la agenda legislativa de las mujeres a través de alianzas y la concreción de apoyos técnicos y financieros que posibiliten impulsar cambios normativos a su favor.

3.3.4 Foro Guatemalteco de Mujeres de Partidos Políticos

Esta instancia tiene su antecedente en el Foro Permanente de Mujeres de Partidos Políticos creado en 1994. El 18 de agosto de 2017 se realizó una reunión de siete partidos políticos en la que se programó y coordinó su reactivación y fortalecimiento. Una de sus finalidades es incentivar la participación en equidad e igualdad de género; su Secretaría Técnica es la Comisión de la Mujer, Niñez, Juventud y Familia del Parlamento Centroamericano.

Entre sus actividades recientes está la discusión de las reformas a sus estatutos que datan de 1997 (Acuerdo Legislativo N° 0039-1997).

3.3.5 Otros espacios e iniciativas

Otros espacios son las secretarías de la mujer de los partidos políticos que se orientan a la atención de algunas de las necesidades de la población femenina frente a la violencia, la capacitación permanente de sus correligionarias e impulsar, incrementar y/o fortalecer su participación (MMMP, 2009).⁹⁰

La Alianza de Mujeres y Mujeres Indígenas por el Acceso a la Justicia es otro espacio en que se comprende la justicia en su sentido más amplio; no se trata de justicia penal, sino laboral, electoral, etc. Ha desarrollado acciones en pro de la igualdad en la participación y representación de las guatemaltecas.

Los esfuerzos realizados en el marco de la campaña de sensibilización “TU VOTAS POR MÍ, YO VOTO POR TI”, impulsada por Moloj, Alas de Mariposa y Convergencia Cívico Política de Mujeres, que promueve la participación igualitaria de las mujeres y los pueblos indígenas para optar a cargos de decisión política.

Las direcciones municipales de la mujer constituyen espacios que es necesario fortalecer. Un esfuerzo en esa perspectiva es la conformación de redes impulsadas tanto por la SEPREM como

⁹⁰ A pesar de la importancia de estas secretarías, hay voces disidentes. De acuerdo con Carmen López, de Convergencia Cívico Política de Mujeres, las secretarías de la mujer son espacios que se encuentran muy debilitados y funcionan muy poco, es muy difícil para las mujeres trabajar y que las menosprecien (entrevista 16/08/2017). En ello coincide la diputada Sandra Morán quien opinó lo siguiente: “algunos [partidos políticos] tienen secretaría de la mujer, hay otros que no la tienen, ni siquiera eso y la otra cosa es que cuando se tiene es muy marginal” (entrevista 9/11/2017).

por organizaciones de la sociedad civil. Al respecto, Carmen López (entrevista 16/08/2017) comentó: “hemos trabajado bastante en crear la red de direcciones municipales de la mujer del departamento de Quetzaltenango, por lo menos hemos encendido el fueguito”.

Por su parte, la Convergencia Cívico Política de Mujeres realiza talleres para el acercamiento de funcionarias a la población. “Con la diputada Sandra Morán y mujeres de algunos departamentos como Chiquimula, Quetzaltenango y de la ciudad capital, hicimos talleres para analizar cuáles eran sus prioridades y sus necesidades y qué consideraban que podría hacer el Congreso al respecto; la Diputada recogía sus inquietudes y les comentaba qué se estaba haciendo y cómo funciona el Congreso”, compartió Carmen López (entrevista 16/08/2017).

4. Propuestas de reforma electoral

En 2017, el proceso para discutir una “tercera generación de reformas” comenzó en marzo con la elaboración de un proyecto por parte de la Comisión de Asuntos Electorales del Congreso. En mayo se iniciaron las audiencias públicas con la sociedad civil y diversas entidades académicas para escuchar sus opiniones y propuestas. Para las discusiones se contemplaron dos aspectos del proyecto: la organización y democratización interna de los partidos políticos y el fortalecimiento del sistema electoral.

Al respecto, se generó discusión sobre: los subdistritos electorales, el voto nominal, la apertura de las candidaturas, las pautas publicitarias para cada organización política en los procesos electorales, las medidas para evitar el nepotismo y el transfuguismo partidista, la regulación de la vecindad de las personas que quieran ocupar candidaturas a cargos de elección popular, el tiempo de vigencia de los comités ejecutivos de los partidos políticos, la integración del pleno de magistrados/as del TSE, entre otros.

A fines de julio de 2017, el tercer borrador de la nueva reforma estaba avanzado en un 70%, según informó en su momento el presidente de la Comisión de Asuntos Electorales (CAE), el diputado Oscar Argueta Mayen, de la Unidad Nacional de la Esperanza. Se esperaba terminar con la revisión la primera semana de agosto, la votación previa para elevar el dictamen al pleno en la segunda semana de dicho mes (Congreso, 2017).

Sin embargo, el 3 de agosto, el Pleno de Magistrados del TSE convocó a una conferencia de prensa para cuestionar y manifestar su inconformidad con más de veinte artículos. Tras analizar las versiones elaboradas (borradores 1, 2 y 3) por la Comisión de Asuntos Electorales, el Tribunal consideró que varios de los artículos en cuestión podrían violar su independencia y otros podrían

ser inconstitucionales, incrementar los costos o complicar los plazos del proceso electoral (Prensa Libre, 04-08-2017).

Los artículos cuestionados se vinculan con el empadronamiento, el financiamiento de las organizaciones políticas, la fiscalización del TSE, la participación del funcionariado público en las asambleas de los partidos políticos, las autoridades y los órganos electorales, la comisión de postulación de magistrados, la convocatoria a elecciones, la revisión de resultados de las votaciones, el sistema de elección de alcaldes y síndicos y la postulación e inscripción de candidaturas. Finalmente, la regulación de las consultas popular y comunitaria así como la falta de especificación del inicio de la vigencia de dichas reformas (TSE, 2017).

A mediados de agosto trascendió que la Comisión de Asuntos Electorales había analizado y tenía consenso para considerar varios de los puntos señalados por el TSE en el borrador de la propuesta; se esperaba que en las siguientes tres semanas se trabajara el documento final para presentarlo para su aprobación (Congreso, 2017).

A finales de septiembre, la Comisión retomó la discusión de las reformas, en medio de un contexto de crisis política en la que una de las demandas de la ciudadanía era precisamente reformar la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP). Además, anunció que se abriría a la discusión con todos los sectores en mesas de diálogo programadas tentativamente entre el 9 al 13 de octubre.

A fines de septiembre y principios de octubre aprobó los 42 artículos contenidos en el cuarto borrador de la propuesta (Congreso, 2017) y recibió a representantes de varias organizaciones de la sociedad civil que entregaron sus propuestas de reforma electoral (Congreso, 2017), en tanto que organizaciones sociales e instituciones académicas también presentaron las suyas al Tribunal Supremo Electoral.⁹¹ En cinco de ellas se incluyó textualmente el planteamiento del artículo 212 Bis demandado por los colectivos de mujeres, según fue indicado en diversas entrevistas que se realizaron para esta investigación.⁹²

91 Entre las instancias que presentaron sus planteamientos a ambas instituciones se pueden mencionar las siguientes: Amigos del País, Asociación Liderazgo, Incidencia y Desarrollo (ASOLIDES), Alianza Técnica de Apoyo al Legislativo (ATAL), Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF), El Colectivo, El Consorcio, Convergencia, Instituto de Servicios a la Nación, Movimiento Projusticia, Paz Joven, Partido Liberal de Guatemala (PLG), Movimiento Cívico Nacional (MCN), Movimiento Semilla, SOMOS, VALOR, Unidad Especializada sobre medios de comunicación y estudios de opinión, Rosa Lila, (CONAREP), Acción Ciudadana, Unidad Juvenil del Diálogo, Colegio de Ingenieros Agrónomos de Guatemala y Consejos comunitarios de Desarrollo del Departamento de Chimaltenango, Liga Pro Patria, Organizaciones y ciudadanos Estudiosos del Sistema electoral y partidos políticos, Colectivo Frente Huehueteco.

92 “Hemos hecho varios esfuerzos para validar este artículo que ha sido incluido en cinco propuestas: [la del Tribunal Supremo Electoral], la de Acción Ciudadana, en la de Jóvenes Universitarios; en la propuesta ciudadana que fue tan difícil que en el caso de ASIES, por ejemplo, aceptara incluir el artículo como tal; y lo incluyeron en la propuesta de CONAREP, que está tal cual el artículo la paridad, alternancia, representación de pueblos, creemos que eso ha sido importante”, manifestó Tillit (Grupo Focal,

En octubre, la Comisión se reunió con los magistrados del TSE (11 de octubre) y recibió la visita del Rector de la Universidad de San Carlos para escuchar sus propuestas, establecer acuerdos y entregar el dictamen en la primera semana de noviembre a la Dirección Legislativa (Prensa Libre, 09-10-2017). Sin embargo no se logró una única propuesta, la de la CAE continuó su curso en el Legislativo, mientras que el TSE notificó que presentaría la suya por aparte.

El 18 de octubre la CAE retomó la discusión de la paridad y se generó polémica por los desafortunados comentarios vertidos por dos de sus integrantes. El diputado Fernando Linares Beltranena (PAN) declaró públicamente: “creo que el parámetro para acceder a la política, o cualquier otro tema, debe ser mérito y no simplemente por haber nacido con un accidente biológico de mujer (...)”. En tanto que el diputado Estuardo Galdámez (FCN) afirmó lo siguiente: “en las próximas elecciones, ¿las reformas saben cuáles van a ser? 30, 30, 30: hombres, mujeres y esos que andan con aquella banderita arcoíris, señores yo no voy a participar en degenerar la sociedad guatemalteca, estoy en contra de la paridad” (Prensa Libre, 18/10/2017).

Estos comentarios misóginos hicieron que las organizaciones de mujeres les exigieran una disculpa y, con el acompañamiento y la asesoría legal de Acción Ciudadana, interpusieron una denuncia en el Ministerio Público contra Linares Beltranena por el delito de violencia contra la mujer (Prensa Libre, 19/10/2017). Es precisamente por expresiones y posturas, como las de Linares y Galdámez, que varias de las entrevistadas enfatizan en la necesidad de impulsar transformaciones culturales, paralelamente a los cambios de tipo jurídico.⁹³

En el seno de la CAE lo referente a la paridad y alternancia hombre-mujer o mujer-hombre en los listados de postulación, se había incluido gracias a un primer conteo de votos

31/10/2017). Tillit agregó que “tres propuestas abiertamente han dicho que no, es el caso de ATAL y el CACIF dijo claramente nosotros con esto no. En la propuesta que el Presidente presentó iba el artículo tal cual y esa propuesta sirvió de base para que la Comisión de Asuntos Electorales empezara a trabajar su dictamen que habla de listas desbloqueadas, la circunscripción de los distritos, esto viene porque la propuesta del Presidente la lleva” (Grupo Focal, 31/10/2017).

93 Posturas como la de Linares y Galdámez confirman lo que algunas de las entrevistadas plantean en relación con la importancia de abordar lo cultural. Marielos Monzón manifestó que: “este tema lucha contra las entrañas de lo que somos como sociedad, con el tema de pueblos indígenas más, ser mujeres y además ser indígena se convierten en barreras enormes que se tienen que ir superando”, (entrevista 17/08/2017). En tanto que Carmen López aseguró lo siguiente: “estamos muy claras que tenemos que hacer la lucha de forma legal, pero también es una lucha de cambios culturales (...) más mujeres en las cortes, en los ministerios, como dirigentes estudiantiles, más mujeres en las elecciones, tratando de que ellas también tomen conciencia” (entrevista, 16/08/2017). López evaluó como positivo el hecho de que “actualmente tenemos (...) una Thelma Aldana que está haciendo un muy buen trabajo, María Eugenia Mijangos que está haciendo un buen papel, en la Corte tenemos a Eugenia Morales que está muy clara en los derechos de las mujeres, igual pasa en la Corte de Constitucionalidad con Dina Ochoa y Gloria Porras, con ellas podemos hablar; una joven que se anima a ser candidata para la AEU, otras que quieren ocupar la presidencia del Colegio de Abogados, también acciones simbólicas como el reconocimiento al trabajo de las mujeres, es tan importante que las mujeres se sientan acompañadas” (entrevista 16/08/2017).

favorables, pero tras una revisión se constató que se había contado el voto de Stella Alonzo, una diputada que en ese momento no formaba parte de la Comisión, por lo que se excluyó del dictamen que aun estaba siendo discutido (Soy 502, 18/10/2017).

Al respecto, Linsleyd Tillit indicó que “se perdió por un voto el tema de la paridad y la alternancia para que se quedara dentro del dictamen (...) Mario Taracena fue y le dijo al presidente Óscar Argueta: ‘mirá, ella no es integrante de la Comisión, su voto no cuenta, por eso es que se perdió’” (Grupo Focal, 31/10/2017). Tillit también mencionó que a pesar de que en el Congreso se han ganado aliados, no se contó con los votos suficientes. Por ejemplo, “el diputado Chavarría que se oponía férreamente al tema de la paridad, hoy ha votado sí, Óscar Argueta o la bancada de la UNE que se alineó porque dijo Orlando Blanco “la bancada vota porque sí” (...) el colega Enrique Álvarez hablando de la paridad y de la inclusión de pueblos indígenas, defendiéndolos dentro de la Comisión de Asuntos Electorales, eso es un escenario diferente” (Grupo Focal, 31/10/2017).

El 22 de noviembre se concluyó el estudio de las reformas con cambios de último momento,⁹⁴ pero no se logró que se firmara. El presidente de la CAE, diputado Oscar Argueta, anunció que se esperaba la propuesta del TSE y que, cuando esta ingresara, se haría otro análisis técnico y se emitiría otro dictamen (PublineWS, 22/11/2017).

El TSE entregó su propuesta el 23 de noviembre. Se dirige al fortalecimiento de las organizaciones políticas, el sistema electoral, la participación ciudadana y el organismo electoral. Tiene 41 artículos y cinco ejes temáticos (iniciativa de ley 5389). El primer eje consiste en el fortalecimiento del TSE en cuanto a transparencia, equidad y legalidad, dotándole de mayor capacidad jurídica y operativa, régimen de sanciones, autonomía, incremento presupuestario, rectoría en la formación, fortalecimiento de la Unidad de Control y Fiscalización de las Finanzas de las Organizaciones Políticas y de la Unidad Especializada sobre Medios de Comunicación y Estudios de Opinión. Asimismo, la vigorización de las sanciones y el acompañamiento de la Contraloría General de Cuentas de la Nación (CGCN).

El segundo eje consiste en profundizar la democratización de los partidos políticos (voto secreto, supresión del doble voto del Secretario General y prohibición de elección de sus familiares). El tercer eje se enfocó en la postulación y elección de las candidaturas a cargos públicos (reconocimiento de partidos distritales, organización de subdistritos y voto preferente). El cuarto eje se orientó a cambios en las disposiciones vinculadas con

94 Como por ejemplo la creación de una Sala de Apelaciones en materia electoral, destinar para la campaña electoral el financiamiento recibido por los votos obtenidos, que las agrupaciones políticas guarden sus documentos solo cuatro años y no veinte como está vigente, entre otros (Soy 502, 22/11/2017).

los órganos públicos (disminución del número de diputados a 150, revocatoria de mandato para cargos de elección popular y la reelección se admite con un período de por medio). El quinto se refería a la participación igualitaria de sectores excluidos en las listas y órganos de dirección partidaria, que plantea la paridad de mujeres y pueblos indígenas en los listados de postulación de diputados y las corporaciones municipales, por mencionar algunos.

La propuesta 5389 fue conocida por el Pleno el 6 de diciembre de 2017 en sesión extraordinaria y fue enviada para su estudio a la Comisión de Asuntos Electorales para su análisis y dictamen correspondiente. Entre opiniones encontradas, algunos parlamentarios opinaron que debía ser incluida en conjunto con las reformas dictaminadas por la Comisión, contrariamente a lo que declaró su presidente, el diputado Oscar Argueta. Respecto de las medidas afirmativas favorables a la participación de las guatemaltecas, también existieron opiniones encontradas, pues hubo sectores de acuerdo con que al menos se aprobara una cuota del 30% y otros que exigían la paridad.⁹⁵

Al respecto, Andrea Morales consideró que lo que “ha pasado con el tema de la aprobación de las reformas, cada quien va con su tema y esa fracción hace que no haya unidad definitivamente en poder tener un planteamiento homogeneizado y que al final decuentas los mismos diputados sientan esa fuerza que les haga tomar una decisión favorable a la participación de la mujer” (Grupo Focal 31/10/2017).⁹⁶

En opinión de la magistrada presidenta Mijangos es predecible que el Congreso nuevamente rechace esta reforma: “si nos damos cuenta, la Comisión de Asuntos Electorales del Congreso excluyó esto de su proyecto, por lo que nuevamente se necesita que el movimiento de mujeres diseñe una estrategia de cabildeo y apoyo a esa parte” (Entrevista, 9/12/2017). Asimismo, Linsleyd Tillit confirmó que “dentro del dictamen de la Comisión de Asuntos Electorales no va la paridad y la cuota que está planteada es del 30% con alternancia de dos a uno y eso es retrógrado totalmente para nosotras y más aun si se combina con subdistritos

95 “Nosotros hemos trabajado todo el tema de matemática electoral y hemos dicho que con un 30% salimos peor que ahora” manifestó Sofía Vásquez (Grupo Focal, 31/10/2017).

96 “El tema de la Reforma a la Ley está bastante cuesta arriba, pero además la reforma se tiene que ir a la Corte esto quiere decir que dependemos de cuándo la Corte dé resultados y cuando regrese al Congreso si tenemos la posibilidad de discutirla y aprobarla. Para todo eso tiene que ser antes de junio para que Tribunal la pueda aplicar”, indicó la diputada Sandra Morán 9/11/2017. Morán agregó que la propuesta del Tribunal Supremo Electoral incluyó la paridad aunque “va a ser muy difícil que pase el tema (...) podemos decir que podríamos tener una puerta abierta tal vez para negociar una cuota básica de 30/70”. Al respecto de la aprobación de la reforma por la paridad, la periodista Marielos Monzón indicó que “no se logra porque son los mismos diputados los que tienen que hacer la reforma y a ellos mismos les afecta porque tienen que ceder una posición en el listado que les puede permitir llegar (...) es muy difícil lograr una reforma electoral que va a ir en contra de sus intereses” (Entrevista, 17/08/2017).

y listas desbloqueadas, eso sería fatal para nuestra representación, considero que tenemos una situación bastante complicada dentro del Congreso de la República, no avizoro que eso vaya a caminar” (Grupo Focal, 31/10/2017).

Tillit agregó que la Asociación Alas de Mariposa, Moloj y Convergencia Cívico Política de Mujeres consideran que si no hay ningún cambio con relación a la cuota incluida en la propuesta de la CAE, es mejor que no haya ningún cambio. Otra preocupación sobre las reformas al sistema electoral se vincula con el planteamiento de sustituir el actual sistema de listas cerradas y bloqueadas por uno de listas abiertas o de voto preferencial. Este asunto es muy importante dado que la experiencia comparada ha evidenciado el modo en que las listas abiertas y el voto preferencial perjudican la selección de las mujeres, ya que la ciudadanía suele votar por los hombres, y este sistema no resuelve el déficit de representación de mujeres en los cargos por elección popular (Grupo Focal, 31/10/2017).

Al cierre del presente estudio, varias organizaciones sociales daban muestras de rechazo al dictamen de la CAE por no fortalecer al TSE ni contemplar mecanismos para la inclusión de grupos históricamente excluidos.⁹⁷ Acudieron al Congreso de la República el 11 de diciembre para presentar una solicitud contra el mismo, al considerar que los diputados obviaron procedimientos para que las reformas electorales no cuenten con legitimidad como no haber tomado en cuenta la propuesta del TSE (República GT, 11/12/2017).

En opinión de varios grupos de la sociedad civil, la propuesta resultó débil. Dichos grupos sostienen que resulta fundamental que se tomen en cuenta las sugerencias hechas por el TSE, entre estas, la paridad entre mujeres y hombres en las candidaturas y el fortalecimiento e independencia del órgano electoral, frente a lo cual el diputado Argueta⁹⁸ insistió en que el TSE entregó su propuesta cuando el análisis estaba concluido y que la iniciativa del Tribunal merece un análisis propio que seguramente será hecho por la Comisión en el transcurso del año 2018 (Prensa Libre, 12/12/2017).

En ese marco, es fundamental continuar insistiendo en la importancia de la introducción de la paridad de género en las candidaturas así como en fortalecer la participación y representación política de las mujeres para la democracia en el país. Para ello es indispensable

97 “El TSE volvió a incluir el articulado de la paridad, y estamos tratando de lograr apoyo para el cabildeo necesario de seguimiento en el Congreso. Lo cual fue complicado, porque incluso entre los grupos de sociedad civil que apoyaban la reforma, algunos no estaban de acuerdo con esas normas”, señaló María Eugenia Mijangos, magistrada presidenta del TSE (Entrevista, 9/12/2017).

98 Para el presente estudio se solicitó una entrevista al Diputado Oscar Argueta, presidente de la Comisión de Asuntos Electorales, para incluir sus opiniones con relación a la participación y representación de las guatemaltecas y sus consideraciones sobre las medidas afirmativas y otro tipo de acciones que pueden impulsarse para favorecerlas. Esta fue cancelada a última hora y no fue posible obtenerla.

el fortalecimiento del movimiento de mujeres y de las organizaciones sociales que luchan por los derechos político-electorales de las guatemaltecas.

5. Conclusiones generales y recomendaciones para la acción

Esta investigación dio cuenta de los obstáculos políticos, institucionales, económicos y culturales que enfrentan las mujeres guatemaltecas cuando quieren hacer política. También se demostró que el problema fundamental no está solo en la aprobación de una serie de normas (como la inclusión de la paridad de género en las candidaturas) sino también en la necesidad de introducir incentivos concretos que procuren la colaboración de los dirigentes partidistas, los medios de comunicación y diversos actores sociales hacia la construcción de una democracia paritaria.

La tarea es ardua. Resulta fundamental construir nuevas alianzas que se extiendan al nivel municipal para ampliar las existentes en torno a la aprobación de la paridad de género en la legislación electoral, de manera que sea más visible la exigencia ciudadana en torno a ella y realizar más incidencia para lograrlo. Es clave que las medidas institucionales que se adopten sean fuertes, es decir que cuenten con un diseño de fórmula completa con paridad, alternabilidad, encabezamientos (paridad horizontal) y sanciones claras por incumplimiento. Asimismo, debe explicitarse que los partidos políticos no pueden recurrir a ningún tipo de práctica que les exima de cumplir con lo que mandata la ley (no puede haber vías de escape).

Más allá de la configuración de los distritos electorales, se daría una mayor representación de las mujeres si se cuenta con los siguientes elementos:

- introducir en la LEPP el principio de paridad entre hombres y mujeres en el registro de las candidaturas;
- incluir en el diseño de esas medidas de acción afirmativa en las candidaturas el mandato de posición entre los géneros, la alternancia, la fórmula de un mismo género de las candidaturas, en particular, cuando es mujer la titular (titular y suplente), una fuerte sanción por incumplimiento y que no se incluya ninguna vía de escape que permita a los partidos no cumplir con la exigencia de la ley;
- paridad en los órganos de dirección internos de los partidos políticos; y,
- procesos de información, formación, sensibilización política y de desarrollo de la cultura política por parte de organizaciones políticas, electorales y de mujeres que eliminen la cultura patriarcal; esos procesos de socialización deben ser para hombres y para mujeres.

Además, es fundamental la democratización interna de los partidos políticos y fortalecer el papel de monitoreo y sanción del Tribunal Supremo Electoral en la vida interna de los partidos. Se trata, por ejemplo, de la inclusión e implementación de los nuevos contenidos en los estatutos normados por la última reforma electoral (2016) y la aplicación de los mecanismos de igualdad.

También se deben desarrollar campañas permanentes sobre la importancia de la igualdad de derechos de mujeres y hombres, orientadas a promover cambios sociales y culturales; implementar acciones dirigidas a la formación política dentro de las organizaciones políticas, para incrementar las capacidades y habilidades del liderazgo político de las mujeres, particularmente en el nivel local, capacitaciones que deben estar dirigidas hacia las mujeres y hacia los hombres. Asimismo, es importante reformar sus estatutos y reglamentos así como crear mecanismos que aseguren el principio de igualdad y no discriminación, recomendados por la legislación nacional e internacional adoptada por Guatemala, en cada una de las estructuras partidarias, aspectos clave para la construcción y ejercicio de una democracia paritaria plena.

Crear, actualizar y fortalecer las Secretarías de la Mujer en los partidos políticos, definiendo claramente su papel y dotándolas con suficientes recursos financieros para sus actividades, también sería significativo. El hecho de que la representación política de las mujeres se deje sujeta a la voluntad de los partidos, la falta de acceso a la educación y a los recursos económicos, así como la poca institucionalización y democratización interna de los partidos políticos son elementos que dificultan la representación política de las mujeres.

La creación de una cultura partidaria donde las guatemaltecas sean actrices políticas con plenos derechos requiere, en gran parte, que los partidos políticos equilibren las relaciones de poder y distribuyan los recursos económicos para incentivar el liderazgo de las mujeres y eliminen las múltiples formas de discriminación hacia ellas. En ese sentido, la utilización del financiamiento estatal en la capacitación política de forma permanente e igualitaria, es fundamental para concretar lo anteriormente descrito. En las capacitaciones se deben incorporar contenidos de derechos humanos y perspectiva de género.

La carencia de servicios de cuidado infantil, personas mayores o enfermas es un factor que desalienta y dificulta la participación política de las mujeres, de manera que los partidos políticos y las instituciones públicas (como el Congreso de la República y las municipalidades) deberían estimular su establecimiento en las mismas municipalidades. El desarrollo de actividades de sensibilización con relación a la importancia de la participación de las mujeres, las medidas afirmativas y buenas prácticas con distintos actores como magistrados

y magistradas, dirigentes de partidos políticos, integrantes de los concejos municipales y del Congreso resulta también fundamental, para la construcción de agendas sectoriales en torno a la problemática.

Finalmente, se debe garantizar que las direcciones municipales de la mujer cuenten con los recursos necesarios para que puedan transversalizar la perspectiva de género en todos los planes y proyectos comunales. Para ello es recomendable construir alianzas políticas y articulaciones entre las mujeres integrantes de los concejos municipales dichas, las direcciones y las organizaciones de mujeres y legisladoras.

Referencias

- Acevedo, Saríah (2007). **La transición incompleta entre la homogeneidad y la multiculturalidad en el Estado de Guatemala : el Ministerio de Cultura y Deportes**. *En: Mayanización y vida cotidiana. La ideología multicultural en la sociedad guatemalteca. Volumen 2: Los estudios de caso.* Guatemala, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales ; cirma ; Cholsamaj, pp. 9-44.
- Asociación de Investigación y Estudios Sociales (2008). **Guatemala : informe analítico del proceso electoral 2007**. Guatemala, ASIES.
- Asociación de Investigación y Estudios Sociales (2012). **Partidos políticos guatemaltecos : dinámicas internas y desempeño**. Guatemala, ASIES.
- Bardají Blasco, Gemma (2010). **La representación política en disputa. Marco conceptual para el análisis de los sistemas electorales con perspectiva de género**. Santo Domingo, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW).
- Brolo, Javier (2013). **El tamaño importa : variaciones por distrito en elecciones legislativas de Guatemala (1984-2011)**. Guatemala, ASIES.
- Carrillo Padilla, Lorena (2004). **Luchas de las guatemaltecas del siglo xx. Mirada al trabajo y la participación política de las mujeres**. Guatemala, Ediciones del Pensativo.
- Congreso de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (1º : 2002 ago. 19 : Guatemala). **Política de equidad de género**. Guatemala, URNG.
- Convergencia Nacional para la Reforma Política (2012). **Consideraciones y propuestas electorales**. Guatemala, CONAREP.

- Defensoría de la Mujer Indígena (2017). **Plan estratégico institucional 2017-2021**. Guatemala, DEMI.
- Duhart, Daniel (2006). **Exclusión, poder y relaciones sociales**. *En: Revista Mad*. N° 14. mayo 2006, pp. 26-39.
- Encuentro por Guatemala (2005). **Estatutos del partido político**. Guatemala, EG.
- Freidenberg, Flavia ; Lajas García, Sara (2017). **¡Leyes vs. techos! Evaluando las reformas electorales orientadas a la representación política de las mujeres en América Latina**. Ciudad de México Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- International IDEA (2008). **Del dicho al hecho. Manual de buenas prácticas para la participación de mujeres en los partidos políticos latinoamericanos**. Estocolmo, International IDEA.
- Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (2016). **Tarde de debate. Reformas a la Ley Electoral : cerrando espacios a la corrupción**. Guatemala, INCEP.
- Jones, Mark P. ; Alles, Santiago ; Tchintian, Carolina (2012). **Cuotas de género, leyes electorales y elección de legisladoras en América Latina**. *En: Revista de Ciencia Política*, vol. 32 (2), pp. 331- 357.
- Krook, Mona Lena ; Restrepo, Juliana (2016). **Género y violencia política en América Latina. Conceptos, debates y soluciones**. *En: Política y gobierno*, vol. 23 (1), I semestre, pp. 127–162.
- Lamas, Marta ; Azuela, Maite (2009). **Con la cultura en contra. Algunas consideraciones sobre los obstáculos que las mexicanas enfrentan para ejercer sus derechos político-electorales**. *En: Género y derechos políticos. La protección jurisdiccional de los derechos político-electorales de las mujeres en México*. Ciudad de México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 29-74.
- Laparra, Miguel ; Obradors, Anna ; Pérez, Begoña ; Pérez Yruela, Manuel ; Renes, Víctor ; Sarasa, Sebastián ; Subirats, Joan ; Trujillo, Manuel (2007). **Una propuesta de consenso sobre el concepto de exclusión. Implicaciones metodológicas**. *En: Revista española del tercer sector*, N° 5, enero-abril 2007. Madrid, Plataforma Tercer Sector.
- Lois, Marta ; Diz, Isabel (2006). **¿Qué sabemos sobre la presencia política de las mujeres y la toma de decisiones? Claves para un marco de análisis, [en línea]**. *En: Política*, No. 46. Santiago de Chile, Universidad de Chile, pp. 37-60, [citado 26/6/2018], formato pdf. Disponible en internet: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=64504602>

- Martínez Rosón, María del Mar (2016). **La institucionalización del cambio en el sistema de partidos de Guatemala, 1985-2011**. *En*: Freidenberg, Flavia (ed.). Los sistemas de partidos de América Latina (1978-2015). Ciudad de México Instituto Nacional Electoral ; Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Méndez Gutiérrez, Luz ; Barrios-Klee, Walda (2010). **Caminos recorridos : luchas y situación de las mujeres a trece años de los Acuerdos de Paz**. Guatemala, Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas.
- Monzón, Ana Silvia (2004a). **Entre mujeres : la identidad étnica, factor de tensión en el movimiento de mujeres en Guatemala, 1990-2000**. Guatemala, Programa Centroamericano de Postgrado de la Maestría en Ciencias Sociales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Morales, Nery ; Rodríguez, René (25/9/2017). **El Congreso retomará discusión de reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos**. Guatemala, Congreso de la República.
- Navarro Miranda, Adelfa Georgina (2015). **Mujeres, acuerdos de paz y políticas públicas. El caso del Foro Nacional de la Mujer**. Guatemala, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Nohlen, Dieter (1992). **Sistemas electorales y de gobernabilidad**. Barcelona, Universität Heidelberg. Cuaderno de Trabajo N° 63.
- Ortiz Loaiza, Paola ; Ochaeta, Wolfgang (2008). **El sistema electoral y partidario guatemalteco : restricciones a la representación democrática**. *En*: Cuadernos de debate para la reforma política N° 3. Guatemala, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Honduras (2013). **Diagnóstico obstáculos y barreras a la plena participación política de las mujeres**. Tegucigalpa, PNUD.
- Rodríguez, Alicia ; León, Juan Carlos de ; Ávila, Lidda Stella (2010). **Análisis del sistema electoral guatemalteco con perspectiva de género**. Guatemala, Santo Domingo, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) ; UNIFEM.
- Santa Cruz, Wendy (2016). **Presencia de mujeres y hombres en el Estado de Guatemala. Cargos por elección popular y por nombramiento, 1985-2016**. Guatemala, National Democratic Institute.
- Santa Cruz, Wendy (2010). **Reflexiones de las mujeres y trabajadoras acerca del poder. Estudios de caso: Colectivo Nazareth y Promotoras Jurídicas**. *En*: Yagenova, Simona (coord.). Los movimientos sociales y el poder: concepciones, luchas y construcción de

contrahegemonía. Guatemala, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales; Diakonía, pp. 119-244.

Shvedova, Nadezhda (2002). **Obstáculos para la participación de la mujer en el parlamento.** *En:* Méndez-Montalvo, Myriam ; Ballington, Jullie (eds.). *Mujeres en el parlamento: más allá de los números.* Estocolmo, International IDEA, pp. 63–84.

Téllez, Dora María (2009). **La exclusión política de jóvenes, mujeres y pueblos indígenas: propuestas para la reforma política en Nicaragua.** Managua, Fundación Friedrich Ebert.

Tello Sánchez, Flavia (2009). **La participación política de las mujeres en los gobiernos locales latinoamericanos: barreras y desafíos para una efectiva democracia de género.** Barcelona, Centro Eurolatinoamericano de Formación Política, Mujeres y Ciudad.

Unidad Nacional de la Esperanza (2008). **Estatutos del partido político. Modificaciones del 30 de enero de 2008.** Guatemala, UNE.

Tribunal Supremo Electoral (2014). **Plan estratégico institucional 2014-2020.** Guatemala, TSE.

Tribunal Supremo Electoral (2016). **Política de equidad de género.** Guatemala, TSE.

Tribunal Supremo Electoral (2017). **Respecto a la propuesta de reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, de la Comisión de Asuntos Electorales del Congreso de la República. Comunicado de Prensa.** Guatemala, TSE.

Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas (2004). **Las mujeres y el proceso de paz en Guatemala. Etapa de implementación de los Acuerdos de Paz.** Guatemala, UNAMG.

Unión Interparlamentaria (2016). **Las mujeres en el parlamento en 2015: perspectiva anual.** Ginebra, UIP.

Unión Interparlamentaria (2017). **Las mujeres en el parlamento en 2016: perspectiva anual.** Ginebra, UIP.

Vásquez, Sofía ; Galicia, Elena Patricia ; Monzón, Ana Silvia (2013). **Entre la realidad y el desafío : mujeres y participación política en Guatemala.** Guatemala, ONU Mujeres ; NDI.

Zaremborg, Gisela (2009). **¿Cuánto y para qué?: los derechos políticos de las mujeres desde la óptica de la representación descriptiva y sustantiva.** *En:* Ansolabehere Sesti, Karina ; Cerva Cerna, Daniela. *Género y derechos políticos. La protección jurisdiccional de los derechos político-electorales de las mujeres en México.* Ciudad de México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 75–122.

Marco jurídico

Asamblea Nacional Constituyente (1985). **Constitución Política de la República.**

Comisión Específica de Asuntos Electorales (22/4/2010). **Dictamen favorable a la iniciativa 4088.**

Comisión Específica de Asuntos Electorales (10/2012). **Dictamen 001-2012, iniciativas 4443-4535 de Dirección Legislativa.**

Comisión Específica de Asuntos Electorales (22/7/2015). **Dictamen 001-2015, iniciativa 4974 de Dirección Legislativa.**

Congreso de la República de Guatemala. **Código Municipal, Decretos 12-2002 y sus reformas, 22-2010 y 39-2016.**

Congreso de la República de Guatemala. **Iniciativa de ley 3109**, conocida por el Pleno el 19 de enero de 2005.

Congreso de la República de Guatemala. **Iniciativa de ley 4088**, conocida por el Pleno el 20 de agosto de 2009.

Congreso de la República de Guatemala. **Iniciativa de ley 4535**, conocida por el pleno el 18 de agosto de 2012.

Congreso de la República de Guatemala. **Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002.**

Congreso de la República de Guatemala. **Ley de Desarrollo Social, Decreto 42-2001.**

Congreso de la República de Guatemala. **Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer, Decreto 7-99.**

Congreso de la República de Guatemala. **Ley de Promoción Educativa contra la Discriminación, Decreto 81-2005.**

Congreso de la República de Guatemala. **Ley de Promoción General de Descentralización, Decreto 14-2002.**

Congreso de la República de Guatemala. **Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP), Decreto 1-85 del Congreso de la República y sus reformas mediante los decretos 51-87 (3 de septiembre de 1987), 74-87 (10 de noviembre de 1987), 35-90 (18 de octubre de 1989), 10-04 (21 de abril de 2004), 35-2006 (19 de octubre de 2006) y 26-2016 (19 de abril de 2016).**

Congreso de la República de Guatemala. **Ley Marco de los Acuerdos de Paz, Decreto 52-2005.**

Congreso de la República de Guatemala (17/11/1993). **Reformas a la Constitución Política de la República de Guatemala, Acuerdo Legislativo 18-93.**

Congreso de la República de Guatemala. **Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Acuerdo gubernativo 461-2002.**

Congreso de la República de Guatemala. **Reglamento de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, Acuerdo gubernativo 21-2006.**

Corte de Constitucionalidad (2016). **Opinión consultiva emitida por solicitud del Congreso de la República, expediente 4528-2015, páginas 244-253. Dictamen del 15 de febrero de 2016.**

Corte de Constitucionalidad (22/8/2012). **Amparo en única instancia. Expediente 447-2012.**

Gobierno de la República de Guatemala (10/6/1981). **Acuerdo de creación de la Oficina Nacional de la Mujer.**

Gobierno de la República de Guatemala (15/4/1985). **Acuerdo gubernativo 294-85.**

Gobierno de la República de Guatemala. **Apoyo político para el fortalecimiento de la ONAM, Acuerdo gubernativo 1177-90.**

Foro de la Mujer (21/10/1997). **Acuerdo de creación de la Comisión Coordinadora del Foro de la Mujer, Acuerdo gubernativo 0744-97.**

Foro de la Mujer (3/3/1998). **Acuerdo de instalación, Acuerdo gubernativo 105-98.**

Gobierno de la República de Guatemala (17/5/2000). **Acuerdo de creación de la Secretaría Presidencial de la Mujer, Acuerdo gubernativo 200-2000.**

Gobierno de la República de Guatemala. **Acuerdo gubernativo 525-99 del 19 de julio de 1999 y sus reformas mediante los acuerdos gubernativos 483-2001 (13 de noviembre de 2001) y 442-2007 (25 de septiembre de 2007).**

Gobierno de la República de Guatemala. **Reglamento orgánico interno de la Secretaría Presidencial de la Mujer, Acuerdo gubernativo 130-2001 (6 de abril de 2001) y sus reformas mediante el Acuerdo gubernativo 471-2007 (16 de octubre de 2007).**

Ministerio de Trabajo y Previsión Social (21/7/2011). **Reglamento interno de la Oficina Nacional de la Mujer, Acuerdo ministerial 139-2011**

Tribunal Supremo Electoral de Guatemala (10/5/2001). **Acuerdo 171-2001.**

Tribunal Supremo Electoral de Guatemala. **Acuerdo 785-2007.**

Tribunal Supremo Electoral de Guatemala. **Acuerdo de aprobación de la Política de Equidad de Género del Tribunal Supremo Electoral, Acuerdo 186-2016.**

Tribunal Supremo Electoral de Guatemala. **Iniciativa de ley 4974**, conocida por el Pleno del Congreso de la República el 15 de julio de 2015.

Tribunal Supremo Electoral de Guatemala (25/11/2016). **Reglamento de control y fiscalización de las finanzas de las organizaciones políticas, Acuerdo 306-2016.**

Tribunal Supremo Electoral de Guatemala. **Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Acuerdo 018-2007 (23 de enero de 2007) y sus modificaciones mediante el Acuerdo 273-2016 (10 de octubre de 2016)**

Tribunal Supremo Electoral de Guatemala (25/11/2016). **Reglamento de la Unidad Especializada sobre Medios de Comunicación y Estudios de Opinión, Acuerdo 307-2016.**

Tribunal Supremo Electoral de Guatemala (6/10/2016). **Reglamento de voto en el extranjero. Acuerdo 274-2016.**

Parlamento Centroamericano (1987). **Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras instancias políticas.**

Acuerdos de paz

Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (AIDPI).

Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el enfrentamiento armado (ARPD).

Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria (ASESA).

Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (AFPC).

Acuerdo sobre Cronograma para la Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de Paz (AC).

Noticias de prensa

Álvarez, Carlos ; Hernández Mayén, Manuel (12/12/2017). **Grupos piden incluir al TSE en reformas.** *En:* Prensa Libre.

Bolaños, Fernando (6/12/2017). **Pleno conoce iniciativa de reforma a ley electoral enviada por el TSE.** Guatemala, Sala de Prensa del Congreso de la República.

Bolaños, Rosa María (9/10/2017). **Congreso enfrenta nueva prueba con las reformas electorales.** *En:* Prensa Libre

Castañeda, José Miguel (22/11/2017). **Concluye análisis de reforma electoral con cambios de última hora.** *En:* Soy 502.

Castañeda, José Miguel (18/10/2017). **Linares Beltranena llama a las mujeres un “accidente biológico”.** *En:* Soy 502.

García, Enrique (7/10/2017). **Comisión apresura dictamen de reformas a la Ley Electoral.** *En:* elPeriódico.

Gutiérrez, Karla (22/11/2017). **Comisión culmina análisis de reformas a la Ley Electoral.** *En:* Diario de Centro América.

Hernández Mayén, Manuel ; Gramajo, Jessica (4/8/2017). **Diputados ceden a reclamos del TSE.** *En:* Prensa Libre.

Hernández Mayén, Manuel (28/9/2017a). **AC presenta proyecto para reformar Ley Electoral.** *En:* Prensa Libre.

Hernández Mayén, Manuel (5/10/2017b). **Guatemala. Diputados discuten reforma electoral sin oír a ciudadanía ni TSE.** *En:* Kaosenlared.

López, Fredy (26/7/2017). **Continúa revisión de reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.** Guatemala, Sala de Prensa del Congreso de la República.

Maldonado, Joel (22/11/2017). **Diputados atrasan dictamen para las reformas electorales.** *En:* Publinews.

Orozco, Andrea ; Hernández, Manuel (24/11/2015). **Diputados electos pierden curul por restricción constitucional.** *En:* Prensa Libre.

Paredes, Luisa ; Montepeque, Ferdy (28/9/2017). **Acción Ciudadana presenta al TSE su propuesta de reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.** *En:* elPeriódico.

Pérez, Giovanni (11/12/2017). **Rechazan dictamen de la Comisión de Asuntos Electorales.** *En:* República GT.

Pérez, Giovanni (23/11/2017). **TSE presenta iniciativa de reformas a Ley Electoral.** *En:* República GT.

Portillo, Ana de (22/11/2017). **Diputados no logran firmar dictamen de reforma electoral.** *En:* República GT.

Redacción La Hora (24/11/2015). **TSE no adjudicó curules a 16 diputados.** *En:* La Hora.

Rodríguez, René (9/10/2017). **La población espera que se aprueben leyes de interés para el país y en eso debemos concentrarnos.** Guatemala, Sala de Prensa del Congreso de la República.

Vásquez, Byron (26/9/2017). **Abrirán a discusión reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.** Guatemala, Sala de Prensa del Congreso de la República.

Vásquez, Byron (27/9/2017). **Comisión avanza con 11 artículos de 42 que contienen reformas a la Ley Electoral.** Guatemala, Sala de Prensa del Congreso de la República.

Vásquez, Byron (3/10/2017). **Comisión avanza con 25 artículos del cuarto borrador del proyecto de reformas a la Ley Electoral.** Guatemala, Sala de Prensa del Congreso de la República.

Vásquez, Byron (4/10/2017). **Diversos sectores presentaron propuestas de reformas a Ley Electoral y de Partidos Políticos.** Guatemala, Sala de Prensa del Congreso de la República.

Vásquez, Byron (21/11/2017). **Comisión continúa con análisis del Proyecto de Reformas a la Ley Electoral.** Guatemala, Sala de Prensa del Congreso de la República.

Trabajo de campo

Entrevistada anónima N° 1. **Integrante del Concejo Municipal de San Cristóbal Acasaguastlán.** Entrevista personal. 1 de septiembre de 2017.

Entrevistada anónima N° 2. **Integrante del Concejo Municipal de Sanarate.** Entrevista personal y vía correo electrónico. 1 y 6 de septiembre de 2017.

Entrevistada anónima N° 3. **Integrante del Concejo Municipal de Chinautla.** Entrevista vía correo electrónico. 29 de agosto de 2017.

Entrevistada anónima N° 4. **Integrante del Concejo Municipal de Chinautla.** Entrevista personal. 17 de noviembre de 2017.

Entrevistada anónima N° 5. **Integrante del Concejo Municipal de Amatitlán.** Entrevista personal y vía correo electrónico. 19 de octubre y 23 de noviembre de 2017.

Entrevistada anónima N° 6. **Integrante del Concejo Municipal de San Miguel Petapa.** Entrevista personal. 13 y 14 de septiembre de 2017.

Entrevistada anónima N° 7. **Integrante del Concejo Municipal de San Miguel Petapa.** Entrevista personal. 13 y 14 de septiembre de 2017.

Entrevistada anónima N° 8. **Integrante del Concejo Municipal de San Miguel Petapa.** Entrevista personal. 13 y 14 de septiembre de 2017.

Entrevistada anónima N° 9. **Integrante del Concejo Municipal de Fray Bartolomé de las Casas.** Entrevista vía correo electrónico. 12 de septiembre de 2017.

Entrevistada anónima N° 10. **Integrante del Concejo Municipal de Cobán.** Entrevista vía correo electrónico. 12 de septiembre de 2017.

Entrevistada anónima N° 11. **Integrante del Concejo Municipal de Cobán.** Entrevista vía correo electrónico. 10 de octubre de 2017.

Entrevistada anónima N° 12. **Integrante del Concejo Municipal de Cobán.** Entrevista vía correo electrónico. 15 de octubre de 2017.

Entrevistada anónima N° 13. **Integrante del Concejo Municipal de Zacapa.** Entrevista vía correo electrónico. 22 de septiembre de 2017.

Entrevistada anónima N° 14. **Integrante del Concejo Municipal de Antigua Guatemala.** Entrevista personal y vía correo electrónico. 26 de septiembre.

Entrevistada anónima N° 15. **Integrante del Concejo Municipal de Antigua Guatemala.** Entrevista personal y vía correo electrónico. 28 de noviembre de 2017.

Entrevistada anónima N° 16. **Integrante del Concejo Municipal de Quetzaltenango.** Entrevista personal y vía correo electrónico. 6 de septiembre y 4 de octubre de 2017.

Entrevistada anónima N° 17. **Integrante del Concejo Municipal de Nuevo San Carlos.** Entrevista vía correo electrónico. 3 de octubre de 2017.

Entrevistada anónima N° 18. **Integrante del Concejo Municipal de Nuevo San Carlos.** Entrevista vía correo electrónico. 3 de octubre de 2017.

Entrevistada anónima N° 19. **Integrante del Concejo Municipal de Escuintla.** Entrevista vía correo electrónico y mensaje de texto. 6 de septiembre y 13 de diciembre de 2017.

López de Cáceres, Carmen, integrante de la Convergencia Cívico Política de Mujeres. Entrevista personal. Guatemala, 16 de agosto de 2017.

Mijangos, María Eugenia, magistrada presidenta del Tribunal Supremo Electoral. Entrevista respondida por escrito. Guatemala, 9 de diciembre de 2017.

Monzón, Marielos, periodista y exsecretaria técnica de Más Mujeres Mejor Política. Entrevista personal. Guatemala, 17 de agosto de 2017.

Morán, Sandra, diputada al Congreso de la República por el partido Convergencia y expresidenta de la Junta Directiva del Foro de Diputadas al Congreso de la República de Guatemala. Entrevista personal. Guatemala, 9 de noviembre de 2017.

GRUPO FOCAL **Guatemala, 31 de octubre de 2017**

N°	Nombre	Institución
1	Walda Barrios-Klee	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales /AMEF
2	Diana Aragón	UNE
3	Ixxik Isabel Zapil	WINAQ
4	Andrea Morales	Departamento de Investigación del TSE
5	Leonor Rodríguez	INFOM
6	Alva Gordillo Aguirre	SEPREM
7	Nadia Sandoval	Asesora TSE
8	Juana Batzibal	MOLOJ
9	Sofía Vásquez	ONU Mujeres
10	Ana Silvia Monzón	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-PEGF/ CEFEM-USAC
11	Linsleyd Tillit	Alas de Mariposa
12	Ana Elly López	Magistrada Suplente TSE
13	Sonia Gutiérrez	URNG
14	Silvia Solórzano	URNG

Siglas

AC	Acuerdo sobre Cronograma para la Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de Paz.
AFPC	Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática.
AIDPI	Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.
AMVA	Asociación Mujer Vamos Adelante.
ANN	Alianza Nueva Nación.
ARPD	Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el enfrentamiento armado.
ASESA	Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.
ASIES	Asociación de Investigación y Estudios Sociales.
ASOLIDES	Asociación Liderazgo, Incidencia y Desarrollo.
ATAL	Alianza Técnica de Apoyo al Legislativo.
BIEN	Bienestar Nacional.
CACIF	Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras.
CAE	Comisión de Asuntos Electorales.
CC	Corte de Constitucionalidad.
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra La Mujer.
CERD	Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.
CGCN	Contraloría General de Cuentas de la Nación.
CICAM	Centro de Investigación Capacitación y Apoyo a la Mujer.
CICIG	Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala.
CNAP	Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz.
COINDE	Consejo de Instituciones de Desarrollo.
CONAREP	Comisión Nacional para la Reforma Política.

CONGCOOP	Coordinación de ONG y Cooperativas.
CONVERGE MUJERES	Asociación Convergencia Ciudadana de Mujeres.
CONVERGENCIA	Convergencia.
COPRE	Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, la Descentralización y la Participación Ciudadana.
CREO	Compromiso, Renovación y Orden.
DEMI	Defensoría de la Mujer Indígena.
DEMOS	Instituto Centroamericano de Estudios para la Democracia Social.
DOSES	Asociación Desarrollo, Organización, Servicios y Estudios Socioculturales.
DPI	Documento Personal de Identificación.
EG	Encuentro por Guatemala.
FCN	Frente de Convergencia Nacional.
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
FNM	Foro Nacional de la Mujer.
FODA	Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas.
FUERZA	Fuerza.
GANAN	Gran Alianza Nacional.
IDEA	Institute for Democracy and Electoral Assistance (por sus siglas en inglés).
IDEM	Incidencia Democrática.
IPEADES	Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible.
INAP	Instituto de Administración Pública.
INCEP	Instituto Centroamericano de Estudios Políticos.
INE	Instituto Nacional de Estadística.
INFOM	Instituto de Fomento Municipal.
JED	Juntas Electorales Departamentales.
JEM	Juntas Electorales Municipales.

JRV	Juntas Receptoras de Votos.
LEPP	Ley Electoral y de Partidos Políticos.
LIDER	Libertad Democrática Renovada.
MCN	Movimiento Cívico Nacional.
MHD	Movimiento Humanista Democrático.
MMMP	Más Mujeres Mejor Política.
MOLOJ	Asociación Política de Mujeres Mayas.
MR	Movimiento Reformador.
NDI	<i>National Democratic Institute</i> (por sus siglas en inglés).
OIG	Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe.
OMM	Oficina Municipal de la Mujer.
ONAM	Oficina Nacional de la Mujer.
ONU	Organización de Naciones Unidas.
PAN	Partido de Avanzada Nacional.
PARLACEN	Parlamento Centroamericano.
PARLAMERICAS	ParlAmericas.
PARLATINO	Parlamento Latinoamericano y Caribeño.
PDM	Plan de Desarrollo Municipal.
PEO	Plan de Equidad de Oportunidades.
PLG	Partido Liberal de Guatemala.
PNPDMG	Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas.
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
POA	Plan Operativo Anual.
PPT	Partido Productividad y Trabajo.
PRI	Partido Republicano Institucional.
REDMA	Red de Mujeres Agricultoras.

RENAP	Registro Nacional de Personas.
SEPREM	Secretaría Presidencial de la Mujer.
SOSEP	Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente.
TODOS	Todos.
TSE	Tribunal Supremo Electoral.
UCN	Unión del Cambio Nacional.
UIP	Unión Interparlamentaria.
UNAMG	Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas.
UNE	Unidad Nacional de la Esperanza.
UNIDOS	Partido Político Unidos.
UNIONISTA	Partido Unionista.
URNG	Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca.
VALOR	Valor.
VAMOS	Vamos por una Guatemala Diferente.
VICTORIA	Victoria.
VIVA	Visión con Valores.
WINAQ	Movimiento Político Winaq.



La participación y la representación política de las mujeres en Honduras

*Consultora Nacional:
Xiomara Dolores Sierra**



- * Hondureña, Licenciada en Ciencias de la Educación con orientación en Administración y Planificación por la Universidad Nacional Autónoma de Honduras. Investigadora en temas de género, observación electoral, democracia y participación ciudadana.

Con amplia experiencia en liderazgo político y estrategias de campaña, implementación de iniciativas con voluntariado para el ciberactivismo a favor de la agenda de las mujeres, así como experiencia en facilitación en procesos de análisis de realidad nacional y de coyuntura con diversos grupos: organizaciones de base, organizaciones de mujeres, pobladores y grupos de diversidad sexual.

En el proceso de elecciones 2009 coordinó el conteo rápido de las elecciones a nivel presidencial. Fue observadora invitada del proceso electoral en Estados Unidos en la ciudad de Indianápolis y becaria en el Programa Internacional de Líderes Visitantes en el curso internacional “Raíces de la Democracia” (2010). Fue coordinadora nacional del Estudio de Barreras a la Participación Ciudadana en Procesos Electorales (2010-2011) desarrollado con NDI y la Agencia Danesa para el Desarrollo Internacional. Posee amplia experiencia en materia de seguridad ciudadana, ha coordinando proyectos a nivel de la región del Triángulo Norte y apoyando la creación de iniciativas de prevención de violencia en Honduras y el fortalecimiento de gobiernos locales en materia de Seguridad Ciudadana.

Actualmente realiza estudios de maestría en Género, Sociedad y Políticas Públicas con la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y coordina las iniciativas “Ciudadanía Activa de las Mujeres para fortalecer la Democracia en Honduras” y la herramienta virtual “POLETIKA Honduras” para posicionar la agenda de las Mujeres en los discursos y planes de Gobierno de los candidatos con OXFAM Internacional.



Contenido

Introducción:

Breve recorrido histórico sobre las luchas y conquistas para la participación política de la mujer en Honduras.....189

I. Normatividad e institucionalidad para la participación política de las mujeres en Honduras.....191

A. Legislación Nacional que ampara la participación política de la mujer en Honduras192

1. La Constitución de la República192

2. La Ley de Igualdad de Oportunidades193

3. La Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas194

4. Reforma a la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas de 2004195

5. Reforma a la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas de 2012195

6. Reglamentación del Principio de Paridad y del Mecanismo de Alternancia.....195

B. Mecanismos nacionales de igualdad.....197

II. Datos que muestran las brechas en la participación política de la mujer en Honduras.....199

A. Análisis de brechas de género en la representación política entre mujeres y hombres199

B. Barreras, dificultades y desafíos que enfrentan las mujeres en su carrera política.....201

1. Factores estructurales203

2. Factores Personales204

C. Análisis del mandato (obligaciones de convencionalidad) sobre la ubicación de las mujeres en las candidaturas	207
1. El Mandato sobre la participación política de las mujeres a partir de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979 (CEDAW).....	208
2. El mandato sobre la participación política de las mujeres a partir del cumplimiento de las recomendaciones de los organismos internacionales	210
D. Análisis del acceso de las mujeres a la justicia electoral y su jurisprudencia	211
III. Desafíos para la participación de la mujer en Honduras	213
IV. Buenas prácticas sobre la participación política de las mujeres.....	214
A. Academia de Candidatas	214
B. Propuestas de reforma electoral e impactos posibles en la participación de las mujeres.....	216
Reflexiones finales.....	217
Referencias bibliográficas.....	220
Marco jurídico.....	221
Trabajo de campo	
Entrevistas	222

Introducción:

Breve recorrido histórico sobre las luchas y conquistas para la participación política de la mujer en Honduras

Las luchas por el reconocimiento de los derechos de las mujeres en la vida pública no han sido fáciles en Honduras, mucho menos cuando se trata de su participación política y de avanzar hacia mayores niveles de igualdad en el acceso a los cargos de representación y en el propio ejercicio del poder. Desde mediados del siglo XX, cuando las mujeres latinoamericanas lograron el reconocimiento de su derecho a ejercer el sufragio, se han realizado esfuerzos significativos para igualar el escenario de competencia entre hombres y mujeres, en contextos poco favorables debido a la instauración recurrente de regímenes militares que impidieron el ejercicio de los derechos políticos.¹

Desde la reinstauración democrática de finales de la década de 1970 e inicios de los ochentas,² las elecciones se convirtieron en la pieza central del sistema representativo. Sin embargo, las mujeres siempre tuvieron una menor participación que los hombres en la competencia política y en la representación de las instituciones. En las últimas tres décadas, apenas tres mujeres han sido candidatas a la presidencia de la República: Alba Nora Gúnera de Melgar, por el Partido Nacional, en 1996, Xiomara Castro de Zelaya, en 2013 y Marlene Alvarenga en 2017. El porcentaje más alto de diputaciones femeninas alcanzado en el Congreso Nacional ha sido de 25,78% en 2013³ y, en la última elección de 2017, la cifra fue inferior, a pesar de haberse endurecido los requisitos formales para la integración de las candidaturas debido a que se exigía contar con al menos el 50% de mujeres en las listas y estas haber aprobado un reglamento que delineaba el modo en que se debían poner en práctica dichas reglas.

Los registros evidencian un camino sinuoso en los niveles de participación y representación política de las mujeres en el país, desde el 2001, cuando las mujeres alcanzaron un 7% de representación en el Congreso Nacional, pasando al 24% en el 2005 y llegando a su máximo histórico en 2013.⁴ Entre 2009 y 2013 se observa un decrecimiento de la representación

1 Desde 1956 y hasta 1982, Honduras fue gobernada por regímenes militares en los que las fuerzas armadas afianzaron un gran poder político, que significó el estancamiento y retroceso de los procesos democráticos que se venían gestando a partir de la lucha de los trabajadores de las empresas bananeras por una mayor estabilidad laboral y condiciones de trabajo dignas, así como también la conquista y el reconocimiento del derecho político a votar para las mujeres hondureñas.

2 En 1981 se realizaron las primeras elecciones luego de 27 años de gobiernos militares y en 1982 se promulga la actual Constitución de la República de Honduras.

3 La Gaceta, Diario oficial de la República de Honduras. Número 33305 del lunes 16 de diciembre de 2013.

4 *Ibíd.* Número 34-520 del lunes 18 de diciembre de 2017.

descriptiva de las mujeres en cuatro puntos porcentuales y un período en el que se dieron profundas crisis políticas y de gobernabilidad democrática en el país. Las elecciones de 2009 se realizaron bajo la sombra del golpe de Estado, de junio de ese año; y, mientras que las del 2017, en medio de los conflictos derivados de una interpretación que posibilitó la participación del actual presidente en funciones como candidato presidencial, pese a la prohibición existente.⁵

En contrapartida, se ha observado un leve incremento en el número de mujeres electas para las alcaldías, con 22 alcaldesas para el período 2018-2021 de un total de 298, es decir, cuatro mujeres más que en el período anterior, pero muchas menos de lo que debería ser en términos de la construcción de una democracia paritaria. Asimismo, se produjo un importante incremento en el número de mujeres regidoras en los gobiernos locales con 643 electas en los comicios del 26 de noviembre del 2017, lo que representa un incremento de 149 regidoras en comparación con el período anterior, cuando solamente fueron 494.⁶

De manera similar, la Corte Suprema de Justicia también está integrada fundamentalmente por hombres, dado que, de los quince magistrados, solo cinco son mujeres, una tercera parte del gobierno del Poder Judicial. El Tribunal Supremo Electoral está conformado completamente por magistrados hombres. Esta disparidad en el acceso y ejercicio de los cargos públicos y de elección popular, donde las mujeres son minoría, se reproduce igualmente en los distintos niveles del funcionariado estatal.

Los datos indican que las mujeres hondureñas enfrentan diversos tipos de barreras, entre ellas, las culturales, sociales y políticas, cuando quieren hacer política. Si bien han ido logrando una mayor participación en los gobiernos locales, aún están ausentes del gobierno nacional y, de manera particular, en el Congreso Nacional, donde esta ha disminuido según los resultados del último proceso electoral. Esto resulta muy interesante en perspectiva comparada, dado que, a diferencia de ello, tras las reformas electorales realizadas en unos 17 países de América Latina, los incrementos en la representación descriptiva de las mujeres se han dado fundamentalmente en el nivel nacional, mientras que en los cargos de elección local solo hay, en términos medios, un 13% de alcaldesas (CEPAL 2018).

5 Con relación a las argumentaciones jurídicas sobre la ilegalidad de la reelección del candidato Juan Orlando Hernández, ver el texto de Joaquín Mejía Rivera, reproducido por el diario New York Times, en su edición digital del 17 de octubre de 2016. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2016/10/17/el-despotismo-amenaza-a-honduras/> [Consulta realizada el 20 de febrero de 2018].

6 Según datos publicados en el sitio web oficial del Tribunal Supremo Electoral.

I. Normatividad e institucionalidad para la participación política de las mujeres en Honduras

Honduras ha realizado esfuerzos progresivos en la apertura de espacios formales de participación de la mujer orientados a alcanzar la paridad entre hombres y mujeres. El Estado reconoció el derecho al voto de las mujeres en 1954. A partir de allí, su inclusión en la competencia electoral, en los partidos políticos y en las instituciones no ha sido un proceso sencillo, pese a que en 1983 se ratificó la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

Si bien a fines del siglo XX se creó el Instituto Nacional de la Mujer (INAM) (bajo el Decreto 232-98), se promulgó la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer (Decreto número 34-2000) y se aprobó la Política Nacional de la Mujer, Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades, oficializado como política de Estado con el Decreto 015-2002, no han mejorado las condiciones de participación de las mujeres hondureñas.

La Ley General de Elecciones y de Organizaciones Políticas, aprobada en 2004, también asegura las condiciones para que las mujeres pueda participar en política y accedan al ejercicio de cargos de elección popular, incluyendo medidas que se esperaba que fueran eficaces para lograr su distribución equitativa y la aceleración del proceso para hacer efectivo el ejercicio real de los derechos políticos de hombres y mujeres con igualdad de oportunidades. Actualmente, se implementa el II Plan de Igualdad y Equidad de Género 2010-2022, es decir, que las mujeres cuentan con la normativa jurídica básica para ampliar su participación política.

Una de las herramientas que ha supuesto un avance en términos normativos es la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer (LIOM), del año 2000. Este texto jurídico tuvo un impacto relativo, dado que desencadenó los subsiguientes procesos de reformas legislativas, administrativas e institucionales para avanzar hacia mayores niveles de equidad en la participación política de las mujeres. La norma establece que el Estado garantizará la democracia participativa y el ejercicio pleno de los derechos de hombres y mujeres en igualdad de condiciones (Vásquez, 2012).⁷ También designa al Tribunal Supremo Electoral como responsable de garantizar que dentro de los partidos políticos legalmente inscritos no se discrimine a la mujer sino que, por el contrario, se promueva su participación activa y su acceso a los cargos de elección popular. Esta legislación impulsó la reforma de la Ley

7 Parte de este estudio fue publicado por el Semanario Católico Fides en 2012, disponible en: <https://semanariofides.com/2012/03/09/participacion-social-y-politica-de-la-mujer-hondurena/>

Electoral del 2004, en la que se aprobó una medida de acción afirmativa (una cuota electoral obligatoria) que fijó un mínimo de participación de la mujer del 30% en la elección de cargos directivos de los partidos, integrantes titulares y suplentes del Congreso Nacional, los gobiernos municipales y el Parlamento Centroamericano (PARLACEN).

En este apartado, se analiza el marco jurídico nacional de la participación y representación política de las mujeres en Honduras y luego se explora su concordancia o discordancia con las obligaciones asumidas internacionalmente por el Estado, a través de diferentes pactos y convenios que, de acuerdo con la Constitución de la República, además de incorporarse a la legislación interna, prevalecerán sobre estas en caso de controversias.⁸

A. Legislación nacional que ampara la participación política de la mujer en Honduras

1. La Constitución de la República

La Constitución de la República de Honduras, vigente a partir de 1982, establece como fundamentos esenciales de la democracia participativa el principio de no discriminación por razones de género.⁹ En el espíritu de la legislación hondureña, esta disposición sobre la igualdad y la no discriminación por razón de género, debería traducirse en mecanismos efectivos que garanticen la igualdad de oportunidades e igualdad de condiciones para hombres y mujeres en la participación política. Sin embargo, la concreción de este precepto ha progresado lentamente¹⁰ en los distintos ámbitos de la vida, la apertura real para que la mujer participe

8 El artículo 18 de la Constitución de la República establece que: “En caso de conflicto entre el tratado o Convención y la ley, prevalecerá el primero”.

9 El artículo 60 de la Constitución de la República establece que “Todos los hombres nacen libres e iguales en derechos. En Honduras no hay clases privilegiadas. Todos los hondureños son iguales ante la ley. Se declara punible toda discriminación por motivo de sexo, raza, clase y cualquier otra lesiva a la dignidad humana”. La Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas de 2004 establece la garantía de no discriminación en el artículo 104, que sostiene que “El Estado por medio del Tribunal Supremo Electoral, vigilará que en las estructuras de gobierno de los Partidos Políticos y en las candidaturas a cargo de elección electoral, no exista discriminación por razón de género, credo, raza y cualquier otra forma de discriminación. Para garantizar la no discriminación por razón de género los Partidos Políticos aprobarán internamente, con la participación de las mujeres, una Política de Equidad de Género; cuyo cumplimiento será supervisado por el Tribunal Supremo Electoral. Los Partidos Políticos estarán obligados a presentar un informe del cumplimiento de la política de equidad de género, seis meses antes (6) de las elecciones internas y primarias.”

10 Al respecto Pablo Carias, en entrevistas a medios de comunicación nacional ha afirmado que: “..., la dominación en los asuntos del Estado son de varones hasta en los gabinetes de gobierno, donde las direcciones de las secretarías están ocupadas en su generalidad por hombres”. Ver: <http://www.elheraldo.hn/inicio/922662-465/machismo-e-inequidad-impiden-a-la-mujer-hondure%C3%B1a-llegar-a-la-presidencia>. Asimismo, el Instituto Nacional Demócrata (NDI por sus siglas en inglés), publicó en el mes de septiembre de 2017 una investigación titulada “Violencia contra las mujeres en la política: Investigación en partidos políticos de Honduras”, en el apartado relativo a los hallazgos de la investigación se señala que: “Se constata como percepción

sin ningún tipo de desventaja en el ámbito político con relación al hombre, ha tenido que ir conquistándose con acciones y movimientos sociales de la ciudadanía, principalmente de mujeres, para la exigibilidad en el cumplimiento de los derechos y garantías a la igualdad y a la no discriminación.

2. La Ley de Igualdad de Oportunidades

Debido a la históricamente escasa representación de las mujeres en la vida política, el movimiento nacional de mujeres y algunas diputadas al Congreso Nacional, lograron la aprobación de la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer en el año 2000, donde se estableció por primera vez una cuota de 30% para la integración de de candidatas a cargos de elección popular.¹¹ Esta ley es resultado de los compromisos derivados de la suscripción de convenios internacionales como la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer¹² y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos.¹³ Esta idea se encuentra en su primer considerando, donde se declara que la ley obedece a la obligación internacional que tiene el Estado de adoptar medidas tendientes a “eliminar todos los obstáculos que se oponen a la participación plena de la mujer, en todas las esferas de la sociedad en condiciones de igualdad para asegurar las oportunidades en las diferentes áreas de la vida diaria”.¹⁴

La Ley reconoce la igualdad de derechos entre los hombres y las mujeres (art. 1); tiene por objeto eliminar todo tipo de discriminación contra la mujer y su igualdad y participación en la toma de decisiones dentro de las estructuras de poder (art. 2); también entiende la igualdad y equidad entre hombres y mujeres a la participación en el diseño y aplicación de políticas públicas para la ejecución y coordinación de programas y proyectos (art. 4); y, que el Estado y la sociedad civil deberán procurar que el desarrollo normativo del principio de igualdad de oportunidades y su interpretación en el ordenamiento jurídico, se haga con

generalizada, que las mujeres enfrentan obstáculos en la vida política y pública relacionados con prácticas y costumbres muy arraigadas en la sociedad hondureña, que se basan en desigualdades y discriminaciones. Se indica que el “machismo” se vive todos los días en el ámbito privado y en los espacios públicos donde se desarrolla la actividad política.”

11 Aprobada por el Congreso Nacional mediante Decreto # 34-2000 del 28 de abril del año 2000.

12 Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>. Publicada en 1979. Aprobada mediante Acuerdo N° 12 de la Junta Militar de Gobierno del 14 de mayo de 1980. Ratificada por Decreto N° 979 de la Junta Militar de Gobierno del 14 de julio de 1980. Publicado en el Diario Oficial “La Gaceta” N° 23.203, del 10 de septiembre de 1980.

13 Ratificado mediante Decreto N° 64-95 del Congreso Nacional, el 18 de junio de 1995. Publicado en el Diario Oficial “La Gaceta” N° 28.293 el 24 de junio de 1997. Depositado: 25 de agosto de 1997.

14 Congreso Nacional de la República de Honduras, Decreto 34-200, primer considerando. Disponible en : http://www.inam.gob.hn/web/index.php?option=com_phocadownload&view=file&id=11:ley-de-igualdad-de-oportunidades-para-la-mujer&Itemid=110

base en el criterio de equidad, creando los mecanismos eficaces que garanticen plenamente el ejercicio de los derechos de las mujeres (art. 6).

Las principales acciones tendientes a garantizar la igualdad en la participación y la toma de decisiones de las mujeres dentro de las estructuras de poder, se encuentran en esta norma.¹⁵ El artículo 81 de la Ley dispone que, como mínimo, un 30% de las candidaturas a cargos de elección popular y órganos de dirección de los partidos debe ser ocupado por mujeres. La cuota mantiene un carácter progresivo, con un piso inicial del 30%, “hasta lograr la equidad entre hombres y mujeres”, y les asegura posiciones elegibles en las planillas electorales. Esta cuota es aplicable a los cargos de dirección de los partidos políticos, diputados/as propietarios y suplentes al Congreso Nacional y al Parlamento Centroamericano, de alcaldes y alcaldesas, vicealcaldes y regidores.

3. La Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas

El actual sistema electoral hondureño se inició en 1977, cuando se promulgó una nueva ley electoral,¹⁶ que sustituyó la de 1966, que facilitó la transición de gobiernos militares a un sistema de elección a cargos públicos para lo cual era necesario generar un marco normativo que regulara este proceso. Esta Ley posibilitó la celebración de elecciones internas de los partidos, así como la inclusión de candidaturas independientes, en un intento de propiciar una mayor participación política al interior de los partidos tradicionales y los emergentes. En los sucesivos procesos de reformas a la legislación electoral de 1981,¹⁷ 1986, 1989, 1992, 1993 y 1997, la participación política de la mujer fue la gran ausente del debate político. Esto cambia a partir de la reforma política de 2004, donde se toma con mayor preocupación el tema asociado con los compromisos internacionales asumidos por el gobierno de Honduras de cara al reconocimiento de sus derechos políticos y la necesidad de avanzar en la creación de marcos jurídicos que hicieran efectiva dicha participación.

15 En los artículos 75 al 81 se establecen la garantía de igualdad de oportunidades (75), la garantía de no discriminación al interior de los partidos políticos (76), el fortalecimiento del liderazgo e incorporación de las mujeres en las directivas de las organizaciones sociales (77), la obligación estatal de elaborar programas de formación para fortalecer organizaciones de mujeres y su participación activa (78), la incorporación de las organizaciones de mujeres en instancias de participación y decisión en los diferentes niveles nacionales e internacionales (79), la invitación a las organizaciones de la sociedad civil para la participación igualitaria de las mujeres (80) y la obligación estatal de lograr una distribución equitativa de hombres y mujeres en los cargos de elección popular (81).

16 Paz Aguilar, Ernesto. “La reforma político electoral en Honduras”. Artículo digital, disponible en <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Honduras/Leyes/ReformaElectoral.pdf>

17 Promulgada por la Asamblea Nacional Constituyente en el mes de abril de 1981, las principales reformas impulsadas por los partidos tradicionales, volvieron más rígidos los requisitos para la inscripción de candidaturas independientes y de nuevos partidos políticos.

4. Reforma a la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas de 2004

En 2004 se modificó la Ley Electoral y se agregó un capítulo sobre la “Igualdad de oportunidades políticas”. En el artículo 105 se estableció una cuota del 30% de mujeres en los cargos de dirección del partido, candidaturas a diputados propietarios y suplentes del Congreso Nacional y del Parlamento Centroamericano, también para las alcaldías, vicealcaldías y regidurías. Sin embargo, en esta disposición se eliminaron el mandato de asegurar posiciones elegibles, relegando a las candidatas a puestos de relleno y la progresividad establecida por la Ley de Igualdad de Oportunidades. La cuota del 30% quedó fija y funciona más como un techo que un piso, a diferencia de la citada Ley de Igualdad, que establecía la progresividad del porcentaje mínimo establecido del 30%.¹⁸

5. Reforma a la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas de 2012

En 2012 se modificó la Ley Electoral elevando al 40% la cuota de mujeres candidatas a cargos de elección popular, así como también en los órganos de dirección de los partidos políticos. En el Decreto 54-2012 se introdujo el artículo 105A en la Ley Electoral estableciendo que a partir del período electoral de 2016 se aplicara de manera progresiva el principio de paridad (50% de mujeres y 50% de hombres),¹⁹ en las nóminas de cargo de dirección de partidos políticos y cargos de elección popular. La norma también estableció que el Tribunal Supremo Electoral reglamentará su aplicación e implementará la alternabilidad de mujeres y hombres en la integración de las fórmulas y nóminas a presentar.

6. Reglamentación del Principio de Paridad y del Mecanismo de Alternancia

En junio de 2016, las mujeres presentaron una petición formal con un documento-poder al TSE solicitando la aprobación del Reglamento del Principio de Paridad y el Mecanismo de Alternancia horizontal y vertical de hombres y mujeres. Esta se fundamenta en los artículos

18 En esta misma línea, la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas de 2004, recoge esta misma disposición en su artículo 105, que literalmente dice: ARTÍCULO 105.- DISTRIBUCIÓN EQUITATIVA EN LOS CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. Para lograr la participación efectiva de la mujer, se establece una base de treinta% (30%) como mínimo, aplicable a los cargos de dirección de los Partidos Políticos, Diputados propietarios y suplentes al Congreso Nacional, al Parlamento Centroamericano, Alcaldes, Vicealcaldes y Regidores. En aquellos departamentos donde la representación recaiga en un solo Diputado, no serán aplicables las presentes disposiciones (énfasis añadido).

19 Un mayor detalle de este breve recorrido histórico se encuentra en el documento titulado: “Mujeres y participación política en Honduras”, publicado en agosto de 2013 por la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES).

2, parte uno; 3, parte dos; y, artículo 7 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW); 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, 1969); la Norma Marco del Parlatino del 28 de noviembre de 2015; 4 de la Convención de Belén do Pará; 37, 45, 60, 70,80 y 82 de la Constitución de la República; 2,15 numerales 5, 17, 28, 41, 67, 103, 104, 105, 105-A, 106, 114, 115, 116, 117, 121, 125 numeral cuatro inciso a y C, 190, 191,192, 193,194 y 195 de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas; 105-A del decreto Legislativo número 54-2012; 46, 47, 48, 49, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 60, 61, 62, 63, 83, 84 inciso a, 85, 85 y 118 de la Ley de Procedimiento Administrativo; y 81 y 82 del Código Procesal Civil, entre otros.²⁰

En ese mismo mes, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) remitió a todos los partidos políticos el borrador de Reglamento propuesto por la mesa de participación política,²¹ con la intención de obtener su pronunciamiento. Tras la consulta, en su totalidad manifestaron su aceptación y adhesión a la propuesta.

Sin embargo, el TSE aprobó un documento que no recogía las principales propuestas presentadas por las mujeres. La decisión fue dejada en manos de los partidos políticos. Este Reglamento obliga a la aplicación del principio de paridad, pero limita la alternancia de acuerdo a la carga electoral por departamento, es decir, de acuerdo con la cantidad de ciudadanas y ciudadanos habilitados para ejercer el sufragio en cada uno de ellos;²² Asimismo se establecen varios criterios para la aplicación de la alternancia en cargos de elección popular:

- En la fórmula presidencial, por no existir orden de precedencia entre los designados a la Presidencia de la República, se debe cumplir con el principio de paridad.
- En las nóminas de las Corporaciones Municipales, será aplicable la alternancia a toda la nómina o planilla desde la primera hasta la última posición, de tal manera que si inicia con Alcaldesa el Vicealcalde será hombre y viceversa, y así sucesivamente hasta la última regiduría.

20 Solicitud de aprobación del Reglamento del Principio de Paridad y el Mecanismo de Alternancia, presentada al Tribunal Supremo Electoral el 5 de junio del 2016, por parte de un grupo de mujeres de todos los partidos políticos, pertenecientes a la Mesa de Participación Política de las Mujeres de Honduras.

21 La Mesa de Participación Política de Mujeres, conformada de manera multipartidista, organizada en el 2016 para incidir en la elaboración del Reglamento de Paridad y Alternancia, es una instancia que demanda reconocer su papel en la democracia, aplicando las leyes que las favorecen para poder garantizar su participación en la vida social, política y económica del país.

22 En las elecciones primarias de 12 de marzo de 2017, los partidos políticos respetaron el principio de paridad establecido en la ley, pero no así el principio de alternancia ya que, en las papeletas electorales de los partidos políticos mayoritarios en las ciudades más importantes del país, se colocaron en los primeros puestos a los candidatos hombres y dejando al final de la papeleta a las candidatas mujeres.

- Para fines de inscripción se exigirá la alternancia en las nóminas de diputados(as) propietarios(as) al Congreso Nacional en su totalidad en los departamentos con menos de 3 diputados pero en las Nóminas de Diputados(as) Proprietarios al Congreso Nacional en los departamentos de 3 o más diputados(as) la alternancia será exigida a partir de la 3, 4 ó 5 posición, debiendo iniciar la alternancia en dicha posición con una candidata o candidato del sexo opuesto al de la candidata o candidato anterior.²³

B. Mecanismos nacionales de igualdad

Los mecanismos nacionales fueron propuestos como unidades centrales de coordinación de los asuntos de la mujer en el seno de los gobiernos nacionales. En el caso de Honduras, los mecanismos nacionales surgieron luego de las presiones de los colectivos de mujeres organizadas para obligar al Estado a cumplir con los compromisos adquiridos con la plataforma de Pekín. Esto supone una conquista social contra la exclusión política y no una concesión por parte del Estado.

En términos generales, los mecanismos deben promover la integración de medidas de igualdad de género en las políticas y los programas nacionales, como socios fundamentales en el proceso de diseño de acciones nacionales dirigidas a cumplir con acuerdos internacionales sobre los derechos de las mujeres. Entre los mecanismos nacionales que deberían garantizar su acceso y ejercicio de la ciudadanía están los siguientes:

1. **El Instituto Nacional de la Mujer (INAM)** creado en 1999 como órgano rector del conjunto de políticas públicas de igualdad y equidad. Se fundamenta en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer,²⁴ así como la Cumbre Continental de Mandatarios, realizada en Santiago de Chile en 1998, donde los gobiernos se comprometieron a combatir todas las formas de discriminación en el hemisferio y promover la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres, con el objetivo de asegurar una participación dinámica de la mujer en todos los ámbitos del quehacer de cada uno de sus países.²⁵

23 Diario Oficial La Gaceta, Número 34.134, del viernes 9 de septiembre de 2016 “Acuerdo #003-16 Reglamento de aplicación del principio de paridad y del mecanismo de alternancia en la participación política de mujeres y hombres en los procesos electorales”.

24 La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (también conocida por sus siglas en inglés CEDAW) es un tratado del Sistema de Naciones Unidas, puesto a firma en 1979 y ratificado por Honduras en 1983.

25 Diario Oficial La Gaceta N° 28.798. Ley del Instituto Nacional de la Mujer (INAM) Decreto N° 232-98 del 11 de febrero de 1999.

El INAM, en cumplimiento de su mandato, impulsa el marco legal de igualdad con la aprobación de la Política Nacional de la Mujer y el correspondiente Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades 2002-2007, al cual se da seguimiento posteriormente con el II Plan de Igualdad y Equidad de Género (PIEGH, 2010-2022).

Durante el primer gobierno de Juan Orlando Hernández (2014-2017) se produjo una reestructuración de la administración pública, con el fin de hacer más eficiente el accionar del Poder Ejecutivo y optimizar los recursos del Estado; en 2014, se fusionaron diversos ministerios y secretarías y se ubicó al INAM en el Gabinete de Protección Social, uno de los siete gabinetes sectoriales gubernamentales.

- 2. La Comisión Legislativa de Equidad de Género.** De acuerdo con la publicación del diario oficial, la Gaceta N° 33 335, esta es de carácter ordinario y está integrada por diputados(as) para conocer los asuntos signados por el presidente del Congreso; puede emitir dictámenes, informes y opiniones que les sean solicitados; la presidencia del Congreso designa a su presidente, vicepresidente, secretario y demás miembros de cada una de las comisiones.²⁶

La Comisión de Género ha sido un bastión importante para lograr la apertura de congresistas ante algunas iniciativas de ley, como el programa de crédito solidario para la mujer rural, el reglamento de paridad, la ley de prohibición del matrimonio infantil, la creación de la unidad de femicidios dentro de la Agencia Técnica de Investigación Criminal, la Ley de Maternidad y Paternidad responsable, la Ley de Violencia y Acoso Político, y la Ley de Educación Sexual.

- 3. Las Oficinas Municipales de la Mujer** surgen como mecanismos impulsores y facilitadores del cambio sociocultural para avanzar hacia la igualdad en el nivel local. Aunque en Honduras carecen de fundamento legal, existen al menos 140 Oficinas Municipales de la Mujer (OMM) que urgen de tal reconocimiento para reforzar sus acciones en el marco de las políticas públicas locales que promuevan los derechos de las mujeres. De acuerdo con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), las OMM defienden los derechos de las mujeres hondureñas a pesar de que carecen de presupuesto para su funcionamiento y que no están incluidas en la Ley y Reglamento de Municipalidades.²⁷

26 Diario Oficial La Gaceta N° 33.335. Ley Orgánica del Poder Legislativo. Decreto N° 363-2013 del 22 de enero de 2014.

27 En el mes de enero de 2017, el PNUD, dio a conocer la experiencia de 5 municipalidades donde la oficina de la mujer funciona exitosamente. Al mismo tiempo evidenció que, pese a la existencia de una política nacional de la mujer, las oficinas municipales aún no se incorporan en la Ley de Municipalidades y tampoco se les ha dotado de presupuesto necesario para su funcionamiento.

4. Instancia de Mujeres Interpartidarias. A fin de enfrentar las dificultades identificadas en los diferentes mecanismos nacionales de participación política de la mujer, desde el 2009 se ha organizado una instancia de presión y negociación integrada por mujeres, que han sido candidatas o funcionarias en cargos de elección popular de los distintos partidos políticos del país. Esta instancia ha realizado un trabajo muy relevante, pese a no contar con una estructura orgánica formal ni presupuesto específico para desarrollar sus tareas. Han impulsado acciones orientadas a la incidencia y exigibilidad para el incremento de la participación política de la mujer y han sido clave para enfrentar las resistencias en los partidos políticos e instituciones a las demandas de paridad en la cuota de participación política y la alternancia como medida afirmativa y de justicia social. Asimismo, las Mujeres Interpartidarias lograron organizarse en una mesa de participación política, para exigir una reglamentación específica de la Ley antes de las elecciones internas de 2016 y de las generales de 2017;²⁸ en esta participan diputadas y militantes, provenientes de los partidos políticos, que además son miembros de la Comisión de Género del Congreso Nacional, con el acompañamiento de organizaciones internacionales como ONU, MUJERES, PNUD, el NDI y el NIMD de Holanda.

II. Datos que muestran las brechas en la participación política de la mujer en Honduras

A. Análisis de brechas de género en la representación política entre mujeres y hombres

Honduras posee una población mayoritariamente femenina inscrita en los padrones electorales y, por ende, habilitada para votar (NDI 2011). Sin embargo, tanto en las postulaciones como en las elecciones a cargos públicos, siguen siendo minoría. Como en otras partes de la región, la política tiende a ser un espacio predominantemente masculino. En las cuatro últimas elecciones las mujeres han representado el 51% de las personas habilitadas para votar pero en los resultados finales, las electas continúan siendo una minoría a pesar de las acciones afirmativas, como las cuotas de género de 40% (2013) y el principio de paridad (2017).

28 Ver nota publicada por el Instituto Nacional Demócrata, en su sitio de Facebook, en el que hace referencia a la propuesta presentada por la Mesa de Participación Política al Tribunal Supremo Electoral exigiendo la aprobación del reglamento de paridad y mecanismos de alternancia. https://www.facebook.com/NDIHonduras/posts/809907599111332?comment_id=809972159104876&comment_tracking=%7B%22tn%22%3A%22R0%22%7D

Tabla N° 1
Porcentaje de hombres y mujeres habilitados para ejercer el sufragio

Año electoral	Total de votantes	Mujeres	Hombres
2017	6 046 873	51,06%	48,94% ²⁹
2013	5 355 112	51%	49%
2009	4 611 211	50,7%	49,3%
2005	3 988 601	50,6%	49,4%
2001	3 448 280	50,4%	49,6%

Fuente: ONU MUJERES Honduras (2011) y CEDOH Honduras (2013).

La brecha de género en la representación política, es decir, la distancia entre hombres y mujeres electos en las últimas elecciones generales del 2017, se ahondó en detrimento de ellas, en comparación con las elecciones de 2013, ya que el número de mujeres electas al Congreso Nacional fue de 27, equivalentes al 21%, en tanto que los hombres representaron el 79% (101 diputados electos), mientras que en las elecciones de 2013 resultaron electas 33 mujeres (25,78% de las 128 plazas) y 95 hombres (74,22%). Esto lo que muestra es que la presencia de mujeres como diputadas propietarias se redujo en un 4,78%.³⁰ En el caso de las suplentes, se registró un leve crecimiento de 4,9% respecto al período 2006-2010 y de 11,0% en comparación con el lapso 2002-2005.

Tabla N° 2
Representación política de mujeres y hombres en los últimos cinco procesos electorales realizados en Honduras

Proceso electoral	Diputados propietarios	Diputadas propietarias	Diputados suplentes	Diputadas suplentes	Alcaldes	Alcaldesas	Vicealcaldes	Vicealcaldesas	Regidores	Regidoras
Noviembre 2001 (2002-2006)	119 (93,0%)	9 (7,0%)	106 (73,2%)	22 (26,8%)	271 (91%)	27 (9%)	262 (87,9%)	36 (12,1%)	1540 (83,4%)	306 (16,6)
Noviembre 2005 (2006-2010)	97 (75,85)	31 (24,2%)	101 (67,1%)	27 (32,9%)	274 (92%)	24 (8%)	248 (83,22%)	50 (16,78%)	1650 (82,54%)	349 (17,46%)
Noviembre 2009 (2010-2014)	103 (80,5%)	25 (19,5%)	97 (62,2%)	31 (37,8%)	281 (94,3%)	17 (5,7%)	219 (73,49%)	77 (26,51%)	1549 (77,57%)	448 (22,43%)
Noviembre 2013 (2014-2018)	95 (74,3%)	33 (25,7%)	90 (70,4%)	38 (29,6%)	280 (94%)	18 (6%)	198 (66,44%)	100 (33,56%)	1582 (76,2%)	494 (23,8%)
Noviembre 2017 (2018-2021)	101 (78,91%)	27 (21,09%)	78 (60,2%)	51 (39,8%)	276 (93%)	22 (7%)	24 (8,05%)	274 (91,95%)	1468 (69,54%)	643 (30,46%)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Tribunal Supremo Electoral.

29 Los datos correspondientes al Censo Electoral 2017, fueron extraídos del sitio web: <http://www.eleccioneshonduras.com/informacion-numero-electores-poblacion-electoral-21.html> donde sus autores expresan que : “Un total de 6 millones 046 mil 873 hondureños están habilitados para ejercer el sufragio en las Elecciones Generales del 26 de noviembre de 2017, según el Censo Nacional Electoral Definitivo (CNED) que fue entregado de forma impresa, a las organizaciones políticas, alianzas y candidaturas independiente, por parte de autoridades del Tribunal Supremo Electoral y del Registro Nacional de las Personas (RNP).”.

30 En las elecciones de noviembre de 2009, los datos indican que el porcentaje de mujeres electas al Congreso Nacional para el período 2010-2014 bajó a 19,5% frente al 24,2% que alcanzó en las elecciones del 2005.

Los principales avances en la participación de la mujer en cargos de elección popular se han producido en el caso de las regidoras, donde se ha observado un crecimiento continuo: 16,6% para el período 2002-2006, hasta llegar a un 30,46% para 2018-2021. En el caso de las vicealcaldesas, se evidencia el impacto positivo de la alternancia, que trajo consigo un incremento sustancial cercano al 60% al comparar los dos procesos electorales más recientes, ya que de un 33,56% de vicealcaldesas electas en 2013, se pasó a un 91,95% en las elecciones del 2017.

No obstante, en las alcaldías continúan predominando los hombres, puesto que ellos son los designados por los partidos políticos para la titularidad del Gobierno local.³¹ Estos datos confirman el análisis del NDI (agosto 2017) en una investigación sobre violencia contra las mujeres en la política, en el que se señaló que:

se hace evidente que el reglamento para la aplicación del principio de paridad con alternancia disminuye el alcance del artículo 105-A de la Ley Electoral; si bien aplica el principio de paridad, se limita el mecanismo de alternancia (trenza mujer-hombre u hombre-mujer) en los cargos de elección popular y eso afecta la participación política de las mujeres.³²

Similares valoraciones fueron planteadas por Anaminta Madrid, ministra del Instituto Nacional de la Mujer en Honduras. En una entrevista sobre los mecanismos de paridad y alternancia señaló que:

...No obstante que se cumplió con la paridad en las elecciones primarias, conforme a las modalidades del Reglamento, el número de mujeres que pasaron para las elecciones generales no fue sustantivo. El resultado de las elecciones generales es preocupante, la disminución en el cargo de diputadas propietarias paso de un 25,8 a un 22%; en el caso de las alcaldesas hubo un pequeño incremento, apenas de 1,3%, el cual no es significativo para la cantidad de municipios que tenemos en Honduras (298)... Dados los datos estadísticos, podemos concluir que el reglamento de paridad y alternancia no tuvo un efecto positivo, a excepción de las vicealcaldesas, pero dicho cargo no les permite la posibilidad de incidir en cambios positivos.³³

B. Barreras, dificultades y desafíos que enfrentan las mujeres en su carrera política

De acuerdo con las consultas realizadas tanto a informantes clave, como a las mujeres que actualmente desempeñan cargos de elección popular, las disparidades en la representación

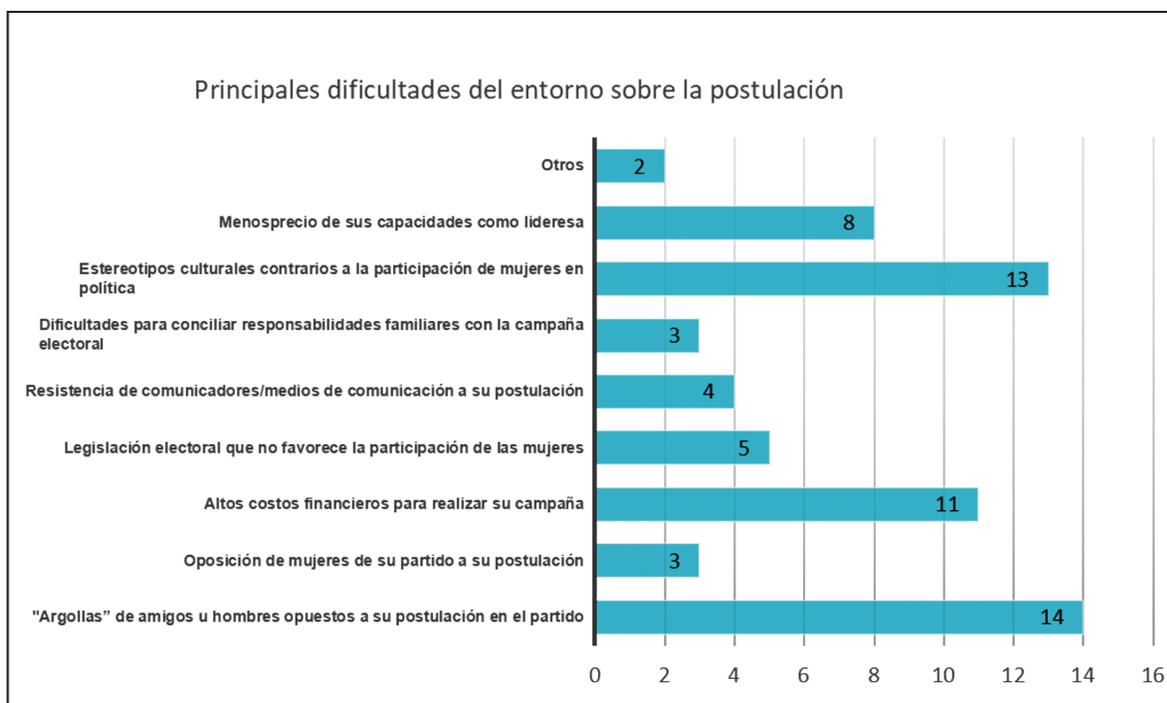
31 Según la Ministra del Instituto Nacional de la Mujer, Anaminta Madrid, en entrevista brindada para la presente investigación, “en el cargo de vicealcaldías, hubo un incremento sustantivo, ya que pasamos de 198 a 276, debido a que se dio la paridad entre el puesto de alcalde y vicealcalde. La participación en este puesto en la mayoría de municipios no es trascendental, debido a que la delegación de autoridad recae en el alcalde y regidores”.

32 Instituto Nacional Demócrata. “Violencia contra las mujeres en la política, investigación en los partidos políticos de Honduras”, elaborada por Isabel Torres García, Tegucigalpa, COMUNICA, primera edición, agosto de 2017.

33 Entrevista realizada para esta investigación en Tegucigalpa, el segundo semestre de 2017.

en las instituciones políticas obedecen a una serie de factores económicos, actitudinales, culturales y político-partidistas. Por orden de importancia se señalan primero los factores económicos, dada la falta de recursos para financiar las campañas políticas. Segundo, los factores actitudinales, relacionados con la falta de apoyo, credibilidad y desconfianza hacia los partidos y las instituciones políticas.³⁴ Tercero, los factores culturales, consistentes en barreras educativas, los estereotipos machistas o imaginarios culturales que confinan a la mujer al espacio privado asociado al hogar y cuidado de la familia. Finalmente, los factores político-partidistas que tienen que ver con los problemas que enfrentan las mujeres dentro de sus organizaciones partidistas cuando quieren avanzar en su carrera política.

Gráfico N° 1
Frecuencia de las principales dificultades del entorno sobre la postulación



Elaboración propia con base en entrevistas a candidatas.

De acuerdo con la experiencia de 21 mujeres que en 2017 desempeñaban un cargo de elección política en los gobiernos locales (que representan el 83,33% del total de alcaldesas), fueron entrevistadas para esta investigación (Gráfico N° 1), se identifican las siguientes dificultades para lograr su postulación a un cargo político:

34 Honduras es una sociedad que desconfía de sus instituciones, entre las cuales los partidos políticos ocupan una de las posiciones más bajas. El apoyo hacia la democracia llega a 53% frente al 61% en América Latina (Latinobarómetro 2009 y 2010). La satisfacción con la democracia exhibe una brecha con valores de 35% y 44%, respectivamente. El sentimiento que en la democracia las desigualdades se han mantenido, es más alto en Honduras (55%) que en el resto de América Latina (48%).

- “argollas” de amigos u hombres opuestos a su postulación en el partido (66,64%);³⁵
- estereotipos de género sobre la participación de mujeres en la política (61,88%);
- altos costos financieros para realizar su campaña (52,36%), menor precio de sus capacidades como lideresas (38,08%);
- legislación electoral que no favorece la participación de las mujeres (23,8%);
- resistencia de los medios de comunicación a su postulación (19,04);
- dificultades para conciliar responsabilidades familiares con la campaña electoral (14,28%); y,
- oposición de otras mujeres de su partido a su postulación (14,28%).

El 90% de las entrevistadas considera que: a) los adversarios varones son más violentos que las mujeres; b) algunas mujeres son ubicadas como candidatas por sus partidos “para rellenar cuotas”, sin oportunidades reales para acceder al poder; y, c) que la vida privada de la mujer política es más cuestionada y controlada socialmente que la del hombre político. Por otra parte, el 85% considera que las personas electoras esperan más de una autoridad mujer que de un hombre y que, en muchos casos, las mujeres se autoexcluyen de la política por los roles domésticos que las culturas patriarcales les han asignado como propios o exclusivos.

Finalmente, el 52% considera que la cuota electoral o la paridad son poco efectivas, porque promueven el acceso a la mujer a cargos públicos sin considerar sus méritos reales. Con relación a esta última afirmación habría que valorar que refleja una visión androcéntrica asumida por las mismas mujeres, considerando que no se exigen capacidad o méritos a los hombres para optar o asumir un cargo político.

1. Factores estructurales

De los factores estructurales que relegan a la mujer en la política, una tercera parte de las encuestadas considera que los dos más importantes son: 1) el favoritismo partidario hacia los líderes masculinos (machismo y cultura patriarcal predominante en la política); y, 2) la ausencia de programas partidarios que promuevan el liderazgo y la formación política de las mujeres.

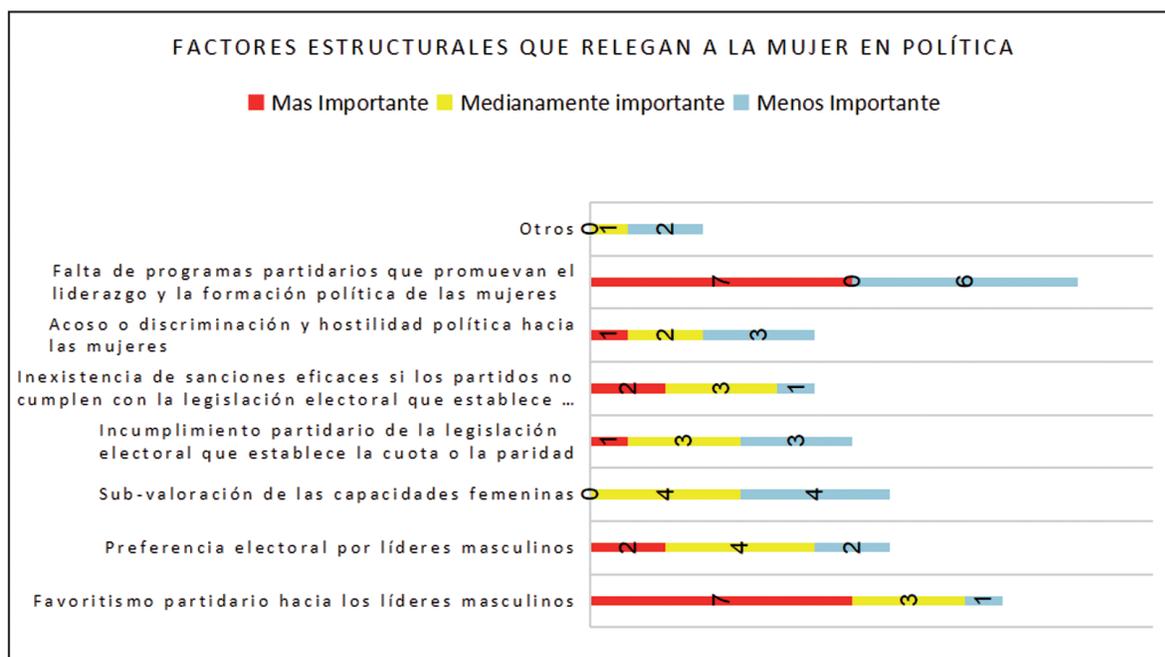
Para cerca del 20% estos son 1) la preferencia electoral por los líderes masculinos. Esta percepción se alinea con el favoritismo partidista por los hombres candidatos; y, 2) la subvaloración de las capacidades femeninas para participar en la vida política.

35 En Honduras el término “argollas” se emplea para designar a un grupo cerrado de personas u organizaciones que concentra el poder para beneficio propio.

Ambas percepciones apuntan a confirmar la preeminencia del pensamiento machista de que “la política es cosa de hombres” manifestado en la mayor parte de las entrevistas realizadas para esta investigación.

Finalmente, el 14% considera que el relegamiento de las mujeres en la vida política están relacionados con 1) el incumplimiento al interior de los partidos políticos de la legislación electoral. Esto se refleja en la persistencia de prácticas arraigadas en los partidos políticos y en las denominadas “fuerzas oscuras”, es decir los líderes eternos erigidos como patriarcas de los partidos y que, al momento de tomar medidas para enmarcar sus acciones en la ley, se amparan en interpretaciones a conveniencia para limitar una participación efectiva y en condiciones de igualdad de las mujeres y hombres; y, 2) la inexistencia de sanciones eficaces a los partidos políticos que no cumplen con la ley electoral, o, dicho de otra manera, la ineficacia del Tribunal Supremo Electoral para aplicarlas (Gráfico N° 2).

Gráfico N° 2



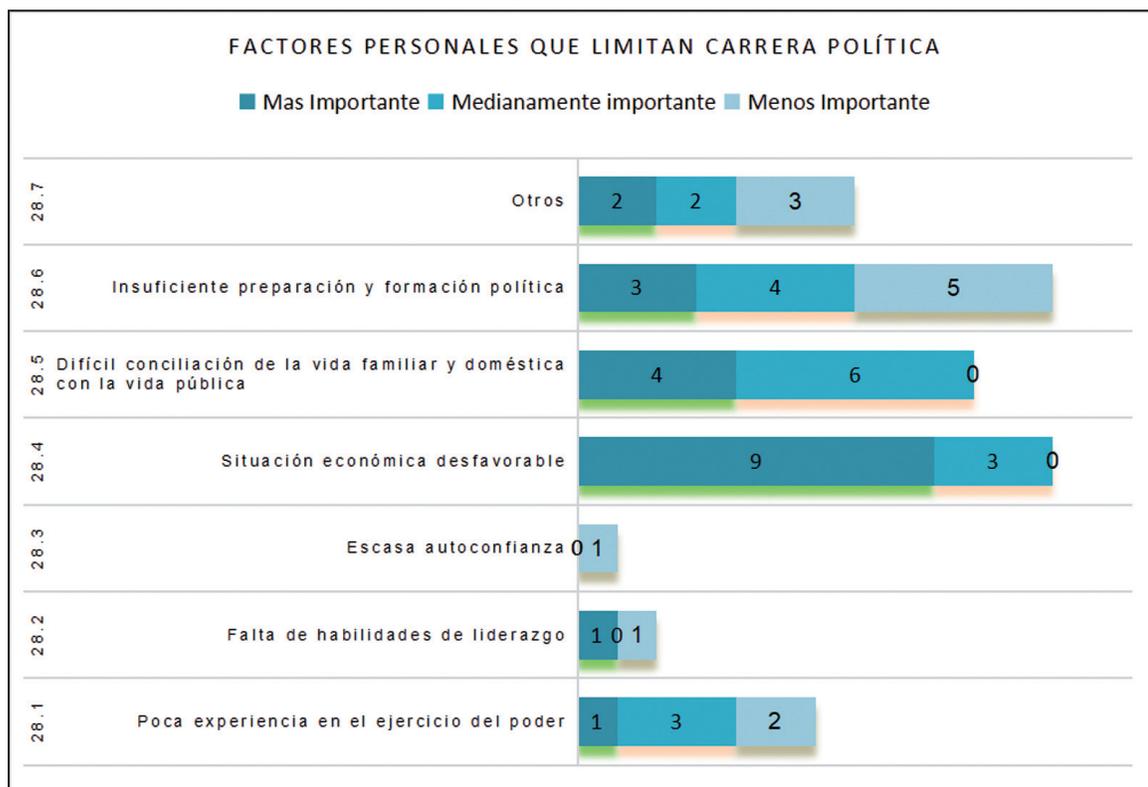
Elaboración propia.

2. Factores personales

De acuerdo con los datos generados para esta investigación, para el 42,84% de las entrevistadas la situación económica desfavorable es el factor personal más importante que limita su carrera política. En segundo lugar, el 19,04% destaca la dificultad para conciliar la vida familiar y la doméstica con su vida pública. Este dato está estrechamente relacionado a lo expresado en otra parte de la investigación respecto de la creencia predominante de que

la política sigue siendo “cosa de hombres” (Freidenberg 2015) y que las tareas domésticas y el mundo de lo “privado” son propios de la mujer. Finalmente, las mujeres encuestadas señalan la insuficiente formación y preparación políticas como el tercer factor personal que limita su participación.

Gráfico N° 3



Elaboración propia.

Desde 2010, cuando se inició el proceso de reforma a la Ley Electoral, la Comisión de Equidad de Género del Congreso Nacional, el Instituto Nacional de la Mujer, los organismos de cooperación externa, así como mujeres de cada uno de los partidos legalmente inscritos, concertaron una lucha común para promover la reforma del artículo 105 de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas en lo referente a la distribución equitativa de oportunidades en cargos de elección popular. La presión se enfocó en la ausencia de condiciones de igualdad y equidad en la conformación de cargos de elección popular y autoridades de los partidos, la mayoría de los altos cargos y la toma de decisiones, a pesar de la existencia de la cuota mínima, están ocupados por hombres.

En el mismo sentido, en una consulta reciente a las integrantes de la Mesa de Participación Política sobre las barreras o resistencias en los partidos políticos para lograr la paridad y alternancia, se identificó lo siguiente:

- un 80,95%, oposición de los líderes del partido a la trenza en la planilla (alternancia) y a ceder espacios privilegiados ocupados por los hombres;
- el 52,38% mencionó la preeminencia de los estereotipos culturales machistas;
- un 47,62% identificó que las autoridades partidarias manifestaban no encontrar candidatas para llenar los cupos en las planillas que exigía la ley; y,
- un porcentaje similar planteó como barrera la percepción de los hombres de que las mujeres no quieren participar en política.³⁶

Un 60% de las integrantes de la Mesa de Participación Política señaló la existencia de estereotipos de género en la propia actuación del Tribunal Supremo Electoral, al considerar sus propuestas para el Reglamento de Paridad y Alternancia; y, un 50%, el desinterés o falta de voluntad política de las autoridades electorales. Según las entrevistadas las motivaciones y actitudes que estarían detrás de las actuaciones del Tribunal Supremo Electoral serían: a) el desinterés de los magistrados del TSE y su creencia de que las mujeres no sabemos definir la paridad con alternancia; b) la ausencia de independencia, autonomía e imparcialidad de los magistrados al momento de tomar decisiones para generar procesos electorales transparentes y democráticos, ya que responden a intereses partidarios; c) las limitaciones de las propuestas de reglamentación del TSE, argumentando la inexistencia de consensos partidarios; y, finalmente, d) las presiones de las dirigencias partidistas para que no se emitiera el Reglamento.³⁷

Por su parte, las mujeres reconocieron sus debilidades organizativas y de capacidad de presión en los procesos de negociación e incidencia política para la aprobación de un reglamento más equitativo y acorde a sus demandas y derechos a la participación política, entre estas, las dificultades para negociar y en la comunicación y coordinación interna entre ellas mismas así como la falta de formación en incidencia política.

En una entrevista realizada al presidente del Tribunal Supremo Electoral, el magistrado David Matamoros Batson, dijo:

el principio de alternancia ha sido criticado porque algunos dicen que no se está aplicando de principio a fin [que no se aplica en su totalidad]. Se aplica de principio a fin en las corporaciones municipales, de la primera a la última posición. En las diputaciones depende del departamento, pero está permitida de principio a fin, no hay ningún

36 Resultados de diversas entrevistas realizadas por la consultora a la Mesa de Participación Política en 2016.

37 También en las entrevistas realizadas se señalaron la existencia de razonamientos legales que desnaturalizaron el mecanismo de alternancia, acomodándolo a los intereses predominantemente machistas para favorecer a los caudillos masculinos, así como también el hecho de que las negociaciones del reglamento solo se dan con las autoridades de los partidos, quienes mayoritariamente son hombres. En esta investigación se entrevistó y aplicó la encuesta de IIDH-CAPEL a quince alcaldesas de un total de 18 y a seis regidoras de 494 electas para el período 2013-2017.

obstáculo ya que depende del partido. Hay un reglamento que funciona, falta ver el impacto de cuantas van a salir electas.³⁸

La paridad entre hombres y mujeres es un asunto de derechos humanos y constituye una condición para el logro de la justicia social, además de ser un requisito previo, necesario y fundamental para el desarrollo del país. Tal como señala el Reglamento publicado en la Gaceta 34 134 en su artículo 5:

El principio de paridad en materia electoral consiste en la participación en los procesos electorales en forma igualitaria cincuenta% (50%) de mujeres y cincuenta% (50%) de hombres, tanto en cargos de dirección de partidos políticos, incluyendo las estructuras electas de segundo grado, según dispongan sus Estatutos, así como en las nóminas de candidatas y candidatos a cargos de elección popular.

En el artículo 7 del referido Reglamento se define el mecanismo de alternancia:

Consiste en ubicar en las nóminas a los candidatos(as) propuestos(as) para una elección, alternándolos en atención a su sexo, integrando una o más posiciones de manera alterna, según lo establecido en el presente Reglamento, debiendo cumplir sin excepción alguna con la normativa relativa a la paridad.

En Honduras, como en la mayoría de los países de América Latina, históricamente los puestos de toma de decisión los han ocupado hombres, sin dar espacio a las mujeres militantes de los partidos políticos. Parafraseando a Matamoros, el reto para las mujeres es lograr mayores y mejores oportunidades de ser electas, mejores mecanismos que permitan la real participación de las mujeres, los cuales van desde reformas en la legislación Pero, más allá de esto, se requiere mejorar los procesos de empoderamiento de las mujeres y condiciones que les posibiliten participar en condiciones de igualdad y equidad.

C. Análisis del mandato (obligaciones de convencionalidad) sobre la ubicación de las mujeres en las candidaturas

En el nivel internacional, los derechos de participación política de las mujeres han sido potenciados por CEDAW, el marco global que perfila los estándares mínimos que deben ser incorporados en la normativa interna de cada país para definir los derechos a la participación de las mujeres en la política, expuestos en diferentes instrumentos internacionales previos, de ahí que sea el referente obligado para posteriores instrumentos internacionales que protegen los derechos de las mujeres.

38 Entrevista realizada al presidente del Tribunal Supremo Electoral en Tegucigalpa, el 20 de julio de 2017.

1. El mandato sobre la participación política de las mujeres en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979 (CEDAW)

En sus considerandos, la CEDAW establece que “los Estados Parte en los Pactos Internacionales de derechos humanos tienen la obligación de garantizar al hombre y a la mujer la igualdad en el goce de todos los derechos económicos, sociales, culturales y políticos”. Asimismo, reconoce que “la discriminación contra la mujer viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto a la dignidad humana, que dificulta la participación de la mujer, en las mismas condiciones que el hombre, en la vida política, social, económica y cultural de su país (...)”.

De lo anterior se desprende que uno de los principales mandatos de la CEDAW en materia de derechos políticos es el de garantizar la igualdad en su disfrute de derechos a hombres y mujeres, y, en consecuencia, la erradicación de cualquier forma de discriminación en su contra. Con más precisión, en su artículo 7 se definen como medidas obligatorias para los Estados:

garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de estas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
- c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

El Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer, surgió en 1982; es un órgano de las Naciones Unidas creado para monitorear el cumplimiento de los Estados de las obligaciones derivadas de la ratificación del tratado. En el caso de Honduras, con relación a la participación de la mujer en la política, realizó una serie de recomendaciones y apreciaciones en el trigésimo noveno período de sesiones, celebrado en Ginebra del 23 de julio al 10 de agosto de 2007. Entre ellas se destacan las siguientes:

- a) Necesidad de una comprensión amplia de la noción de participación política:

La vida política y pública de un país es un concepto amplio. Se refiere al ejercicio del poder político, en particular al ejercicio de los poderes legislativo, judicial, ejecutivo y administrativo. El término abarca todos los aspectos de la administración pública y la formulación y ejecución de la política a los niveles internacional, nacional, regional

- y local. El concepto abarca también muchos aspectos de la sociedad civil, entre ellos, las juntas públicas y los consejos locales y las actividades de organizaciones como son los partidos políticos, los sindicatos, las asociaciones profesionales o industriales, las organizaciones femeninas, las organizaciones comunitarias y otras organizaciones que se ocupan de la vida pública y política.
- b) A pesar de que el principio de igualdad entre la mujer y el hombre se ha afirmado en las constituciones y la legislación de la mayor parte de los países, en los últimos 50 años, la mujer no ha alcanzado la igualdad; su desigualdad, por otra parte, se ha visto reafirmada por su poca participación en la vida pública y política.
 - c) Ningún régimen político ha conferido a la mujer el derecho ni el beneficio de una participación plena en condiciones de igualdad. Si bien los regímenes democráticos han aumentado las oportunidades de participación de la mujer en la vida política, las innumerables barreras económicas, sociales y culturales que aún se le interponen, han limitado seriamente esa participación. No puede llamarse democrática una sociedad en la que la mujer esté excluida de la vida pública y del proceso de adopción de decisiones. El concepto de democracia tendrá significación real y dinámica, además de un efecto perdurable, solo cuando hombres y mujeres compartan la adopción de decisiones políticas y cuando los intereses de ambos se tengan en cuenta por igual.
 - d) La eliminación oficial de barreras y la introducción de medidas especiales de carácter temporal para alentar la participación, en pie de igualdad, tanto de hombres como de mujeres en la vida pública de sus sociedades son condiciones previas indispensables de la verdadera igualdad en la vida política. No obstante, para superar siglos de dominación masculina en la vida pública, la mujer necesita también del estímulo y el apoyo de todos los sectores de la sociedad si desea alcanzar una participación plena y efectiva, y esa tarea deben dirigirla los Estados Parte en la Convención, así como los partidos políticos y los funcionarios públicos.

En 2016, el Estado de Honduras fue nuevamente examinado sobre el cumplimiento de la CEDAW. Diversas organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres presentaron un informe sombra o alternativo con la finalidad de evidenciar las graves situaciones de violación, haciendo especial énfasis en que “la no ratificación del Protocolo Facultativo evita el pleno goce de sus derechos”. Para ellas existen dos problemas fundamentales que limitan su participación política; el primero tiene que ver con el hecho de que, a pesar de que el Congreso Nacional aprobó el Reglamento de Paridad, aún no se pone en práctica; en segundo lugar, “los mecanismos planteados en la Ley Electoral no facilitan las condiciones a las mujeres para que realmente haya una igualdad en resultados”.

2. El mandato sobre la participación política de las mujeres a partir del cumplimiento de las recomendaciones de los organismos internacionales

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en sus artículos 25 y 26, precisa los derechos políticos fundamentales que los Estados Parte se obligan a garantizar a su población. De manera explícita, el artículo 25 se refiere a los siguientes derechos:

- a) participar en la dirección de asuntos públicos, directamente o por medio de representantes;
- b) votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Asimismo, en el artículo 26 se plasma el derecho a la igualdad ante la ley y la no discriminación por cualquier motivo, incluyendo las opiniones políticas

Los mandatos derivados para los Estados parte del PIDESC, incluyendo al de Honduras, son fundamentales para el ejercicio de los derechos políticos que, si bien es cierto se encuentran recogidos en la Constitución Política, su pleno disfrute aún es una tarea pendiente para las mujeres. Según los datos anteriormente analizados, la representación de la mujer continúa siendo minoritaria (cerca al 30%), pese a las reformas legislativas que propenden teóricamente la igualdad de oportunidades y la paridad en la participación política. Al respecto, las hondureñas opinan que persisten patrones culturales, sociales y políticos que privilegian a los hombres y menosprecian a las mujeres en la participación política, lo que evidencia la persistencia de posturas, comportamientos y procesos discriminatorios en su contra.

El Estado de Honduras elaboró una Política Nacional de la Mujer y un Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para 2002-2007. No obstante, el Centro de Derechos de Mujeres y el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM), en el informe alternativo presentado al Comité para ese mismo período, señalan que es urgente una reforma a la política nacional de la mujer, ya que ha demostrado ser ineficaz y sus mecanismos de implementación no cuentan con la capacidad técnica y financiera y mucho menos con el respaldo político necesario para avanzar sustantivamente en la eliminación de la discriminación de la mujer en la participación política.

Con relación a la participación de la mujer en cargos públicos, “el Comité encomia al Estado Parte por el nombramiento de ocho mujeres como Jueces de la Corte Suprema, de

un total de quince jueces, y el nombramiento de una mujer como Presidente de la Corte Suprema”. Además de valorar los avances en materia de participación y disfrute de derechos, el Comité expresó una serie de áreas de preocupaciones prioritarias de las cuales extraemos las directamente relacionadas con la participación política de la mujer.

En general, solicita al Estado presentar todas las observaciones emanadas por el Comité a los ministerios competentes y al Parlamento, a fin de garantizar su implementación. Es decir que no basta con que se hayan formulado una política y un plan, si no son conocidos, y mucho menos aplicados, por el funcionariado público ni por la sociedad. Igualmente se requiere que los enunciados expresados en la política y los planes, se conviertan en leyes nuevas o reformas a las existentes y se efectúen las modificaciones administrativas y ejecutivas necesarias para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los ámbitos, incluyendo la participación política y el acceso a la justicia.

En esta misma línea de exigencias, el Sistema de Naciones Unidas, por medio de la representante de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, María Soledad Pazo, exhortó al Estado a “garantizar los derechos a las ciudadanas en conformidad con sus responsabilidades en materia de derechos humanos”. En esa ocasión señaló que la Oficina está satisfecha con el reglamento de paridad y mecanismo de alternancia para aumentar la participación de las mujeres en la política.

D. Análisis del acceso de las mujeres a la justicia electoral y su jurisprudencia

Las principales dificultades expresadas por las mujeres hondureñas para acceder a la justicia electoral han sido sistematizadas por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en su Programa de Gobernabilidad Democrática. Un problema ampliamente identificado por las mujeres líderes políticas se encuentra en el proceso electoral, ya que muchas manifiestan que: a) existe un gran desconocimiento del marco legal que ampara a las candidatas a puestos de elección popular, b) existe desconocimiento sobre las instancias a las que pueden acudir para reclamar sus derechos en caso de haber impugnación de urnas o resultados. Estas situaciones ocurren cuando “las borran” de sus cargos, las sustituyen dentro de los partidos a pesar de haber ganado las elecciones o ganan por mayoría de votos y son suplantadas por sus compañeros varones (como en el caso de la alcaldesa de Gracias a Dios o la integrante del Consejo Central Ejecutivo del Partido Liberal).³⁹

39 Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (pnud). “Diagnostico, obstáculos y barreras a la plena participación política de las mujeres”. 18 de julio de 2013. Disponible en http://www.hn.undp.org/content/honduras/es/home/library/democratic_governance/diagnostico-obstaculos-y-barreras-a-la-plena-participacion-polit.html

La denuncia de este problema tiene que ver directamente con una posición educativa y de recursos, ya que “nosotras, que tenemos nuestro salario, pagamos abogado para que nos solucionara ese problema; una mujer sin recursos, no tiene esa capacidad”, según ha señalado un integrante del Consejo Central Ejecutivo del Partido Liberal.

Este es un problema que afecta la participación de las mujeres y que está vinculado con los recursos económicos y el nivel educativo de las que se encuentran participando en política, lo que evidencia que entre menor sea el nivel educativo y menor sea la capacidad económica de una mujer, menores posibilidades tienen de ejercer un cargo político público.

Las mujeres denuncian una cultura de corrupción la sumatoria de votos en los espacios de recuento: “A mí me pedían, en el tiempo que participé como candidata (2005), los técnicos que ingresan los datos, un lempira por cada voto, para ganar yo tenía que sacar 5 millones de votos y ¿de dónde iba a sacar los cinco millones?, así que perdí” (candidata a diputada al Congreso Nacional por el distrito de Francisco Morazán). Otra expresa: “No he podido ser regidora porque nos piden una aportación de veinte mil lempiras y no los tengo” (lideresa de Las Vegas, Santa Bárbara).

Esa cultura, percibida como de “corrupción”, desalienta a las mujeres políticas a continuar en el ejercicio de esta actividad y desalienta a las que quieren participar.⁴⁰

En términos de acceso a la justicia se consideran positivos los esfuerzos del Estado en capacitar a los profesionales del derecho sobre los derechos de la mujer y la igualdad, pero se ve con preocupación que las disposiciones de la Convención y las recomendaciones generales del Comité no les sean dadas a conocer por lo que no se invocan en la promoción de la igualdad de género y en la eliminación de la discriminación. Esto se refleja en la falta de formación de jueces y abogados/as en la materia y constituye un grave impedimento para el acceso a la justicia por parte de la mujer hondureña. En ese sentido, urge avanzar en el establecimiento de una cultura jurídica que apoye la igualdad de género y la no discriminación en razón de género.

El acceso a la justicia también es obstaculizado por factores como la pobreza y la falta de información de las mujeres, pero también por la actitud de las fuerzas del orden y el funcionariado judicial y electoral. En consonancia con la reflexión anterior esta recomendación

40 Durante la redacción de la presente investigación, no se tuvo acceso a información sobre casos de mujeres políticas que hayan acudido a instancias judiciales para la presentación y consecuente judicialización de casos relacionados con su participación política. No obstante, las de 2007 del Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, relacionadas con el acceso a la justicia, continúan teniendo plena vigencia para la realidad actual.

implica la creación de normas coercitivas que los obliguen al cumplimiento de las leyes, bajo el espíritu de la CEDAW; pero, también implica la formulación de programas, la puesta en marcha de mecanismos eficaces de reforma legislativa, y la formación ciudadana en lenguaje comprensible y popular sobre los mecanismos, instancias y procedimientos para el acceso a la justicia electoral.

Por otra parte, se insta al Estado de Honduras a prestar asistencia jurídica a las mujeres para eliminar todos los impedimentos en el acceso a la justicia, incluidos los relacionados con los costos en la presentación, seguimiento de los casos y demoras en los procedimientos judiciales. Igualmente, se exhorta al Estado a sensibilizar a las mujeres sobre su derecho a quejarse contra las autoridades y funcionarios/as del gobierno que no apliquen las leyes pertinentes en beneficio de las mujeres y supervisar su resultado. En este campo, se trata de promover la cultura de la denuncia, para eliminar el miedo o el temor a represalias por parte de quienes se ven expuestos públicamente por sus actos discriminatorios y de denegación de justicia para las mujeres, de manera especial en materia electoral. Igualmente, se requiere avanzar en la eliminación de las prácticas corruptas, históricamente señaladas, en los órganos electorales y legislativos, lo que a su vez implica una reforma o armonización legislativa.

III. Desafíos para la participación de la mujer en Honduras

En enero de 2016, en el marco de un foro auspiciado por la Plataforma de Género de Oxfam denominado “Participación política de la mujer: avances y retos actuales”, mujeres de diversos sectores sociales, partidos políticos y el movimiento feminista hondureño, acordaron una agenda común de incidencia para una mayor participación política en cargos de elección popular y todas las esferas de la participación política y social. Algunas de las dificultades identificadas fueron el tipo de cuota de género empleada como mecanismo de acción afirmativa en las elecciones generales, el bajo número de nombramientos en puestos públicos y los altos niveles de violencia, incluida la política.⁴¹

Otro desafío planteado por diversas plataformas de mujeres tiene que ver con lograr un sustancial incremento de la cantidad de diputadas propietarias al Congreso Nacional, ya que en 32 años de vida democrática (1981-2017), solo 187 mujeres han llegado a desempeñar este puesto político respecto de 1407 hombres electos. De acuerdo con Hogla Teruel, del

41 De acuerdo con declaraciones brindadas por la defensora de derechos de la mujer, Gladis Lanza, en entrevista publicada por el diario El Tiempo, el 30 enero de 2016, predominan la discriminación, la estigmatización y la exclusión en contra de la mujer en la esfera política, dado que “en los partidos políticos nos miran como un número, como un voto y no como mujeres pensantes con derecho a poder opinar y poder decidir sobre el destino del país”. Ver entrevista completa en <http://tiempo.hn/mujeres-hondurenas-proponen-agenda-para-lograr-mas-espacios/>, publicada el 30 de enero de 2016

Centro de Derechos de la Mujer (CDM), otro de los grandes retos es superar el machismo patriarcal históricamente imperante en la clase política:

se suele hablar de la mujer como una servidora ya sea en el hogar, trabajo o sociedad y no como una figura en puestos de decisión, que es por lo que varias instituciones trabajan por el cumplimiento y velación de sus derechos. Desde los años treinta del siglo pasado y hasta la fecha, las luchas por ocupar un espacio en la política se resumen a ocupar entre un 9 y 12% de participación de las mujeres en cargos de elección popular en el Congreso Nacional, lo que fue logrado alrededor de 1998.⁴²

En la “Agenda de mujeres 2017”, construida por diversas plataformas de mujeres denominadas “Coalición todas”, “Tribuna de Mujeres Gladis Lanza” y la “Plataforma 25 de Noviembre”, se demanda avanzar hacia: a) una ley electoral con mecanismos de igualdad en resultados, para asegurar que las mujeres lleguen a los espacios de toma de decisiones; b) reforma a la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer, de forma tal que se garantice al menos una cuota del 50% en la administración y cargos relevantes en organizaciones sociales; c) Aprobación de la ley contra el acoso político a las mujeres; y, d) incorporar en la Ley de Municipalidades el funcionamiento de las oficinas municipales de la mujer y que el 50% de los cargos de patronatos y juntas de agua, comisiones de transparencia y cabildos abiertos sean ocupados por mujeres.⁴³

IV. Buenas prácticas sobre la participación política de las mujeres

En los últimos años, se han desarrollado diversas prácticas que tienen como objetivo mejorar las oportunidades de participación política de las mujeres hondureñas. Algunas de ellas se reseñan a continuación:

A. Academia de Candidatas

La Academia de Candidatas surge como una iniciativa del equipo NDI Honduras en 2012, luego de realizar una serie de diálogos democráticos y talleres con representantes de partidos políticos en diferentes regiones del país. Una experiencia similar se había desarrollado un año antes en Guatemala, con mujeres indígenas en el marco del proceso de creación del Instituto Autónomo de Formación Política para Mujeres Indígenas; impulsada por la DEMI, NDI y ONU Mujeres de manera conjunta, complementaria y de cooperación, desarrolla un proceso de formación, educación y comunicación que querían competir en las elecciones generales de 2011 en ese país.

42 ¿Cuál es el mayor desafío político de la mujer hondureña del siglo XXI? Disponible en: <https://presencia.unah.edu.hn/academia/articulo/cual-es-el-mayor-desafio-politico-de-la-mujer-hondurena-del-siglo-xxi->

43 Tomado de la agenda política de mujeres y feministas de Honduras, 2017.

Para ello, se diseñó un “Curso Intensivo sobre Estrategia Política y Comunicación Efectiva”, que dotara a las participantes de herramientas teóricas y empíricas para diseñar, planificar y ejecutar una estrategia política, con base en los elementos que brindan los nuevos fenómenos comunicacionales, para incrementar las posibilidades de su inserción con éxito en la política democrática del país. Gracias a esta alianza interinstitucional surge la Academia de Candidatas “Mujeres Políticas: sembrando más democracia más equidad”, con tres objetivos fundamentales (NIMD, 2014):⁴⁴

- fortalecer las aptitudes de las candidatas a diputadas de los nueve partidos políticos legalmente inscritos en el país con la finalidad de ampliar las capacidades discursivas, teóricas y comunicacionales de las candidatas a elecciones 2013;
- fortalecer y potenciar la participación femenina de cara al proceso de Elecciones Generales 2013; y,
- desarrollar capacidades en el rol de facilitadoras de iniciativas legislativas que favorecieran una mayor participación y equidad de las mujeres y de la población en general.

La Academia de Candidatas logró sumar esfuerzos institucionales dispersos y con un trabajo conjunto de actores comprometidos en brindar apoyo técnico a las mujeres que han tomado la decisión de participar en la política. Sin embargo, no ha logrado aún convertirse en una escuela permanente de formación política, como lo han sugerido muchas de sus participantes. La Academia, al proponer mayor democracia y equidad, buscaba sentar las bases para incidir en la esfera política en dos vías: a) con el fortalecimiento de su papel como legisladoras a nivel general y, de forma específica, en materia de género; y, b) con la creación y fortalecimiento de un espacio interpartidario que impulsaría iniciativas conjuntas en materia de equidad de género y participación política de las mujeres.

B. Propuestas de reforma electoral e impactos posibles en la participación de las mujeres

La Agenda de Mujeres es el resultado del debate y consenso de las organizaciones de mujeres y feministas agrupadas en la Plataforma 25 de Noviembre, Tribuna contra los Femicidios y Coalición Todas el 13 de julio de 2017; estas organizaciones hacen interesantes

44 El proceso fue analizado y valorado positivamente en forma conjunta por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la entidad de las Naciones Unidas para el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres), el Instituto Nacional de la Mujer (INAM) e IDEA Internacional. Las cuatro instituciones decidieron sumarse al NDI, para impulsar un proceso interinstitucional que integrara recursos y esfuerzos en una de las áreas que ha sido poco trabajada en Honduras, como lo es la formación de las mujeres que participan en política.

propuestas en el eje de participación política. A continuación, se presenta el planteamiento de líneas estratégicas e indicadores contenidos en el documento de esta plataforma (CEMH, 2017).

Líneas estratégicas	Indicadores de resultados
<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración e implementación de mecanismos legales e institucionales, para garantizar la participación política y ciudadana de las mujeres. 	<ul style="list-style-type: none"> • Al 2019 el Congreso Nacional de la República ha aprobado la Ley electoral, con cuota diferenciada para las mujeres y lograr la igualdad sustantiva para que lleguen a los espacios de toma de decisiones. • Al 2019 aprobada la Ley en contra del acoso político hacia las mujeres • Reforma de la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer, para que incluya acciones afirmativas en la incorporación de al menos el 50% como mínimo de mujeres en la administración pública, organizaciones sociales. • Número de acciones afirmativas implementadas para la participación política de las mujeres en los partidos políticos y las organizaciones comunitarias. • Un mecanismo de acción afirmativa para la incorporación de las mujeres en la administración pública, organizaciones sociales en el ámbito local y nacional. • Al 2019 se ha aprobado la nueva Ley de Municipalidades que contempla artículos que legalicen el funcionamiento de las Oficinas Municipales de la Mujer -OMM-. • Al menos el 50% de los cargos de patronatos, juntas de agua, comisiones de transparencia y cabildos abiertos ocupados por mujeres. • Aumento en un 100% de las redes de mujeres reconocidas por los gobiernos municipales.
<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración e implementación de procesos de formación política en las mujeres a nivel nacional, municipal y local. 	<ul style="list-style-type: none"> • Al menos el 50% de los partidos políticos impulsan procesos de formación política para las mujeres. • Al menos el 50% de las organizaciones sociales y comunales respetan la representación de las mujeres en los cargos y espacios de toma de decisiones. • Al menos el 80% de las mujeres participan en las escuelas de formación política. • Aumento gradual del número de hombres sensibilizados, para que las mujeres participen en los procesos de formación política.

Líneas estratégicas	Indicadores de resultados
<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración e implementación de labores de auditoría social con la participación de las mujeres. 	<ul style="list-style-type: none"> • Al menos una auditoría social al año, realizada por las mujeres, para vigilar el cumplimiento de los compromisos del Estado hondureño y de los partidos políticos, en garantizar la paridad del 50% de la participación de las mujeres.

Fuente: Agenda Política de las Mujeres y Feministas elaborada en 2017, disponible en <http://poletikah.org/es/>

Reflexiones finales

En la historia democrática de Honduras los niveles de participación política de la mujer en cargos de elección popular nunca han superado el 30%, ni siquiera en las recientes elecciones de 2017, pese a contar con la exigencia de que se incluyera al menos un 50% de mujeres a las listas de las candidaturas. A pesar de esta exigencia, tras la elección se alcanzó solo el 21,09% de la representación, lo que refleja un avance lento en la lucha contra las desigualdades en estructuras de poder y espacios de toma de decisión y la persistencia de barreras importantes que afectan a las mujeres que quieren hacer política en el país.

Al país centroamericano le urge profundizar los cambios o reformas políticas electorales que garanticen mecanismos reales de participación y transparencia en los procesos. En esta línea, es imprescindible promover y garantizar la creación o impulso de procesos e iniciativas que, desde las mujeres políticas, y las organizaciones de la sociedad civil que luchan por la reivindicación de los derechos de las mujeres, se abran debates y efectúen investigaciones orientadas a la construcción de propuestas para la eliminación de las barreras que limitan o impiden su plena participación en la esfera política. En dichas propuestas deben considerarse, además de las reformas a la ley electoral –necesarias a partir de los vacíos identificados en los recientes procesos electorales–, aquellas orientadas a disminuir las barreras sociales y culturales que imperan en la sociedad hondureña.

La información, formación y generación de una conciencia ciudadana es también una tarea necesaria, de manera especial la visualización de las desigualdades entre hombres y mujeres generadas y perpetuadas por un sistema predominantemente patriarcal que impide a la sociedad hondureña avanzar hacia mayores niveles de equidad, respeto a los derechos de las mujeres y fortalecimiento democrático. Por consiguiente, las iniciativas tendientes a transformar la cultura política hondureña deberían estar incorporadas en las agendas de la sociedad civil, los partidos políticos, el gobierno y la cooperación internacional, de manera tal que se den procesos de transformación del actual sistema desigual de participación política.

Si bien se reconoce que los avances jurídicos abren espacios para la participación política de las mujeres, no han sido suficientes para producir los cambios esperados. Se necesita crear e implementar mecanismos legales e institucionales para asegurar mayor representatividad y participación política de las mujeres en igualdad de condiciones que los hombres en los cargos de elección popular, en la administración pública y en las organizaciones sociales.

Las crisis vividas en 2009 y 2017 evidencian que el sistema político requiere cambios profundos, toda vez que las instituciones democráticas tienen un desempeño de baja calidad,⁴⁵ por lo que el país se mantiene en recurrentes crisis institucionales con la consiguiente apatía y descontento crecientes. Honduras avanza en materia de paridad y alternancia en términos jurídicos (en las reglas de juego), sin embargo, es necesario trabajar de manera integral para superar las múltiples barreras culturales, económicas, legales, de carácter partidario y educativas para alcanzar una participación real de las mujeres.⁴⁶

El país necesita un cambio cultural en las cúpulas partidarias y sus estructuras políticas a fin de que se posibilite una real participación femenina. Se requiere de voluntad política real para la transformación de los institutos políticos, lo que incluye a los hombres. Cuando los partidos políticos reconozcan los beneficios de la inclusión de más mujeres en la política democrática y en las instituciones, abrirán sus estructuras para el crecimiento de nuevos liderazgos y se fortalecerán las bases, generando cambios al interior de estas organizaciones que históricamente han excluido a las mujeres.

En ese sentido, la implantación de una cultura jurídica para que la mujer pueda acceder a la justicia y, en particular, a la justicia electoral, pasa por erradicar la práctica generalizada de los sectores de poder y de gobierno, de los “arreglos políticos” al margen de las leyes y las obligaciones internacionales de derechos humanos. Un punto esencial es que los operadores/as de justicia electoral y las personas profesionales del Derecho en general, conozcan estas obligaciones, pero también que se desarrollen los instrumentos jurídicos (leyes, normas,

45 Durante la reciente crisis desatada a raíz del proceso electoral de noviembre de 2017, la institucionalidad del Tribunal Supremo Electoral fue cuestionada nacional e internacionalmente debido a las graves irregularidades presentadas, que no permiten dar certeza de la transparencia del proceso electoral tal y como lo señaló en su momento el Informe de la Misión de Observación Electoral de la Organización de Estados Americanos (OEA), disponible en: <https://criterio.hn/2017/12/28/informe-final-oea-deja-dudas-resultados-electorales-honduras/informe-final-moe-oea-elecciones-generales-honduras-2017/>

46 De acuerdo con Romero (2014), el proceso electoral despierta una enorme desconfianza en la población hondureña. Según sus datos, “apenas un 23% de los hondureños creen que las elecciones son limpias” y que el acceso a la justicia electoral continúa sin resultados eficaces e imparciales. Romero sostiene que la falta de transparencia afecta directamente a las mujeres, quienes, al ser perjudicadas y desconocer los procedimientos y las leyes, aceptan con frustración e indefensión resultados que les perjudican.

decretos) e instituciones (tribunales), totalmente despolitizados y adecuadamente formados en equidad de género y justicia electoral.

Para las candidatas, la participación en los niveles nacional y municipal son completamente diferentes. Sin embargo, ellas enfrentan en su mayoría similares barreras culturales, patriarcales, económicas, estructurales. Las candidatas que aspiran a los cargos en el Congreso por la amplitud territorial del departamento, requieren de una mayor inversión de recursos, esto se refleja también en las ciudades grandes o municipios con más población (o categoría A). Por lo manifestado por las candidatas entrevistadas, el trabajo en municipios pequeños requiere de menos inversión.

El hecho de que persista una mayoría de hombres en el ejercicio del poder dificulta que se avance con mayor ímpetu al impulso de reformas legislativas e institucionales que garanticen una participación real y efectiva de la mujer, con altos niveles de equidad e igualdad. Estas reformas deberían considerar las propuestas planteadas por un grupo de alcaldesas y regidoras, consultadas para la presente investigación. Varios de los planteamientos mencionados en la encuesta dirigida a mujeres autoridades locales, contemplan la capacitación en liderazgo político (58,38%), el empoderamiento económico (19,04%), favorecer el intercambio de experiencias exitosas de liderazgo femenino (19,04%) así como la necesidad de capacitar a los hombres para lograr mayor apertura dentro de los partidos (10%). Algunas alcaldesas y regidoras también mencionaron la necesidad de reglas claras y su cumplimiento a lo interno de los partidos, el fortalecimiento de redes y grupos de mujeres a nivel comunitario y la sistematización de experiencias exitosas, entre otras.

Finalmente, la profunda crisis política que enfrenta Honduras, evidenciada en el reciente proceso electoral de noviembre de 2017, refleja la necesidad de que la sociedad en su conjunto, y no solamente los partidos políticos, se comprometan en un proceso abierto, transparente e incluyente de análisis y debate que propicie los cambios y acuerdos necesarios para superarla. Es imperativo reasentar las bases para fortalecer la democracia por los caminos y procedimientos acordados en un auténtico y franco proceso de concertación nacional, en el que la eliminación de las barreras para la participación política de las mujeres sea uno de los aspectos a superar con la profundidad necesaria, que es lo que han venido exigiendo históricamente las mujeres, sin descartar la creciente demanda ciudadana por un nuevo pacto social.

Referencias bibliográficas

- Bareiro, Line (1994). **Igualdad, democracia y ciudadanía. De Nairobi a Beijing.** *En:* Isis Internacional. Ediciones de las mujeres N° 21.
- Centro de Estudios de la Mujer (2017). **Agenda política de mujeres y feministas de Honduras.** Tegucigalpa, CEM-H.
- Centro de Documentación de Honduras; National Democratic Institute (2014). **Informe Honduras 2013 : mujeres y elecciones.** Tegucigalpa, CEDOH ; NDI.
- Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación (2018). **Revista Envío-Honduras,** año 16 (54). Tegucigalpa, ERIC.
- Freidenberg, Flavia (2015). **Cosa de hombres.** *En:* Revista Voz y voto, vol.7, julio.
- Funes Valladares, Lucila (2013). **Mujeres y elecciones en Honduras 2013.** Tegucigalpa, NDI ; CEDOH.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2016). **Derechos políticos de las mujeres ; avances y buenas prácticas en El Salvador, Costa Rica y Panamá.** San José, IIDH.
- Instituto Nacional de la Mujer. **Política nacional de la mujer. II Plan de igualdad y equidad de género de Honduras 2010-2022.** Tegucigalpa, INAM.
- Mejía Rivera, Joaquín (17/10/2016). **El despotismo amenaza a Honduras, [en línea].** *En:* New York Times, [citado 27/6/2018], formato htm. Disponible en internet: <https://www.nytimes.com/es/2016/10/17/el-despotismo-amenaza-a-honduras/>
- Netherlands Institute for Multiparty Democracy (2014). **Mujeres políticas : sembrando más democracia, más equidad. La experiencia de la Academia de Candidatas en Honduras, [en línea].** Tegucigalpa, NIMD, [citado 27/6/2018], formato pdf. Disponible en internet: <http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/sistematizaci%C3%B3n%20academia%20de%20candidatas.pdf?la=es&vs=2258>
- International Foundation for Electoral Systems (2013). **La participación política de las mujeres en Honduras.** Washington, D.C., IFES ; NDI, [citado 26/6/2018], formato pdf. Disponible en internet: <https://www.ifes.org/sites/default/files/womenspoliticalparticipationinhonduras.pdf>
- Nevitte, Neil (2011) **Democracia en Honduras. Valores y participación política en 2011.** Tegucigalpa, NDI.

Paz Aguilar, Ernesto. **La reforma político-electoral en Honduras, [en línea]**. 29 p., [citado 26/6/2018], formato pdf. Disponible en internet: <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Honduras/Leyes/ReformaElectoral.pdf>

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2013). **Diagnóstico, obstáculos y barreras a la plena participación política de las mujeres, [en línea]**. Tegucigalpa, PNUD, [citado 26/6/2018], formato html. Disponible en internet: http://www.hn.undp.org/content/honduras/es/home/library/democratic_governance/diagnostico-obstaculos-y-barreras-a-la-plena-participacion-polit.html

Romero, Salvador (2014). **Elecciones sistema de partidos y democracia en Honduras 1948-2013**. *En*: Bajo el signo del huracán. Elecciones, sistema de partidos y democracia en Honduras 1948-2013. Tegucigalpa, CEDOH.

Torres García, Isabel (2017). **Violencia contra las mujeres en la política, investigación en los partidos políticos de Honduras**. Tegucigalpa, NDI ; COMUNICA.

Tribunal Supremo Electoral (2017). **Censo nacional electoral de 2017**. Tegucigalpa, TSE.

Marco jurídico

Congreso Nacional (1982). **Constitución de la República de 1982**.

Congreso Nacional (11/2/1999). **Decreto 232-98, Ley del Instituto Nacional de la Mujer**.

Congreso Nacional (15/5/2004). **Decreto 44-2004, Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas**. *En*: Diario oficial La Gaceta, No. 30 390.

Congreso Nacional (16/12/2013). **Diario oficial La Gaceta, No. 33 305**.

Congreso Nacional (18/12/2017). **Diario oficial La Gaceta, No. 34 520**.

Congreso Nacional (22/1/2014). **Decreto 363-2013, Ley Orgánica del Poder Legislativo**. Diario oficial La Gaceta, No. 33 335.

Congreso Nacional (28/4/2000). **Decreto 34-2000, Ley de Igualdad de Oportunidades**.

Congreso Nacional. **Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas y sus reformas**.

Organización de las Naciones Unidas. **Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer**.

Tribunal Supremo Electoral (2016). **Acuerdo 003-2016 Reglamento del principio de paridad y del mecanismo de alternancia**. Tegucigalpa, TSE.

Trabajo de campo

Entrevistas

Madrid, Anaminta, ministra del Instituto Nacional de la Mujer 2014-2017. Entrevista personal. Tegucigalpa, 12 de enero de 2018.

Matamoros Batson, David, magistrado presidente del Tribunal Supremo Electoral. Entrevista personal. Tegucigalpa, 20 de julio de 2017.

Mena, Fátima, diputada al Congreso Nacional por el Partido Anticorrupción 2014-2017 y actual regidora en San Pedro Sula. Entrevista personal. Tegucigalpa, 19 de diciembre de 2017.

Agenda pendiente y acciones urgentes para construir democracias paritarias

*Dra. Flavia Freidenberg
Coordinadora Académica*

I. Introducción. El diagnóstico que todos conocen, pero pocos quieren aceptar

La participación de las mujeres en la política ha sido históricamente escasa en América Latina. Su ausencia en los procesos de toma de decisiones políticas, en las instituciones democráticas y en la elaboración e implementación de políticas públicas ha evidenciado fallas en el funcionamiento de los sistemas políticos de la región (Dahlerup, 2013; Krook, 2010; Ríos Tobar, 2008). Esto no es una cuestión menor, dado que la participación de mujeres políticas comprometidas con las demandas de inclusión sustantiva perfecciona la dinámica democrática, posibilita la incorporación de múltiples visiones y defensa de intereses, equipara las condiciones de igualdad entre los sexos y hace más igualitarias a las instituciones y a las políticas públicas (Bareiro y Soto, 2015; onu Mujeres, 2012; Schwindt Bayer, 2009).

Diversas investigaciones empíricas recientes ponen en evidencia las diferencias muy arraigadas entre mujeres y hombres respecto al acceso a la representación y al ejercicio del poder en los países de América Latina (Schwindt-Bayer, 2018; Archenti y Tula, 2017). Aunque esas diferencias persisten, en las últimas décadas, la representación descriptiva de las mujeres se ha incrementado de manera significativa en los legislativos nacionales. Según datos de la CEPAL (2018), la presencia de mujeres legisladoras ha crecido hasta unos 29,9 puntos porcentuales desde 1990, tras la aprobación y fortalecimiento de medidas de acción afirmativa como las cuotas de género o la introducción del principio de paridad de género en el registro de las candidaturas partidistas a cargos de elección popular.¹ Estas políticas han sido medidas extraordinarias para obligar a los dirigentes partidistas, la mayoría de ellos hombres, a incluir mujeres como candidatas a cargos de representación popular y fueron muy exitosas en su capacidad para romper los techos que limitaban su acceso al poder (Došek *et al.*, 2017; CIM, 2013).

El modo en que se distribuye el poder entre los actores masculinos y femeninos y su relación con el Estado y la sociedad da cuenta de la diversidad de las reformas impulsadas, los resultados alcanzados y las intensas reacciones de los actores con capacidad de veto en los países de la región (partidos, iglesias, empresarios, movimientos de mujeres, entre otros). En algunos países, como México, la discusión tuvo que convertirse en un asunto de derechos humanos para que se pudieran ampliar plenamente los derechos políticos de las

¹ En ese período, diecisiete países de la región realizaron 37 reformas en ese período para establecer, fortalecer o limitar las leyes de cuotas a nivel nacional. Por lo menos en siete de ellas se incorporó la exigencia de paridad en las candidaturas para las elecciones legislativas nacionales (Bolivia, México, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua, Honduras y Argentina) y también en las elecciones subnacionales (México; Costa Rica) (Freidenberg y Lajas García, 2017).

mujeres y mejorar las condiciones para su participación y representación en las instituciones políticas (Alanís Figueroa, 2017).

Aunque son palpables los beneficios de una representación más igualitaria en la mayoría de los sistemas políticos de América Latina y pese al consenso alcanzado respecto al impacto de las reformas electorales en la mejora de las condiciones de acceso de las mujeres a las instituciones (Freidenberg y Lajas García, 2017), persisten importantes barreras en la construcción de una democracia paritaria en la mayoría de los países. En algunos de ellos, además, hay vacíos en el conocimiento empírico de dichas barreras que deben ser explorados. De ahí que para guiar esta investigación se plantearon las siguientes interrogantes:

- a) ¿cuáles son los obstáculos que enfrentan las mujeres cuando quieren ser candidatas a cargos de representación popular a nivel local?;
- b) ¿en qué medida los obstáculos que enfrentan las mujeres cuando quieren participar como candidatas son los mismos (o no) respecto a cuando ejercen un cargo de representación?; y,
- c) ¿en qué medida los obstáculos que se evidencian a nivel nacional se reproducen (o no) a nivel local?

Los resultados de la investigación son insumos para la generación de conocimiento y deliberación sobre la participación y la representación de las mujeres en Honduras y Guatemala en el nivel subnacional. El objetivo general fue coordinar acciones encaminadas a promover el conocimiento sobre ambos fenómenos en espacios de toma de decisión pública, con las finalidades de lograr sinergias institucionales que cierren las brechas de género y contribuyan a identificar los obstáculos que limitan las oportunidades de las mujeres para hacer política; y delimitar buenas prácticas y valores democráticos con perspectiva de género, necesarios para el alcance de la democracia paritaria.

La presencia de diversos tipos de obstáculos está extendida en todos los países con mayor o menor intensidad; eso es lo que ha motivado la profundización en la investigación comparada en Honduras y Guatemala cuyas experiencias, *a priori*, parecen diferentes respecto a la aprobación de medidas de acción afirmativa y paridad. Sin embargo, en ambos se observa un panorama similar, caracterizado por fuertes y enraizadas barreras (techos) que dificultan la representación política de las mujeres. Este estudio evidencia que, aunque haya reglas electorales para mejorar las oportunidades de las mujeres para competir por un

cargo² obligando a los partidos a postularlas como candidatas (como en Honduras), en la realidad no existe igualdad de condiciones de acceso al poder respecto de los hombres. Esto se agrava en países como Guatemala, debido a que no hay ningún tipo de regulaciones en la materia, el movimiento de mujeres es débil y desarticulado y persisten manifestaciones culturales de exclusión y discriminación étnica y social.

II. Guatemala y Honduras: dos trayectorias diferentes con resultados similares

Guatemala y Honduras difieren en el marco normativo y en el conjunto de incentivos a los dirigentes de los partidos al momento de competir. Guatemala es un caso excepcional, está ubicada en el puesto 18 entre 19 países latinoamericanos en este campo, las mujeres ostentan apenas el 13,9% de los escaños en el Congreso. Al examinar su trayectoria institucional, es el único país de la región que no cuenta (ni ha contado) con algún tipo de regla que exija condiciones de igualdad (o al menos un porcentaje mínimo de mujeres) en el registro de candidaturas para cargos de elección popular, de manera que las mujeres están subrepresentadas en las instituciones.

Por otra parte, en Honduras actualmente solamente hay un 21,09% de mujeres legisladoras, es decir, ni siquiera se alcanza la “masa crítica” que se suele esperar tras establecer las medidas afirmativas. Este déficit se observa pese a que la paridad de género se puso en práctica en el último proceso electoral efectuado, se han implantado medidas de acción afirmativa desde el 2000, tales como una cuota del 30% de mujeres en las listas de candidaturas –incrementada en 2012 al 40% y en 2017, al 50%– junto con fuertes sanciones si esta norma se irrespeta (en 2004).

En cuanto a las causas, los hallazgos de la investigación revelan obstáculos multidimensionales que deben enfrentar tanto las mujeres guatemaltecas como las hondureñas cuando quieren hacer política. Dado que el proceso de representación es complejo y supone diversas etapas (elegibles, candidatas, electas y representantes), no hay un único factor que explique los problemas de los grupos subrepresentados para acceder a la representación política. Entre las barreras identificadas se destacan las siguientes:

2 Ver los estudios de Schwindt-Bayer (2018); Došek et al (2017); Caminotti (2016); Bareiro y Soto (2015); Gilas (2014); ONU (2012), Krook (2010); Jones (2009) y Htun (2005), entre muchos otros.

- 1) *político-institucionales*, por la vigencia de sistemas electorales que ofrecen menos oportunidades para la elección de candidatas mujeres o por la ausencia y/o debilidad de mecanismos de acción afirmativa (cuotas) y/o paridad;
- 2) *partidistas* (o techos de cristal), por el peso de viejas prácticas que dificultan la selección de candidatas, segregan a las mujeres a las bases de los partidos (y no les posibilitan su acceso a puestos en las dirigencias) y las remiten a distritos que ya se saben que son “perdedores” y no competitivos para su partido; que ralentizan el desarrollo de su carrera política o que hacen que sean minimizadas;³
- 3) *socioeconómicos* (o ausencia de autonomía económica), por la carencia de recursos para las campañas de las candidatas (techos de billetes);
- 4) *del ámbito privado, familiares y/o laborales* (o la ausencia de corresponsabilidad familiar), por el peso en tiempo que tanto en el ámbito privado como en el público se les demanda a las mujeres, limitando sus opciones para dedicarse de manera plena a la política; y,
- 5) *culturales, ideológicas y actitudinales*, por las falsas creencias prevalecientes tanto en la ciudadanía como en las élites respecto a que las mujeres son menos capaces para ser candidatas, ganar una elección y/o gobernar, lo que disminuye su confianza respecto a sus oportunidades (techos de cemento), y la presencia de valores culturales contrarios a la igualdad de género.

Primero, en términos institucionales, los problemas clave son diferentes. En Guatemala, por la ausencia de reglas;⁴ y, en Honduras porque, aunque estas existen, su implementación es débil.⁵ En los países de la región donde más se ha avanzado en la representación política de las mujeres, los partidos han debido ser obligados por una ley que es objeto de monitoreo por parte de los organismos electorales y/o el movimiento de mujeres, o a golpe de sentencias de los órganos jurisdiccionales para ubicar a mujeres en las candidaturas. Cuanto más fuerte es el diseño de las reglas de juego orientadas a la equidad de género, más efectivo es el resultado en el aumento de la representación femenina. Diseños normativos institucionales

3 Las investigaciones realizadas sobre los partidos latinoamericanos dan cuenta de que estas organizaciones políticas han evitado históricamente poner mujeres como candidatas, pero también como dirigentes en las organizaciones partidistas (Freidenberg, 2017; Roza et al., 2010; Tello Sánchez, 2009). Los datos de Roza et al. (2010) dan cuenta de que solo el 19% de 90 partidos latinoamericanos estudiados tenían a mujeres en los comités ejecutivos nacionales.

4 Por ejemplo, en Guatemala, precisamente la falta de mecanismos concretos para implementar las medidas de acción afirmativa (cuotas y/o paridad) tanto en la ley general del país, como en los estatutos partidistas, limita el derecho de las mujeres a ocupar puestos elegibles. A esto se le agrega el hecho de que incluso muchas mujeres (además de los hombres), cuestionan las medidas de acción afirmativa porque supuestamente atentan contra su inclusión por méritos y capacidad.

5 En el caso de Honduras, a pesar de las exigencias normativas legales de que un porcentaje de las candidaturas sea para mujeres (30% y 40%) y la aprobación de la paridad, la norma es débil y restrictiva, porque solo es obligatoria en las elecciones primarias, lo cual facilita su incumplimiento para las elecciones generales.

diferentes, que al final consiguen el mismo resultado: escasa representación de las mujeres en las instituciones de poder.

Segundo, los partidos y sus dirigencias han sido fuertes obstáculos para el ejercicio del liderazgo de las mujeres guatemaltecas y hondureñas. Como ocurre en otros países de la región, los partidos se acuerdan de ellas para movilizar el voto barrial o comunal, pero las olvidan cuando escogen dirigentes o presentan candidaturas a un cargo de elección popular. La arena territorial resulta ser un espacio donde muchos partidos han incentivado la participación de las mujeres como militantes de base y ejes de la movilización del apoyo, como parte de las redes clientelares y en la búsqueda de votos en el territorio (Zaremborg, 2009). En ese sentido, en Guatemala y Honduras también el clientelismo ha mutado y se ha convertido en un ámbito de acción en donde las mujeres han ganado mayor relevancia debido a la confianza que les tienen en el nivel local.⁶ De esta manera, a los ojos de los dirigentes de muchos partidos, las mujeres parecieran estar capacitadas para movilizar el voto pero no para representar, dirigir y tomar decisiones dentro del partido y fuera de él. Por tanto, los obstáculos no tienen que ver solo con la participación política sino, básicamente, es una cuestión vinculada a la representación.

En este sentido, la presente investigación da cuenta del modo en que los partidos en su organización interna limitan la participación política de las mujeres. Cinco son las barreras partidistas que dificultan su carrera partidista tanto en Guatemala como en Honduras:⁷

- a) la carencia de reglas estatutarias internas que establezcan de manera explícita la inclusión de las mujeres como responsables de los cargos de dirección o, si estas existen, suelen ignorarse;
- b) el tipo de proceso de selección de candidaturas para los cargos de representación popular, que está más sujeto a la voluntad de las élites que a la meritocracia o a procesos transparentes e igualitarios;
- c) la ausencia de dirigentes políticos comprometidos con la igualdad y los monopolios de poder masculino en la estructura burocrática de la organización;
- d) los “techos de billetes”, dado que las mujeres acceden en menor medida que los hombres a los recursos (dinero, capital político, capacidad de movilización); y,
- e) la violencia política por el hecho de ser mujeres, cuando compiten por un cargo o son electas para ejercer un puesto de dirección.

6 En el caso mexicano, Zaremborg (2009) evidencia la manera como las redes clientelares partidistas se han “feminizado”.

7 Algo que también se ha encontrado en otras investigaciones para el caso de los partidos en México (Freidenberg, 2017) y en otros países de América Latina (Roza *et al.*, 2010).

Tercero, ambos estudios de caso dieron cuenta de las dificultades familiares y económicas que enfrentan las mujeres para hacer política. Los roles tradicionales de género y la división sexual del trabajo limitan su tiempo y experimentan una difícil conciliación entre las vidas familiar y doméstica y pública.⁸ Las mujeres guatemaltecas y hondureñas requieren de otros apoyos, lo cual indica que los hombres aún no se integran plenamente al ámbito privado para asumir esas responsabilidades de forma paritaria. Asimismo, se observa la desvalorización de sus cualidades, capacidades, habilidades, destrezas y contribuciones a los procesos políticos, al reproducirse una imagen de las mujeres como personas poco competitivas y desinteresadas por la política o como incapaces de buscar votos y ganarse su espacio, exigiéndoles méritos que no se les demandan a sus contrapartes masculinas.⁹

Cuarto, los “techos de billetes”, es decir, las barreras que encuentran las mujeres para acceder al financiamiento destinado a su capacitación o hacer campaña. En tal sentido, las guatemaltecas y las hondureñas padecen desventajas frente a los hombres en el acceso a los recursos, no solo porque los partidos no suelen darles dinero del financiamiento público sino porque además carecen de recursos personales y políticos para movilizar votos (Tello, 2018; Roza et al., 2010), lo que favorece condiciones de inequidad en las campañas políticas.

Quinto, la violencia y el acoso político, públicos y privados, que afectan a las políticas en el desarrollo de sus carreras, los procesos de selección de candidaturas, la campaña electoral y/o el ejercicio de su cargo, son otros obstáculos que también están presentes en Honduras (Torres, 2017) y en Guatemala (Tello, 2018). El cuestionamiento y control social que se ejerce sobre la vida privada de las mujeres políticas, que no se da en la misma magnitud en el caso de los hombres, es evidente en su ejercicio del poder en ambos países centroamericanos y, muy especialmente, en el nivel local. La violencia política que sufren

8 En el estudio realizado para Guatemala, la diputada Sandra Morán expresó: “aunque hemos hecho muchos esfuerzos (...) de promover la participación política de las mujeres (...) todavía tenemos obstáculos desde la familia, desde la comunidad, desde las mismas autoridades que no necesariamente reconocen las capacidades que tenemos y la necesidad del ejercicio de derechos (...) esos son obstáculos claros” (entrevista 9/11/2017, en este libro).

9 Por ejemplo, en Guatemala, esas fuertes barreras culturales y educativas se manifiestan también desde las instituciones del Estado: “uno se encuentra con barreras ideológicas, de manejo del marco jurídico internacional, de racismo, de machismo y es difícil llegar a institucionalizar esa legislación y hacerla operativa (...)” (Grupo focal 31/10/2017). En ese sentido, “la reproducción y apropiación de un discurso de oposición a estos mecanismos es común entre las dirigencias partidarias masculinas de algunos partidos políticos, basados en el mérito y la capacidad. Esto es bastante visible a nivel municipal en las respuestas de un buen número de las guatemaltecas entrevistadas. Hay muchas mujeres que no están de acuerdo con la participación política de las mujeres y que también son hostiles a los planteamientos de la paridad y la alternabilidad” (Grupo focal de Guatemala, 31/10/2017). En Honduras, según la defensora de derechos de la mujer Gladis Lanza, predominan la discriminación, la estigmatización y la exclusión de la mujer en la esfera política, dado que “en los partidos políticos nos miran como un número, como un voto y no como mujeres pensantes con derecho a poder opinar y poder decidir sobre el destino del país”. Ver entrevista completa en <http://tiempo.hn/mujeres-hondurenas-proponen-agenda-para-lograr-mas-espacios/>, publicada en el Tiempo, el 30 de enero de 2016.

por el hecho de ser mujeres, se recrudece en las comunidades donde existe discriminación étnica. Como sostiene Tello (2018), los sistemas normativos de los pueblos indígenas suelen sustentarse tradicionalmente en roles diferenciados para hombres y mujeres, siendo estas relegadas de las asambleas y consejos de decisión comunitaria. En este sentido, cuando las mujeres indígenas buscan participar y, en su caso, ser electas, suelen ser blanco de diversas formas de violencia política, con la que se las desalienta en sus aspiraciones políticas puesto que, por respeto a las costumbres ancestrales, “no está bien visto que gobierne una mujer” (Tello, 2018: 51).

En resumen, tanto en Guatemala como en Honduras persisten las tensiones político-partidistas que dividen al sistema político, la visión patriarcal y discriminatoria de la política, la debilidad de la sociedad civil organizada y, en particular, del movimiento de mujeres, lo que complica posicionar en la agenda pública y los medios de comunicación la igualdad de género y la necesidad de aprobar reglas de juego que obliguen a los partidos a incluir candidatas y que, de esa forma, se mejore su acceso a cargos de elección, la competencia electoral y la representación política de las mujeres.

III. ¿Qué hacer? Recomendaciones para mejorar las condiciones de participación y representación política de las mujeres en Guatemala y Honduras

Los hallazgos de las investigaciones realizadas sugieren que la efectiva participación política de las guatemaltecas y hondureñas requiere de un conjunto de estrategias multidimensionales, entre ellas, las siguientes:

- 1) la implementación de políticas públicas de igualdad, incluyendo las acciones afirmativas y la aprobación de la paridad de género en materia electoral;
- 2) la concreción práctica de los mecanismos que contempla la legislación vigente nacional e internacional para la promoción y el impulso de los derechos humanos de las mujeres, que no rigen solo en el ámbito electoral, sino también comprenden los derechos civiles y sociales;
- 3) el establecimiento de mecanismos complementarios para visibilizar su participación, promover su liderazgo e incidir en la transformación de patrones culturales; y,
- 4) el diseño e implementación de políticas públicas educativas, que transformen y erradiquen la misoginia, la exclusión, la discriminación y el patriarcado, entre otros.

La incorporación al ordenamiento jurídico nacional de los estándares del derecho internacional de igualdad de género, no discriminación y participación política puede

considerarse una buena práctica que debería ser aplicada en Guatemala y en Honduras. El Tribunal Supremo Electoral guatemalteco ha hecho un esfuerzo en esa dirección en sus políticas institucionales, como la Política de equidad de género (Grupo focal 31/10/2017). En esta se incorpora una agenda para la transversalización de esta perspectiva en el tse para el período 2015-2023; sin embargo, debería extenderse a todas las instituciones. Eso supone reconceptualizar la exclusión de las mujeres como un asunto de derechos humanos, lo que ha dado muy buenos resultados en otros países de la región.

En el caso de Guatemala, la principal recomendación se relaciona con la normativa. Es fundamental que el país se sume a la tendencia regional de aprobación de medidas concretas que obliguen a los partidos a postular mujeres a cargos de elección popular. Al ritmo actual de crecimiento de la representación política femenina, se necesitaría un tiempo considerable para alcanzar la igualdad si no se aprueban leyes con esa finalidad, pues de 1999 a 2018 los cambios son insignificantes.

El escaso acceso de las guatemaltecas a los cargos de representación es una muestra clara de la urgente necesidad de adoptar medidas que les posibiliten alcanzar la igualdad real con los hombres, en particular, la aprobación de leyes con fuertes diseños de cuotas, que exijan a los partidos proponer al menos el 50% de mujeres en las candidaturas, tanto para los procesos de elección popular como al interior de las propias organizaciones. Sin leyes sólidas, con mandatos firmes de posición, fórmulas completas, sanciones duras y claras contra los partidos que no cumplan y la ausencia de válvulas de escape, será imposible mejorar la representación legislativa y municipal de las mujeres guatemaltecas. También se deben desarrollar mecanismos normativos para enfrentar el acoso y la violencia políticos antes, durante y después de los procesos electorales, considerando el contexto donde estos se desarrollan.

Al respecto, en 2017 se discutió una “tercera generación de reformas” que no prosperaron; entre las propuestas, se incluyeron las cuotas y la paridad;¹⁰ de modo que la resolución a este problema continúa pendiente en la agenda prioritaria de modificaciones a la ley electoral guatemalteca.

En Honduras existen reglas paritarias gracias a la reforma de 2012 a la Ley Electoral, cuando se estableció la aplicación del principio de paridad de hombres y mujeres para las

10 En marzo de 2017 la Comisión de Asuntos Electorales del Congreso elaboró un proyecto de reforma. En mayo se iniciaron las audiencias públicas con la sociedad civil y diversas entidades académicas para escuchar sus opiniones y propuestas. El debate tuvo dos fases, según la estructura general del proyecto: el área temática, que abarcaría la organización y democratización interna de los partidos políticos, y el fortalecimiento del sistema electoral.

elecciones primarias de 2017 (Informe OEA, 2017). Sin embargo, en el Reglamento del TSE, de 2016, la alternancia efectiva entre hombres y mujeres en las planillas de candidatos a diputaciones es obligatoria solamente a partir de la tercera, cuarta o quinta posiciones, según el número de representantes a elegir en la circunscripción (Informe Unión Europea, 2017: 33-34),¹¹ lo que fue denunciado durante el proceso de 2017. Al respecto, la Unión Europea señaló que la disposición está “en abierta oposición al espíritu de la Ley Electoral” (Informe Unión Europea 2017: 34). Por otra parte, aunque en el citado Reglamento se respetó la alternancia en las listas municipales, en la práctica los partidos propusieron un 75,95% de hombres como candidatos a alcalde y relegaron abrumadoramente a las mujeres a las vicealcaldías.¹²

Los datos evidencian la ineficiencia de las reglas dado que, aún respetando la paridad numérica en las listas, el TSE permite que los partidos posicionen mayoritariamente a hombres en los puestos electivos de preferencia (los puestos ganadores). Por otra parte, en las primarias (para las que actualmente rigen la paridad con alternancia) el sistema electoral es poco favorable a la representación de las mujeres.

En tal sentido, los obstáculos para el acceso de las mujeres a las candidaturas son mucho más complejos cuando se toma en cuenta el sistema de selección de candidaturas en elecciones primarias, de cuyos resultados surgen las listas definitivas en función del número de votos obtenido por cada candidato o candidata; en consecuencia, no hay garantía de respeto a la cuota ni a la paridad en las candidaturas para la elección general (IFES, 2013), con lo que se desincentiva la participación de las mujeres. La cuota se aplica en las listas para las elecciones generales de los partidos que no hubiesen efectuado elecciones primarias.

Con este diseño normativo, a las mujeres hondureñas les conviene competir por candidaturas y puestos de elección en partidos que no realicen primarias (IFES, 2013) debido a que la ciudadanía ordena sus preferencias y la lista final se conforma de acuerdo con sus votos. Si las candidatas mujeres no tienen un buen desempeño electoral, no ganarán espacio en las papeletas partidarias para la elección general. Si un partido no realiza primarias para seleccionar sus candidaturas, debe cumplimentar la cuota en sus listas para la elección general. En este sentido, se recomienda la adopción de la regla de la paridad para las elecciones generales, independientemente del mecanismo de selección interna de cada partido (aunque

11 La reforma de 2012 de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas incrementó el porcentaje mínimo de candidatas en las listas electorales del 30 al 40 % para las elecciones de 2013, e instauró el principio de plena paridad para las elecciones de 2017 (art. 105.A) que, además, deberá aplicarse a los cargos de dirección de los partidos políticos.

12 En las elecciones de 2017, solo fueron electas 27 candidatas al Congreso, el 21,09% del total de sus miembros, lo que supuso un retroceso respecto a 2013 (25,7%).

se sugiere que no se eliminen las primarias). Por su parte, la Unión Europea le recomendó al TSE la elaboración de un nuevo Reglamento de Elecciones que garantice la alternancia efectiva entre hombres y mujeres en las planillas de candidatos al Congreso Nacional y también a las instancias locales, en consonancia con el principio de paridad consagrado por la Ley Electoral.

Asimismo, se deberían incluir nuevas disposiciones que impidan que los partidos ubiquen a sus candidatas en distritos perdedores o en puestos que de antemano se sabe que van a perder por los resultados electorales obtenidos previamente; también hay que incluir sanciones fuertes para castigar a los que no cumplen con las exigencias de las normas (que contemplen, además, la pérdida de su registro); y, evitar cualquier “válvula de escape” (como el hecho de argumentar que se hacen primarias para no cumplir con la paridad) que les permita el incumplimiento de lo que determinado por la ley.

La introducción del voto preferencial (listas abiertas) da lugar a que la paridad en las candidaturas no sea efectiva en los resultados, puesto que el electorado puede escoger a sus candidatos y candidatas preferidos de una y otra lista, sin tomar en cuenta el criterio de paridad de género y alternancia originalmente definido (Tello, 2018:57). Como gran parte de la literatura ha mostrado (IFES, 2013; Jones, 2009; Htun, 2005, entre otros), el sistema electoral afecta la eficacia de las cuotas y/o de la paridad de género en el registro de las candidaturas.¹³

Los partidos funcionan como los principales *gatekeepers* (porteros) que dificultan el ingreso de las mujeres como representantes políticas (Freidenberg, 2017; Došek *et al.*, 2017). Por ello, los guatemaltecos y hondureños deberían desarrollar diferentes esfuerzos para asumir la igualdad de género. Tres tipos de estrategias podrían contribuir a que las mujeres venzan más eficazmente los obstáculos cuando quieren hacer política. Para implantarlas, es determinante la voluntad política de sus dirigentes para impulsar estos cambios:

- a) retóricas (por medio declaraciones y discursos o resoluciones);
- b) acción positiva (fomentando incentivos como la capacitación, financiación o creación de mecanismos de género); y,
- c) discriminación positiva (establecimiento de cuotas para su incorporación a las estructuras partidarias internas o las listas a cargos electivos).

13 Los sistemas electorales más favorables son aquellos que contemplan el principio de representación proporcional, el tipo de listas cerradas y bloqueadas, y distritos electorales de gran magnitud (Freidenberg 2017). Cuando hay otro tipo de sistema electoral, los niveles de representación política de las mujeres suelen verse afectados, minimizando el impacto de los mecanismos de acción afirmativa y también de la paridad sobre la representación.

Los partidos pueden ser agentes más activos en el ejercicio de la igualdad sustantiva, en la capacitación y fortalecimiento de liderazgos femeninos y masculinos, para sensibilizarlos respecto de la igualdad de género y la democracia paritaria, así como también en el acompañamiento a los liderazgos de mujeres (*mentoring*). Se trata de dimensionar en qué medida promueven la igualdad de mujeres y hombres y de impulsar reformas normativas, culturales y económicas que erradiquen esos duros obstáculos.

Otra de las estrategias clave tiene que ver con el fortalecimiento de los liderazgos comunitarios. En Guatemala, se ha evidenciado que el trabajo comunitario local es una puerta de entrada de las mujeres a la política municipal (Massolo, 2007; Tello, Sánchez, 2009). Una vez que demuestran su efectividad electoral, la decisión estratégica de los partidos se hace simple: postular candidaturas que pueden ganar en esos distritos, sin importar el género. Para este país, también implica la implementación y consolidación de redes de Direcciones Municipales de la Mujer, de las que se contabilizaban 18 en 2015, con la participación activa de 263 Direcciones ubicadas en 18 de los 22 departamentos que lo conforman (SEPREM, 2016). Una estrategia similar debería desarrollarse en Honduras para contribuir al fortalecimiento de los liderazgos locales.

Las mujeres requieren recursos para hacer política; por ello es necesario concretar apoyos económicos directos y oportunidades de participación política para las guatemaltecas y hondureñas. En ambos países también se deben impulsar cambios en la estructura permanente de los partidos políticos, no solo en la integración de los comités ejecutivos, sino también en la generación de institucionalidad de género en el nivel interno con la creación de secretarías de la mujer u otro tipo de instancias organizativas.

Cuando los partidos políticos reconozcan los beneficios de que se incorpore a más mujeres en la política democrática y en las instituciones, abrirán su estructura organizativa para el crecimiento de nuevos liderazgos y se fortalecerán sus bases, propiciando cambios al interior de estas organizaciones que históricamente las han excluido. En ese sentido, otra de las reformas que debe promocionarse es la relativa a los cargos directivos de los partidos y de designación política (gabinetes) cuya conformación debería ser paritaria, es decir, 50% de hombres, 50% de mujeres.

En Honduras, tal exigencia de paridad para los cargos directivos partidistas fue regulada con la reforma de 2012, pero es necesario monitorear su cumplimiento. Entre otras cosas, la ley les impone la aprobación de una política de equidad de género (art. 104), así como la elaboración de un informe sobre su implementación seis meses antes de la convocatoria a las elecciones internas. Pero según el Informe de la Unión Europea (2017), solo tres partidos

habían presentado sus formulaciones al respecto (PN, PINU y PDCH), ninguno de ellos rindió cuentas sobre su implementación ni el TSE aplicó las sanciones previstas. Una vez más, lo que exige la ley no es respetado por los partidos y tampoco monitoreado (ni sancionado) por la autoridad competente.

V. Conclusiones

Siguiendo la tradición de las investigaciones realizadas por el IIDH/CAPEL, este estudio buscó profundizar en las razones que obstaculizan la participación y la representación política de las mujeres en el nivel local en dos países centroamericanos: Honduras y Guatemala. Este estudio sistematizó y desarrolló los aspectos técnicos necesarios para identificar los problemas, las condiciones para la generación de buenas prácticas y la formulación de recomendaciones que contribuyan a solventar las dificultades y obstáculos en este campo.

En ambos países los partidos continúan siendo reacios a promover el liderazgo de las mujeres como candidatas, dirigentes o representantes. Como sucede en otras naciones de la región, persisten estructuras internas desiguales al interior de sus estructuras; se observa una cobertura mediática plagada de estereotipos discriminatorios sobre la participación de las mujeres y la violencia política en razón de género (física, institucional, simbólica o psicológica) es cada vez mayor cuando ellas se convierten en una amenaza real para los intereses de los dirigentes y grupos que históricamente han tomado las decisiones, o son percibidas como tales.

Pese a los importantes avances observados en las últimas décadas en América Latina en materia de igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, todavía queda mucho camino por recorrer para alcanzar la democracia paritaria, esto es, una democracia donde se integre la diferencia sexual en la democracia representativa (Bareiro y Soto 2015). La paridad trae consigo oportunidades para la elección de un género que históricamente ha sido subrepresentado, las mujeres, con la intención de posibilitarles el acceso a las instituciones en igualdad de condiciones que sus pares masculinos mediante la obligación legal de incluir un número similar de candidatos y candidatas a los puestos de representación popular o la adopción de medidas internas por parte de los partidos u otras instituciones políticas.

Si bien la construcción de democracias paritarias requiere de cambios normativos, no se limita a ellos (Bareiro y Soto, 2015). Son imperativas las transformaciones reales en los valores y las prácticas de quienes tradicionalmente ejercen la política y la ciudadanía en general para lograr cambios profundos en la manera de hacer política, pero también en los valores y creencias de las personas y en el modo en que la sociedad elige a sus dirigentes

y a sus partidos, y les exige un compromiso real con la igualdad sustantiva. Se trata de impulsar acciones concretas para la construcción de ciudadanía desde la niñez. Los cambios jurídicos y político-institucionales, deben ir acompañados de transformaciones significativas impulsadas mediante la educación en derechos humanos y en la igualdad de género.

Asimismo, se debe promover la distribución equitativa de las tareas familiares de cuidado entre mujeres y hombres, garantizar la cobertura social de las mujeres en igualdad de condiciones respecto los hombres y contribuir a disminuir su carga de actividades en la vida privada, un obstáculo a su participación política tanto en Guatemala como en Honduras.

Todas estas medidas deben ser complementadas con una agenda efectiva de igualdad y equidad de género. En ambos países, es clave articular alianzas y pactos con (y entre) los partidos políticos, especialmente con las representantes femeninas, pero también con las dirigencias masculinas que deben formar parte de estas transformaciones determinantes que toda democracia paritaria exige y requiere. Sin voluntad clara y efectiva de las élites políticas y sin el control de la ciudadanía respecto al cumplimiento de la igualdad sustantiva, los cambios necesarios serán muy difíciles de alcanzar.

VI. Referencias Bibliográficas

- Alanis Figueroa, María del Carmen (2017). **Contributions of Electoral Justice to the Strengthening of Women's Political Rights: The Case of Mexico in Comparative Perspective.** *En:* Došek, Tomáš ; Freidenberg, Flavia ; Caminotti, Mariana ; Muñoz-Pogossian, Betilde (eds.). *Women, Politics and Democracy in Latin America.* Nueva York, Palgrave McMillian, pp.153-163.
- Archenti, Nélica ; Tula, María Inés (2017). **Critical Challenges of Quotas and Parity in Latin America.** *En:* Došek, Tomáš ; Freidenberg, Flavia ; Caminotti, Mariana ; Muñoz-Pogossian, Betilde (eds.). *Women, Politics and Democracy in Latin America.* Nueva York, Palgrave McMillian, pp. 29-44.
- Bareiro, Line ; Soto, Lilian (2015). **La hora de la igualdad sustantiva. Participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe Hispano.** Ciudad de México, ONU Mujeres.
- Caminotti, Mariana (2016). **Cuotas de género y paridad en América Latina: mujeres, partidos políticos y Estado.** *En:* Freidenberg, Flavia ; Muñoz-Pogossian, Betilde (eds.). *Reformas a las organizaciones de partido políticos en América Latina (1978-2015).* Lima, PUCP ; OEA ; SAAP ; IJ-UNAM, pp. 183-203.

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2018). **Observatorio de Igualdad de Género, [en línea]**. Santiago de Chile, CEPAL, [citado 26/6/2018], formato pdf. Disponible en internet: <https://oig.cepal.org/es>
- Comisión Interamericana de las Mujeres (2013). **La ciudadanía de las mujeres en las democracias de las Américas**. Estocolmo ; Washington, D.C., International IDEA, Comisión Interamericana de Mujeres, OEA.
- Dahlerup, Drude (2013). **Introduction**. *En*: Dahlerup, Drude (ed.). *Women, Quotas and Politics*. Londres, Routledge, pp. 3-31.
- Došek, Tomáš ; Freidenberg, Flavia ; Caminotti, Mariana ; Muñoz-Pogossian, Betilde (eds.) (2017). **Women, Politics and Democracy in Latin America**. Nueva York, Palgrave McMillan.
- Freidenberg, Flavia (2017). **La representación política de las mujeres en México**. Ciudad de México, Instituto Nacional Electoral ; Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Freidenberg, Flavia (2017). **¿Por qué a las mujeres les cuesta tanto hacer política? Diagnóstico, obstáculos y buenas prácticas para mejorar la representación femenina en América Latina**. *En*: Flores López, J. Arturo ; González, Carlos A. ; Gutiérrez Márquez, Enrique ; Valverde Viesca, Karla (coordinadores). *Ciudadanía y calidad de vida: Debates, retos y experiencias en torno al desarrollo social en México y América Latina*. Ciudad de México, UNAM ; IEDF ; IBERO ; la Biblioteca.
- Freidenberg, Flavia ; Lajas García, Sara (2017). **¡Leyes vs. techos! Evaluando las reformas electorales orientadas a la representación política de las mujeres en América Latina**. Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. (Documento de investigación).
- Funes Valladares, Lucila (2013). **Mujeres y elecciones en Honduras 2013**. Tegucigalpa, NDI ; CEDOH.
- Gilas, Karolina (2014). **Con las cuotas no basta. De las cuotas de género y otras acciones afirmativas**. Ciudad de México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Htun, Mala (2005). **Women, political parties and electoral systems in Latin America**. *En*: International IDEA. *Women in Parliament : Beyond Numbers*. Estocolmo, International IDEA, pp. 112-121.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2016). **Derechos políticos de las mujeres : avances y buenas prácticas en El Salvador, Costa Rica y Panamá**. San José, IIDH.

- International Foundation for Electoral Systems (2013). **La participación política de las mujeres en Honduras**. Washington, D.C., IFES, [citado 26/6/2018], formato pdf. Disponible en internet:
<https://www.ifes.org/sites/default/files/womenspoliticalparticipationinhonduras.pdf>
- Jones, Mark P. (2009). **Gender Quotas, Electoral Laws, and the Election of Women : Evidence from the Latin American Vanguard**. *En: Comparative Political Studies*, vol. 42 (1), pp. 56-81.
- Krook, Mona Lena (2010). **Why Are Fewer Women than Men Elected? Gender and the Dynamics of Candidate Selection**. *En: Political Studies Review*, vol. 8(2), pp. 155–168.
- Massolo, Alejandra (2007). **La participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina**. Santo Domingo, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la promoción de la Mujer (INSTRAW).
- Misión de Observación de la Organización de los Estados Americanos (2017). **Informe preliminar de las elecciones generales de Honduras de 2017**. Tegucigalpa, MOE-OEA.
- Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (2017). **Informe final de las elecciones generales de Honduras de 2017**. Tegucigalpa, MOE-UE.
- ONU Mujeres (2012). **Construyendo reglas para la igualdad de género en derechos político-electorales en México**. Ciudad de México, ONU Mujeres ; International IDEA ; PNUD ; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2013). **Diagnostico obstáculos y barreras a la plena participación política de las mujeres, [en línea]**. Tegucigalpa, PNUD, 56 p., [citado 26/6/2018], formato pdf. Disponible en internet:
<http://www.hn.undp.org/content/dam/honduras/docs/publicaciones/DiagramacionCompleta.pdf>
- Ríos Tobar, Marcela (2008). **Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina**. Santiago de Chile, Catalonia ; International IDEA ; FLACSO-Chile.
- Roza, Vivian ; Llanos, Beatriz ; Garzón de la Roza, Gisela (2010). **Partidos políticos y paridad : la ecuación pendiente**. Nueva York, Banco Interamericano de Desarrollo ; International IDEA.
- Schwindt-Bayer, Leslie A. (eds) (2018). **Gender and Representation in Latin America**. Oxford, Oxford University Press.

- Schwindt-Bayer, Leslie A. (2009). **Making Quotas Work: The effect of gender quota laws on the election of women.** *En: Legislative Studies Quarterly*, vol. 34(1), pp. 5-28.
- Tello Sánchez, Flavia (2018). **La participación política de las mujeres en Guatemala : una mirada hacia la paridad democrática.** Guatemala, ONU Mujeres.
- Tello Sánchez, Flavia (2009). **La participación política de las mujeres en los gobiernos locales latinoamericanos : barreras y desafíos para una efectiva democracia de género.** Buenos Aires, Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas de FLACSO.
- Torres García, Isabel (2017). **Violencia contra las mujeres en la política, investigación en los partidos políticos de Honduras.** Tegucigalpa, NDI ; COMUNICA.
- Zaremborg, Gisela (2009). **Mujeres, votos y asistencia social en el México priista y la Argentina peronista.** México, FLACSO.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Asamblea General

(Composición 2018)

Presidencia Honoraria

Thomas Buergenthal (Estados Unidos)

Pedro Nikken (Venezuela)

Sonia Picado (Costa Rica)

Presidente

Claudio Grossman (Chile)

Vicepresidenta

Wendy Singh (Guayana)

Vicepresidenta

Mónica Pinto (Argentina)

Mayra Alarcón (Guatemala)

Carlos M. Ayala Corao (Venezuela)

José Antonio Aylwin Oyarzún (Chile)

Lorena Balardini (Argentina)

Line Bareiro (Paraguay)

Lloyd G. Barnett (Jamaica)

César Barros Leal (Brasil)

Carlos Basombrío (Perú)

Eduardo Bertoni (Argentina)

Allan Brewer Carías (Venezuela)

Antonio A. Cançado Trindade (Brasil)

Santiago A. Cantón (Argentina)

Douglass Cassel (Estados Unidos)

Margaret Crahan (Estados Unidos)

Suzana Cavenaghi (Brasil)

Ariel E. Dulitzky (Argentina)

Héctor Fix-Zamudio (México)

Robert K. Goldman (Estados Unidos)

María Elena Martínez Salgueiro (Uruguay)

Juan E. Méndez (Argentina)

Elizabeth Odio Benito (Costa Rica)

Nina Pacari (Ecuador)

Carlos Portales (Chile)

Víctor Manuel Rodríguez Rescia (Costa Rica)

Hernán Salgado Pesantes (Ecuador)

Fabián Salvioli (Argentina)

Mitchell A. Seligson (Estados Unidos)

Mark Ungar (Estados Unidos)

José Antonio Viera Gallo (Chile)

Renato Zerbini Ribeiro Leao (Brasil)

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Margarette May Macaulay (Jamaica)

Esmeralda Arosemena de Troitiño (Panamá)

Luis Ernesto Vargas Silva (Colombia)

Francisco Eguiguren Praeli (Perú)

Joel Hernández García (México)

Antonia Urrejola (Chile)

Flávia Piovesan (Brasil)

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot (México)

Eduardo Vío Grossi (Chile)

Roberto F. Caldas (Brasil)

Humberto Antonio Sierra Porto (Colombia)

Elizabeth Odio Benito (Costa Rica)

Eugenio Raúl Zaffaroni (Argentina)

Leoncio Patricio Pazmiño Freire (Ecuador)

José Thompson J., Director Ejecutivo (Costa Rica)

Los programas y actividades del Instituto Interamericano de Derechos Humanos son posibles por el aporte de agencias internacionales de cooperación, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, agencias del sistema de Naciones Unidas, agencias y organismos de la Organización de los Estados Americanos, universidades y centros académicos. Las diferentes contribuciones fortalecen la misión del IIDH, reforzando el pluralismo de su acción educativa en valores democráticos y el respeto de los derechos humanos en las Américas.