

La Ley
de igualdad



Observatorio Nacional de Igualdad de El Salvador

Aterriza tu
sueño

Informe sobre el avance de la implementación de la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres - 2015

Observatorio Nacional de Igualdad



Concertación Feminista Prudencia Ayala

Elaborado por:

Comisión de diseño del Observatorio Nacional de Igualdad:

Patricia Portillo

Fidelina Martínez Castro

Serafina Rodríguez

Nora Argentina Vanegas

Laura Zavaleta

Equipo técnico de la CFPA:

América Romualdo

Maricela Toche

Edición y revisión de estilo:

Laura Zavaleta

Diagramación y diseño:

Nancy Moscoso de Navas

Año 2016

El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de la Concertación Feminista Prudencia Ayala y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de los donantes.

Contenido

Presentación	3
Introducción	4
I. Área temática 1 (CFPA): Fortalecimiento Institucional para la Igualdad	6
1.2 Conclusiones y recomendaciones	11
2. Fortalecimiento institucional de la Procuraduría General de la República	12
2.1 Análisis de denuncias recibidas por la Procuraduría General de la República	13
2.2 Conclusiones y recomendaciones	14
II. Área temática 2 (CFPA): Aplicación del principio de transversalidad	16
1. Fortalecimiento institucional de los Ministerios	16
2. Fortalecimiento institucional de otras instituciones del ejecutivo	20
2.1 Conclusiones y recomendaciones	21
3. Fortalecimiento institucional de Asamblea Legislativa	22
3.1 Conclusiones y recomendaciones	23
4. Fortalecimiento institucional de la Corte Suprema de Justicia	24
4.1 Valoración institucional sobre indicadores de transversalidad	24
4.2 Valoración institucional sobre indicadores de participación política de las mujeres en la toma de decisiones	25
4.3 Conclusiones y recomendaciones	26
III. Conclusiones y recomendaciones generales	27
Glosario de Siglas	28

Presentación

Una de las estrategias de empoderamiento de las mujeres es la participación ciudadana activa. La contraloría social es una de estas formas de ejercicio ciudadano. Por ello, la Concertación Feminista Prudencia Ayala, desde el 2013, ha monitoreado la gestión pública para conocer el grado de cumplimiento de los mandatos que se derivan de la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (LIE).

La LIE, al ser una ampliación del principio de igualdad establecido en el art. 3 de la Constitución, proporciona especificaciones para facilitar la institucionalidad y la transversalidad de la igualdad para mujeres y hombres. Por ello, los gobiernos deberían cumplir esa legalidad procurando todos los cambios estratégicos que hagan realidad la igualdad, equidad y erradicación de la discriminación contra las mujeres.

Dicha ley establece cuatro mandatos básicos para las instituciones públicas, a quienes les corresponde, entre otras actividades: crear unidades de género institucionales, establecer una política de género y un plan institucional, así como modificar el marco legal interno que las rige. Todo ello, con el fin de procurar mecanismos y acciones positivas, integrales y permanentes para reducir las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres en la sociedad salvadoreña.

En el año 2014, la CFPA analizó los avances en la implementación de estos mandatos en los trece ministerios que conforman el Ejecutivo. Se estudiaron básicamente tres indicadores: la existencia de unidades de género, la homologación de las normativas internas y la existencia de un presupuesto asignado para la política de género y el funcionamiento de las unidades.

Para el año 2015, se ha buscado ampliar este análisis con la integración de otros indicadores: incorporación de lineamientos de género en el presupuesto, reporte de información al SNIS y la alimentación al SEMI.

Además, se identificó a 12 instituciones adicionales, en especial, aquellas que se consideran claves en el proceso de transversalidad de género: la Procuraduría General de la República, la Corte Suprema de Justicia, la Asamblea Legislativa, entre otras. También se seleccionó a la instancia que ejerce la rectoría de la LIE, el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), institución encargada de la asesoría técnica, contraloría, auditoría y vigilancia de los compromisos de ley, funciones que implican que los resultados obtenidos miden la labor y el desempeño institucional del Estado.

Se espera, por medio de este documento, visibilizar el estado de los avances gubernamentales en la aplicación de las obligaciones que derivan de la LIE, con el objetivo de exhortar al funcionariado público para su completa implementación, enfatizando que han transcurrido cinco años desde su aprobación.

I. Introducción

El Estado, mediante el cumplimiento de sus propias leyes —como la Constitución de la República (Art. 3), la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres, LIE (Art.7), entre otras— y de compromisos internacionales —como la CEDAW— debe hacer cambios institucionales en cumplimiento de la equidad e igualdad en todas las esferas de la vida de las mujeres.

Para lograr la erradicación de la discriminación contra las mujeres, hacer verdadera justicia de género y superar las desigualdades en contra de ellas, es necesario, indispensable y urgente que el Estado tome medidas estratégicas encaminadas a cambiar ideas y conductas patriarcales que son “naturalizadas” y perpetuadas para mantener un estado de cosas que generalmente es en detrimento de los Derechos Humanos de las mujeres.

Las políticas públicas y acciones diversas de las instituciones del Estado no pueden quedarse solo tratando de remediar las condiciones e intereses prácticos de las mujeres desde una perspectiva asistencialista, estas prácticas son necesarias pero no suficientes para erradicar de nuestra sociedad las condiciones de inequidad y sometimiento de las mujeres en el sistema patriarcal en que vivimos; la erradicación de estas prácticas conlleva cambios estructurales, conductuales y simbólicos que trascienden esquemas de roles tradicionales y de instauración de políticas públicas igualitarias e incluyentes.

El Estado debe y tiene que cumplir con los principios que rigen la LIE señalados en el art. 6 de la misma. Se entendería que dichas necesidades, tales como salud integral, oportunidades de trabajo formal, educación en general incluida la de género, y otras necesidades sociales de carácter práctico, deberían ser atendidas por las instancias idóneas gubernamentales.

En consideración a todo lo anterior la CFPA tuvo a bien crear el ONI con la intencionalidad de que sea:

1. Un instrumento de contraloría ciudadana para valorar el cumplimiento de la LIE.
2. Un registro que facilite el seguimiento de avances, estancamientos o retrocesos de los gobiernos de turno para erradicar la discriminación contra las mujeres.
3. Un referente serio y confiable para obtener datos fidedignos, cuyas variables de medición están construidas en base a lo ordenado en la LIE.
4. Un parámetro para evidenciar las instituciones gubernamentales que cumplen, o no, las Leyes de la República y respetan la constitucionalidad del Estado.
5. Un servicio de información y análisis ciudadano para la población en general.

En este informe se trabajaron 6 apartados enunciados y distribuidos de la siguiente manera: Presentación; Introducción; Fortalecimiento Institucional para la igualdad del ISDEMU, con dos subtemas; Aplicación del Principio de transversalidad, con cuatro subtemas; Conclusiones y recomendaciones generales.

Dadas la complejidad y diversidad de las funciones de cada institución evaluada, se proponen conclusiones y recomendaciones específicas para cada bloque de instituciones públicas, pero también se hace un examen general de donde se desprenden las conclusiones y recomendaciones finales.

El informe está construido y sistematizado con datos del ONI <www.onisv.org> proporcionados por las instancias, idóneas, gubernamentales del Estado.

La CFPA quiere entregar a la ciudadanía este informe como una contribución política y técnica que estimule la consulta de la población para que sean referentes en las propuestas, aprobación e implementación de políticas públicas que superen la inequidad de género en El Salvador.

I. Área temática I (CFPA): Fortalecimiento Institucional para la Igualdad.

a) Fortalecimiento institucional del ISDEMU

La Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres en El Salvador determina, en su art. 7, que el ISDEMU es el ente rector para el cumplimiento de dicha ley. En base a ese mandato le asigna una serie de funciones que, desde el Observatorio Nacional de Igualdad, estamos monitoreando y se establece la obligación de que el Estado deberá fortalecerlo política, administrativa y técnicamente, así como dotarlo de los recursos estructurales y financieros necesarios para su funcionamiento.

Una de estas obligaciones es elaborar un “Plan Nacional de Igualdad”, que contenga los lineamientos de la Política de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación y que dé cumplimiento a la LIE (art. 8 #1 y art. 12). Este plan se presentó en diciembre del 2012 y fue construido con participación de la Concertación Feminista Prudencia Ayala, siendo presentado públicamente a diferentes sectores de mujeres organizadas.

En relación a los mandatos de proponer y coordinar la incorporación sistemática del principio de transversalidad de la igualdad y no discriminación en el diseño y formulación de las políticas públicas en las instituciones del Estado (art. 8 #3); cooperar técnicamente con el fortalecimiento de las instancias públicas obligadas a su protección y vigilancia (art. 8 #4), y evaluar, diseñar, proponer y apoyar iniciativas dentro del orden institucional del Estado y de la sociedad, que conduzcan a la construcción y consolidación de una cultura social y política de erradicación de la discriminación de género y a favor de la igualdad y equidad (art.8 #2); desde el Observatorio Nacional de Igualdad se monitorearon los siguientes indicadores, que nos muestran esa función rectora y asesora del ISDEMU en relación al cumplimiento de los mandatos de la LIE por parte de las otras instituciones del Estado.

Cuadro No. I Cumplimiento de mandatos de la LIE

Área temática I (CFPA): Fortalecimiento Institucional para la Igualdad			
Cap. I: Garantía, aplicación de la Ley y Principios Rectores. (Art. 7 y 8) (Del Organismo Rector: ISDEMU)			
Indicador	2014	2015	
Número de comunicaciones del ISDEMU a instituciones del Estado, instruyendo de las obligaciones que devienen de la LIE	51	190	
Número de acciones del ISDEMU en apoyo a las instituciones para la transversalidad de la LIE	75	Nd	
Número de instructivos para la implementación de la transversalidad de género	4	4	

Fuente: Elaboración propia con datos del ISDEMU

Por otra parte, llama la atención que en el detalle del contenido de las comunicaciones se mencionan una variedad de temas, y no específicamente sobre los lineamientos básicos para la aplicación de la LIE; lo cual hace suponer que el ISDEMU ha estado respondiendo a los temas que las instituciones le plantean y no a su papel fundamental que es el de rector. En este caso, las comunicaciones debieron ser sobre el cumplimiento de los lineamientos para que se aplique la LIE, pero ocurre lo contrario. Por ejemplo, detalla cómo el ISDEMU trabajó con el MINED y con el MINSAL, sin embargo, estas instituciones son de las más atrasadas en la aplicación de la LIE, según la información que los ministerios han brindado.

En relación a los instructivos, en 2014 se establecieron las bases para el cumplimiento de la LIE por parte de las instituciones y para ello se elaboró los lineamientos para la aplicación de la Ley y el instructivo para ingresar datos al SEMI; en 2015 se diseñaron otros instructivos para que las instituciones avancen en la transversalidad. Pero vemos que dichos instructivos no han sido retomados por todas las instituciones, ya que los indicadores de transversalidad nos indican deficiencias en el cumplimiento por parte de las instituciones del Estado de los compromisos básicos monitoreados. (Consultar las áreas II.2 y II.3, sobre fortalecimiento institucional de ministerios y otras instituciones del Estado)

Parte de las responsabilidades del ente rector también es dar seguimiento y participar coordinadamente con los organismos responsables en el cumplimiento de los compromisos regionales e internacionales contraídos por el Estado y relacionados con la salvaguarda de la igualdad y de los derechos de las mujeres (art. 8 #5). Esto también incluye velar por el estricto cumplimiento de la presente ley, promoviendo, en su caso, la investigación correspondiente en los casos de incumplimiento de la misma, a fin de determinar las recomendaciones pertinentes y las sanciones respectivas (art. 8 #8). En base a esto se incluyeron dos indicadores al respecto, que, como se muestra en el cuadro No. 2, no se han realizado actividades en relación a la investigación de incumplimiento y sanciones. El ISDEMU manifiesta que esta atribución de la LIE no puede ser cumplida por la institución porque su ley de creación y las competencias administrativas que tienen no les permiten emitir sanciones para instituciones públicas del Ejecutivo y mucho menos de otros órganos del Estado, por lo que consideran que es necesario hacer una reforma a la Ley de creación del ISDEMU para homologar con la LIE sus atribuciones sancionatorias¹.

Cuadro No. 2

Área temática I (CFPA): Fortalecimiento Institucional para la Igualdad		
Cap. I: Garantía, aplicación de la Ley y Principios Rectores. (Art. 7 y 8) (Del Organismo Rector: ISDEMU)		
Número de investigaciones sobre incumplimiento de la LIE en las instituciones del Estado.	0	0
Número de recomendaciones para sanciones administrativas a las instituciones sobre incumplimiento de la LIE.	0	0
Número de campañas públicas sobre los derechos de las mujeres y de denuncia de la discriminación.	4	2

¹ Informe recibido por el ONI, en respuesta a la encuesta solicitada a ISDEMU, noviembre de 2015.

En relación con el mandato de promover y apoyar la creación de mecanismos de coordinación institucionales para garantizar la aplicación de la transversalidad de los principios rectores de la LIE en la formulación y ejecución de las políticas y planes nacionales, descentralizados y sectoriales (art. 11 literal a), podemos identificar varios mecanismos de coordinación creados a partir de la aprobación de la ley que están siendo coordinados por el ISDEMU. Tenemos el Sistema Nacional de Igualdad Sustantiva, el Sistema de Estadísticas y Monitoreo de Igualdad, además de estar impulsando una coordinación entre las unidades de género de las instituciones; para estos mecanismos se han construido lineamientos y planes, aunque todavía no todas las instituciones cumplen con sus responsabilidades, y se identifica como un obstáculo importante en el proceso la falta de formación especializada y los recursos financieros insuficientes para su desempeño.

Uno de los procesos que impulsan un cambio en la gestión estatal es el de las estadísticas de igualdad. Se realiza por medio de una coordinación entre el ISDEMU y la Dirección de Estadísticas y Censos, que es una dependencia del Ministerio de Economía. El mandato lo podemos encontrar el art. 14 de la LIE, que habla sobre la creación de un centro de información con base en un sistema de indicadores de género que debe ser alimentado por todas las instituciones con competencia en la generación de datos. Para el año 2014, tenemos que son 22 instituciones las que han alimentado el sistema; para el 2015, cuando se realizó la encuesta, aún no se había alimentado el sistema con los datos del 2015.

También se sondeó qué tanto se está fortaleciendo a las personas responsables del sistema y a las instituciones, por la cual se preguntó sobre la formación especializada. Según las respuestas que obtuvimos, solo se han realizado 2 procesos de formación: uno básico, al personal del ISDEMU, y uno avanzado, al personal de las instituciones. Además, el ISDEMU considera que la formación no es parte de las competencias del SEMI, pero según la consideración de la CFP, existe una debilidad institucional generalizada en la producción de datos y es necesario que se considere parte del proceso de construcción del SEMI la formación, como un esfuerzo de aprender haciendo, que sea sostenible en el tiempo y exista un compromiso permanente de las instituciones.

Cuadro No. 3

Área temática I (CFPA): Fortalecimiento Institucional para la Igualdad		
Cap. I: Garantía, aplicación de la Ley y Principios Rectores. (Art. 7 y 8) (Del Organismo Rector: ISDEMU)		
Número de instituciones que reportan al ISDEMU indicadores para el SEMI.	22	0*

Fuente: Elaboración propia de datos del ISDEMU

Por otra parte, a través de la Escuela de Formación para la Igualdad Sustantiva, el ISDEMU ofrece cursos de modalidad presencial y virtual. En el nivel básico cuentan con tres propuestas: “ABC de la igualdad sustantiva”, “ABC vida libre de violencia contra las mujeres” y “ABC de las masculinidades”. En el nivel intermedio cuentan con dos cursos, uno sobre marco normativo y el otro sobre cultura institucional, siendo los cursos de especialización el de “Salud sexual y reproductiva”, el de “Gestión municipal” y el de “Unidades de Género”.

Los indicadores del cuadro No. 4, se refieren a la cobertura que tiene esta propuesta formativa del ISDEMU para impactar el cambio en las instituciones públicas. Como podemos observar, la mayoría de la población beneficiaria de los cursos son personas con cargo de funcionarias, los datos de 2015 solo reflejan los 5 primeros meses de año, por lo que el dato es muy inferior al del 2014. También constatamos que la mayor cobertura de la formación es en el nivel básico, y eso se debe a que, aunque se tenga personas profesionales en diferentes áreas, las universidades no han incluido la perspectiva de género en sus carreras, lo que obliga a ofrecer cursos básicos en género para profesionales universitarios. También se indagó cuánto personal con alta calificación tiene el ISDEMU, y se reportan 35 personas con posgrados en género, lo que representa el 20 % de las personas con responsabilidad asesora en materia de igualdad de género.

Cuadro No. 4

Área temática I (CFPA): Fortalecimiento Institucional para la Igualdad		
Cap. I: Garantía, aplicación de la Ley y Principios Rectores. (Art. 7 y 8) (Del Organismo Rector: ISDEMU)		
	2014	2015
Número de cursos de capacitación impartidos por ISDEMU según contenidos/requerimientos de la LIE al funcionario.	110	32*
Número promedio de horas por curso de capacitación en contenidos/requerimientos de la LIE.	29	29
Número de cursos de capacitación de nivel básico impartidos por ISDEMU para su personal.	3	3
Número de cursos de capacitación de nivel medio impartidos por ISDEMU para su personal.	2	1*
Número de cursos de capacitación de nivel avanzado impartidos por ISDEMU para su personal.	1	0*
Número de cursos de capacitación de nivel básico impartidos por ISDEMU para funcionario.	80	16
Número de cursos de capacitación de nivel medio impartidos por ISDEMU para funcionario.	27	0*
Número de cursos de capacitación de nivel avanzado impartidos por ISDEMU para funcionario.	2	0*
Número de funcionario que recibe formación del ISDEMU de nivel básico	2,166	299*
Número de funcionario que recibe formación del ISDEMU de nivel medio	827	0*
Número de funcionario que recibe formación del ISDEMU de nivel avanzado	49	0*
Porcentaje de instituciones que reciben formación del ISDEMU	79%	41.2%*
Número de cursos de capacitación de nivel básico impartidos por ISDEMU para las organizaciones de mujeres.	1	2
Número de cursos de capacitación de nivel medio impartidos por ISDEMU para las organizaciones de mujeres.	0	0
Número de cursos de capacitación de nivel avanzado impartidos por ISDEMU para las organizaciones de mujeres.	0	0
Número de personal técnico de Rectoría del ISDEMU con postgrado en Estudios de Género.	35	35

Fuente: Elaboración propia de datos del ISDEMU

Por otra parte, también se indaga sobre la capacidad de respuesta del ISDEMU como ente rector de la LIE, para proponer cambios normativos que eliminen barreras institucionales y culturales para la implementación de la Ley, y también indagamos sobre los fondos disponibles para impulsar en el Estado salvadoreño la igualdad de género, ya que constituye una prioridad en el Plan Quinquenal de Desarrollo.

Área temática I (CFPA): Fortalecimiento Institucional para la Igualdad

Cap. I: Garantía, aplicación de la Ley y Principios Rectores. (Art. 7 y 8) (Del Organismo Rector: ISDEMU)

	2014	2015
Número de propuestas de normativas promovidas por el ISDEMU para la erradicación de la discriminación de género en las instituciones.	19	8
Porcentaje del Presupuesto General Nacional (PGN) dedicado al ISDEMU	0.1%	0.1%
Porcentaje del PIB dedicado al ISDEMU	0.02%*	Nd**
Porcentaje del Presupuesto General Nacional (PGN) dedicado a la Igualdad en el país	Nd	Nd

* Cálculos propios, con información del ISDEMU y Banco Central de Reserva.

** Este dato no está disponible porque no hay información oficial sobre el PIB de 2015, pero estimamos que la relación no difiere del dato de 2014.

Para los años 2014 y 2015, al ISDEMU le fue adjudicado un 0.1 % del total del Presupuesto General de la Nación. El PIB de El Salvador para el año 2014, excedió los 25 mil millones, mientras que el presupuesto del ISDEMU ronda los 6 millones de dólares, y esto da como resultado que el presupuesto de dicha entidad es alrededor de 0.02 % de la riqueza total del país. Lo que ha sido imposible de medir por el momento es el presupuesto total del Estado que se está dedicando a la acciones por la igualdad de género en el país.

Como parte de los compromisos derivados de la LIE, también encontramos que hay que contribuir a la concientización amplia en la población de que el desarrollo social, el crecimiento económico, la gobernabilidad y la democracia solo se logran con el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres (art. 8 #6) y para ello se debe “promover, difundir y fomentar el conocimiento y sensibilización de la presente ley, en el sector público y privado” (art. 8 #7).

Dichos compromisos tiene relación con los cambios culturales que se proponen desde la LIE, y que están sobre la base del reconocimiento del trabajo doméstico y del cuidado como un importante aporte a la vida social y económica de El Salvador. Se reconoce que existe una brecha de desigualdad muy grande ya que son las mujeres casi en exclusividad que aportan a esas tareas, siendo necesario, si se quiere eliminar esta desigualdad social, impulsar políticas —tanto de acciones afirmativas que alivien esa carga a las mujeres— como cambios culturales que posibiliten que los hombres asuman su corresponsabilidad en dichas tareas.

Se construyeron tres indicadores para monitorear las políticas encaminadas al cambio cultural, y observamos que el ISDEMU ha incorporado en sus currículos cursos de masculinidad dirigidos a los funcionarios públicos, pero todavía no se incorpora la temática de la corresponsabilidad, como tampoco se fomentan en los proyectos en ejecución iniciativas que aseguren el ejercicio de la corresponsabilidad. Se reporta, en el último indicador del cuadro No. 6, como un proyecto que está ejecutándose la construcción de la cuenta satélite, que medirá en valor monetario el aporte del trabajo doméstico y del cuidado a la economía salvadoreña, con el fin de derivar políticas de reconocimiento de este trabajo.

Área temática I (CFPA): Fortalecimiento Institucional para la Igualdad

Cap. 5: Promoción y protección de la igualdad y no discriminación en los derechos a la salud y otros derechos sociales y culturales. (Art. 27)

Número de cursos impartidos por ISDEMU sobre masculinidades.	15	7*
Número de cursos impartidos por ISDEMU sobre corresponsabilidad	0	0
Número de proyectos promovidos por ISDEMU que fomenten la corresponsabilidad	1	1

Fuente: Elaboración propia de datos del ISDEMU

1.2 Conclusiones y recomendaciones

- De las atribuciones que el ISDEMU tiene como ente rector en la LIE, se ha perfilado en el liderazgo del SNIS y el apoyo a la construcción del plan operativo del Sistema Nacional, lo cual obedece a los compromisos establecidos en el Plan Nacional de Igualdad cuya redacción fue coordinada por el ISDEMU, y fue presentado por el Presidente de la República en diciembre del 2012.
- Se han iniciado varios procesos de cara a la transversalidad de la igualdad de género, le hemos dado relevancia en nuestro monitoreo al SEMI, hemos indagado, por parte de ISDEMU, qué tanto se están fortaleciendo las capacidades técnicas de las personas que les facilite llevar a cabo este proceso en las instituciones, y la medición nos indicó que no existe tal capacitación. Es importante establecer las competencias de este tipo de esfuerzos, ya que tanto la construcción como la operativización no se están viendo como factores integrados en un proceso de formación permanente. Para la CFPA no es posible darle sostenibilidad a este monitoreo si no se integra en su metodología capacitación y especialización en áreas de estadística, ya que es una debilidad institucional importante.
- También identificamos grandes debilidades en la construcción de propuestas para impulsar la corresponsabilidad en las tareas del cuidado, ya que desde la perspectiva de la CFPA, este tipo de iniciativas necesita generar un debate nacional, además de ser incluido en los procesos formativos y culturales que se impulsan desde el Estado. También se deben impulsar políticas públicas de acción afirmativa que eviten que las responsabilidades del cuidado limiten el desarrollo de las mujeres tanto en su desarrollo personal como laboral.
- Se identifica la necesidad de la homologación de la Ley de creación del ISDEMU con la LIE, para darle muchas más atribuciones a fin de factibilizar que el ISDEMU pueda tener un mejor desempeño como ente rector de las políticas de derechos de las mujeres, especialmente en lo referente a la transversalización de la igualdad de género en las instituciones públicas.

- Según nuestra medición, se está haciendo muy poco en relación a políticas públicas de corresponsabilidad, siendo la sobrecarga del trabajo doméstico y del cuidado la base para estructurar de una de las mayores brechas de desigualdad en la sociedad salvadoreña, consideramos que si no se aborda los cambios no serán muy visibles.
- Se constata que el presupuesto dedicado a la implementación de la LIE es todavía muy precario, ya que también mucha de la inversión se concentra en acciones afirmativas como Ciudad Mujer y otros programas de atención, pero no a acciones de cambio estructural que requiere el tratamiento estratégico de la transversalidad, de la igualdad y de la rectoría de políticas públicas, ya que algunas respuestas obtenidas por las instituciones consideran que su aporte a la implementación del PNI es la de dar recursos a Ciudad Mujer y no están destinado recursos humanos ni financieros a la transversalización de la igualdad en la institución.

2. Fortalecimiento institucional de la Procuraduría General de la República

De acuerdo con la LIE, la Procuraduría General de la República es la entidad encargada de “defender, garantizar y fomentar la igualdad y no discriminación de las mujeres”. Las atribuciones de esta institución se encuentran en los artículos 38 y 39 de la mencionada Ley.

Los indicadores que se presentan a continuación conforman el capítulo 7 de la ley y del conglomerado de indicadores del ONI.

Área temática I (CFPA): Fortalecimiento Institucional para la Igualdad		
Cap. 7: Del Organismo responsable de la Defensa y Garantía de la Igualdad y no Discriminación en los Derechos de las Mujeres (Art. 38 y 39)		
Indicador	2014	2015
Porcentaje de normativas de la PGR homologadas en base a la LIE	2	0
Número de propuestas de normativas que aseguren la defensa y protección de los derechos de las mujeres	0	0
Número de oficinas de atención a la denuncia sobre discriminación.	14	14
Número de denuncias recibidas sobre discriminación	23	13
Porcentaje de denuncias resueltas a través de mecanismos de la LIE	43 %	38 %
Número de sanciones administrativas coordinadas por la PGR por discriminación	1	0
Porcentaje de sanciones administrativas impuestas por discriminación	4 %	0 %
Número de campañas para estimular la denuncia de hechos de discriminación	7	6
Porcentaje de personal técnico de la PGR con formación especializada en igualdad y no discriminación hacia las mujeres	54 %	32 %
Número de acciones coordinadas con el ISDEMU en el cumplimiento de la LIE relativas a las denuncias por discriminación	n/d	n/d

Fuente: Elaboración propia con base en datos de PGR.

Como podemos observar en el cuadro 7, de la medición de 10 indicadores sobre el cumplimiento de la PGR, el referido a impulsar cambios legislativos para la homologación de las leyes y el número de acciones coordinadas con el ISDEMU relativas a las denuncias por discriminación son las que no reflejan ningún tipo de cumplimiento, ya que las coordinaciones que la PGR y ISDEMU están más relacionadas en este momento con el fortalecimiento del sistema que en las denuncias de los casos por discriminación.

Otros indicadores que llaman la atención es que aunque la PGR ha desarrollado varias campañas en los años 2014 y 2015, no se logra determinar que tengan impacto en la denuncia de casos de discriminación, porque notamos una disminución significativa del año 2014 a 2015.

Por otra parte, notamos que la mayoría de las denuncias no se tramitan conforme la LIE, y esto se debe a que, según las encargadas de la atención de los casos, unas denuncias se resuelven con una intervención de aviso que ellas hacen a la autoridad que está incumpliendo, y otra razón es porque muchas veces se tramitan los casos en base a la LEIV, ya que consideran que existe todavía un gran obstáculo para hacerlo a través de la LIE ya que las organizaciones no han homologado las normativas internas.

2.1 Análisis de denuncias recibidas por la Procuraduría General de la República

Cuadro No. 8: Denuncias recibidas por la PGR sobre discriminación contra las mujeres

	2014	2015
Número de denuncias recibidas por discriminación	23	13

Fuente: Elaboración propia con base en datos de PGR.

Cuadro No. 9: Denuncias en la que se aplicó en procedimiento de la LIE sobre discriminación contra las mujeres, de las recibidas por la PGR

	2014	2015
Número de denuncias resueltas utilizando aplicación de la LIE	10	5

Fuente: Elaboración propia con base en datos de PGR.

Cuadro No. 10: Coordinaciones institucionales se han realizado para decretar sanciones administrativas

	2014	2015
Número de coordinaciones institucionales realizadas para decretar sanciones administrativas	14	1

Fuente: Elaboración propia con base en datos de PGR.

Cuadro No. 11: Sanciones administrativas se impusieron por discriminación contra las mujeres

	2014	2015
Número de sanciones administrativas impuestas por discriminación contra las mujeres	1	0

Fuente: Elaboración propia con base en datos de PGR.

2.2 Conclusiones y recomendaciones

Muchos de los hechos denunciados ante la PGR son tramitados como violencia contra las mujeres, una de las razones es aprovechar las jurisdicciones que tiene medidas de protección, ya que de esa manera la mujer percibe efectividad en el procedimiento.

Uno de los mayores problemas que plantean las funcionarias a cargo de las Unidades Especializadas de la PGR, es que sus recomendaciones no son vinculantes, consideran que debe trabajarse un procedimiento para que pueda hacerse valer la recomendación de la PGR.

Existe una dificultad en el funcionariado a cargo de la atención para tipificar la discriminación y la violencia contra las mujeres, por lo que algunos casos de discriminación quedan en la desprotección.

Existe un procedimiento ante casos de discriminación que las responsables de la UEM consideran efectivos, pero no están considerados como una forma de procedimiento, y se refiere a notificaciones que realizan a diferentes instituciones previniéndoles de que están cometiendo un hecho discriminatorio y, como se rectifica la actuación institucional, ya no se procede a una denuncia ante otras instancias. Este tipo de acción puede ser iniciado por terceras personas y es la PGR que hace una labor de investigación para determinar si se está frente a una práctica de discriminación contra las mujeres.

Se ha identificado que en las municipalidades algunas mujeres son discriminadas al no acceder a la realización de trabajo partidario obligatorio, en este caso estamos frente a dos causas de discriminación, por el hecho de ser mujeres y por no pertenecer a un partido político determinado. Lo que se observa es que las unidades de la mujer tienen mucha debilidad técnica y presupuestaria para poder actuar en estos tipos de casos.

Las UEM, debe crear las coordinaciones suficientes para poder solicitar asesoría legal en casos de otro tipo de discriminación o sea varios tipo de discriminación que estén presentes en el hecho denunciado.

La corte de cuentas debe participar de forma más proactiva en la elaboración de los planes para avalar los fondos que son invertidos en la municipalidad, especialmente en el fortalecimiento de las competencias para el cumplimiento de las Leyes para la defensa de los derechos de las mujeres.

Hay que poner énfasis en el Ministerio de Trabajo, para que fortalezca a su personal para la identificación de los hechos de discriminación contra las mujeres en el ámbito laboral ya que las inspecciones no son acuciosas para investigar los hechos denunciados. Se vulnera el derecho a la justicia cuando no se logra determinar la violación de derechos laborales. Se manifestaba que existen dos prácticas discriminatorias que están prohibidas por ley pero no se logran erradicar, como sería pago menor por el mismo trabajo y el despido por razón de embarazo o carga familiar.

II. Área temática 2 (CFPA): Aplicación del principio de transversalidad

I. Fortalecimiento institucional de los Ministerios

La transversalidad está contemplada en la LIE como la integración de los principios de igualdad y no discriminación “en todas las políticas, normativas, procedimientos y acciones desarrolladas en el ejercicio de sus respectivas competencias”. Esta incorporación deberá hacerse de forma progresiva y coordinada en todas las políticas estatales y públicas.

Para monitorear el cumplimiento de dicho proceso de transversalización, el ONI creó un conglomerado de 22 indicadores. Estos incluyen los mandatos contemplados en los artículos del 9 al 15 de la LIE.

Se cuenta con un primer informe elaborado para el 2014, con los resultados de un monitoreo preliminar, lo cual se tomará como línea base para el presente informe. Para aquella ocasión se analizó los indicadores:

- Creación de unidad de género
- Homologación de normativas internas
- Existencia de plan de igualdad
- Presupuesto para la unidad de género.

Esta priorización respondió al entendido de que la existencia de la unidad de género con un presupuesto asignado sería el primer paso para la institucionalización de la perspectiva de género en cada uno de los ministerios. La homologación de las normativas internas con la LIE establecería la base legal para los cambios y la existencia del plan de igualdad permitiría la ejecución de nuevas políticas.

Con la información recabada para el 2015, se puede conformar el siguiente cuadro comparativo entre los dos años:

Cuadro 12: Transversalidad en los Ministerios

Área temática 2 (CFPA): Aplicación del principio de transversalidad		
Cap. 2: Instrumentos de las políticas de Igualdad y Erradicación de la Discriminación. (Art. 9 al 15)		
Indicador	2014	2015
Porcentaje de Ministerios con Unidad de Género	38.46	61.54
Porcentaje de Ministerios que han homologado sus normativas internas	7.69	15.38
Porcentaje de Ministerios que cuentan con Planes de Igualdad	15.39	15.38
Porcentaje de Ministerios con presupuesto para unidad de género	23.08	30.77

Fuente: Elaboración propia con información dada por los Ministerios.

En referencia a la creación de las unidades de género, la LIE expresa, en el artículo 11, inciso E, que el ISDEMU debe “gestionar y proporcionar apoyo técnico para el establecimiento de unidades de género en las diferentes instituciones del Estado, para el logro de un funcionamiento coordinado, integrado, interdisciplinario a fin de brindar los servicios de calidad que faciliten en empoderamiento de la población de mujeres en condiciones de equidad, igualdad y desarrollo”, estableciendo la responsabilidad primaria al ISDEMU, respecto a la creación de estas oficinas. Sin embargo, es deber de todo el aparato estatal el crear las unidades de género en sus instituciones.

Como resultado, tenemos que 5 de 13 ministerios no han avanzado en el primer mandato. Los ministerios que no reportan avances en este indicador son: el Ministerio de Educación, el Ministerio de Medio Ambiente, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Hacienda y Ministerio de Defensa.

Además, la ausencia de unidades de género en estos cinco ministerios, que representan el 38.46 % de los 13 ministerios, confirma la debilidad del Sistema Nacional de Igualdad Sustantiva, debido a que la falta de recursos financieros, técnicos y de infraestructura provoca que los ministerios no asuman, en los tiempos establecidos, las obligaciones y metas que la LIE y el SNIS mandan, así también con la ejecución de la Política Nacional de la Mujer y Plan Nacional de Igualdad.

Los resultados permiten afirmar que existe un ritmo diferenciado en el cumplimiento de parte del gobierno central, y es importante destacar que la mayoría de ministros son parte integrante de la Junta Directiva de ISDEMU.

Con respecto a la homologación de las normativas internas de cada Ministerio, dispuesta en el artículo 10 de la LIE, 11 ministerios, que representan el 84 %, no están cumplimiento con este precepto de la ley, y solo 16 % de los ministerios han cumplido. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social y el Ministerio de Economía informan que sí han reformado reglamentos internos e instrumental técnico para la igualdad. La adecuada aplicación de la LIE requiere una estructura y cultura organizacional centrada en el principio de igualdad, y así reorientar los servicios que ofrecen a la población y Estado en general. Por lo que el gobierno central muestra un déficit y brecha institucional de un 84 % en esta materia, de lo que se infiere que la mayoría de ministerios no han asumido el método establecido en la LIE para armonizar y actualizar la normativa interna con la legislación especial y marco de la igualdad.

El tercer indicador se refiere a los planes de igualdad, lo cual está contemplado en el art. 12 de la ley. Solamente 5 ministerios reportan que cuentan con una actuación armónica institucionalmente, mientras que los 8 restantes reportan que las unidades de género en esos ministerios señalados no ejercen una labor centrada en los propósitos que la ley les demanda.

En relación a la formulación de la política institucional de igualdad en cada ministerio, 3 de ellos cuentan con líneas que orientan el manejo y destino presupuestario, con diseño de trato igualitario entre los géneros, entre ellos se registran el Ministerio de Salud, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y el Ministerio de Obras Públicas. 10 ministerios no reportan si cuentan

con ese lineamiento especializado ni con el presupuesto requerido para la ejecución de acciones y actividades positivas y orientadas hacia la erradicación de brechas de desigualdad, por lo que el porcentaje de incumplimiento a las exigencias técnicas requeridas refleja un 72.92 %.

Cuadro 13: Comparativo de porcentajes de cumplimiento de los cuatro indicadores

INDICADOR	2014	2015	DIFERENCIAL
Unidad de género	38.46	61.54	+23.08
Homologación de normativas	7.69	15.38	+7.69
Plan de igualdad	15.39	38.46	+23.08
Presupuesto unidad de género	23.08	38.46	+15.38

Fuente: Elaboración propia con información otorgada por los Ministerios.

Al analizar la variación en el cumplimiento de los indicadores respecto al año pasado, se puede observar que los temas más avanzados son la creación de unidades de género (23.08 %) y la formulación de planes de igualdad (23.08 %).

Sobre la variación de los presupuestos de las unidades de género, tenemos que para el Ministerio de Justicia se estima un 0.79 de crecimiento presupuestario, para el Ministerio de Trabajo la variación es de 1.02, y dos ministerios cuyo monto no se puede comparar aún debido a que el 2015 se ha transferido presupuesto; sin embargo, para el Ministerio de Obras Públicas y Economía se deduce que son presupuestos para pago de funcionamiento de las encargadas de la Unidad de Género y para finalizar únicamente tres ministerios afirman brindar formación a su personal entre ellos Ministerio de Obras Públicas, Agricultura y Salud Pública.

Para el año 2015 se integraron 5 indicadores más, en la consulta a los ministerios siendo estos: ministerios con presupuesto para Plan de Igualdad (art. 12 y 13); ministerios que han incorporado los lineamientos de género en su presupuesto (art. 13); ministerios que reportaron información al Sistema Nacional de Igualdad Sustantiva (art. 11); ministerios que alimentan al Sistema Estadístico para el Monitoreo de la Igualdad (art. 14), e informes de rendición de cuentas ministeriales con información desagregada por sexo (art. 14).

Área temática 2 (CFPA): Aplicación del principio de transversalidad	
Cap. 2: Instrumentos de las políticas de Igualdad y Erradicación de la Discriminación. (Art. 9 al 15)	
Indicador	2015
Porcentaje de ministerios con presupuesto para Plan de Igualdad	15.38
Porcentaje de ministerios que han incorporado los lineamientos de género en su presupuesto	30.77
Porcentaje de ministerios que reportaron información al SNIS	69.23
Porcentaje de ministerios que alimentan el SEMI	46.15
Porcentaje de informes de rendición de cuentas ministeriales con información desagregada por sexo	15.38

Fuente: Elaboración propia con información dada por los ministerios.

Con relación a los indicadores sobre asignación de presupuesto para la igualdad en los ministerios constatamos que solo el 30.77 % de los ministerios ha incorporado en su planificación presupuestaria lineamientos de género en su presupuesto institucional y solo el 15.38 % ha destinado presupuesto para la implantación de su plan de igualdad.

Para el año 2015, el porcentaje de ministerios que reportaron información al SNIS es del 69.23 %. La información incompleta que remite y procesa el SNIS dificulta inclusive la misma evaluación y corrección de los procesos que comprende la política y los planes nacionales e institucionales.

Lo mismo sucede con el bajo desempeño de ministerios que reportan al SEMI, 46.15 % de estas 15 carteras del Estado, lo cual dificulta la objetividad y diseño de las proyecciones que debe realizar el Estado para el periodo correlativo. No se cuenta con información integral e integrada sobre la condición de discriminación de la población de mujeres y el estado periódico en que se encuentran las brechas de desigualdad.

De la información oficial recabada podemos concluir que se ha avanzado en los indicadores monitoreados, especialmente los que tiene relación con la estructura y coordinaciones para la implementación de la LIE, pero también se evidencia un lento avance en los indicadores de homologación de normativa y de presupuestos para la implementación de la LIE.

2. Fortalecimiento institucional de otras instituciones del ejecutivo

La transversalización institucional de la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las mujeres no es exclusiva de los ministerios, sino que debe introducirse en todos los niveles de la administración pública. En el año 2015, la CFPA seleccionó 8 instituciones adicionales a los ministerios, las cuales se consideran importantes para la construcción de una institucionalidad de la igualdad en el país. Estas son: la Policía Nacional Civil, el Tribunal Supremo Electoral, el Registro Nacional de las Personas Naturales, la Universidad de El Salvador, el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional, el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, el Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria y el Consejo Nacional de la Judicatura².

Cuadro 15: Indicadores del ONI referidos a las instituciones del ejecutivo

Indicador	2015
Porcentaje de instituciones del Estado con unidades de género	62.5 %
Numero de instituciones del Estado con política institucional de género	75 %
Porcentaje de instituciones del Estado con mecanismos de denuncia de la discriminación contra las mujeres	37.5 %
Porcentaje de instituciones del Estado que imparten capacitación en igualdad de género	50%
Porcentaje de instituciones del Estado que han homologado sus normativas internas	37.5 %
Porcentaje de instituciones que cuentan con Planes de Igualdad	37.5 %

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por las instituciones.

Los indicadores que más han avanzado en estas instituciones son la creación de las unidades de género, lo cual se ha cumplido en el 62.5 % de las instituciones, y el establecimiento de una política institucional de género, la cual ha sido concretada en un 75 % de estas ocho instituciones. La Policía Nacional Civil, el Tribunal Supremo Electoral, la Universidad de El Salvador, El Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria y el Consejo Nacional de la Judicatura han creado unidades de género. Mientras tanto, el Registro Nacional de las Personas Naturales, el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional y el Instituto Salvadoreño del Seguro Social no tienen Unidades de género.

Esta información adquiere relevancia al evaluar la función y el alcance de estas entidades. El Instituto Salvadoreño del Seguro Social es el encargado de garantizar la atención en salud a la población que trabaja en el sector formal, el Registro Nacional de Personas Naturales es responsable de la administración del registro de personas y del documento de identidad.

² Estas instituciones fueron consultadas a través de la Oficina de Información y Respuesta, en base a un cuestionario de 13 preguntas (Ver anexo).

Un avance notable se dio en el establecimiento de la política institucional de género, que es el indicador mayoritariamente cumplido, con un 75 % de estas 8 instituciones. Sin embargo, tanto la homologación de las normativas internas, el establecimiento de mecanismos de denuncia interna para casos de discriminación y la formulación de planes de igualdad son los tres indicadores que menos se cumplen, y estos se refieren a mecanismos indispensables para incorporar la perspectiva de igualdad en todo el quehacer de las instituciones a las que hacemos referencia.

Es decir, aunque exista formación con perspectiva de género en el 50 % de las instituciones, las mujeres no tienen dónde acudir para presentar denuncias cuando se vulneran sus derechos a la igualdad de oportunidades en el quehacer de estas instituciones.

Por otro lado, el Tribunal Supremo Electoral cumple con la mayoría de mandatos de ley, como la creación de unidad de género, la homologación, la participación en el Sistema Nacional de Igualdad Sustantiva, la política institucional y la formación interna para el personal. Sin embargo presenta la debilidad de que su unidad de género no posee presupuesto propio, lo cual limita seriamente su desempeño.

En la misma situación se encuentra el Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria, que también cumple con varios de los mandatos de ley, sin embargo, su unidad de género no tiene presupuesto asignado, sino que funciona solamente con presupuesto para salarios.

El Consejo Nacional de la Judicatura tiene unidad de género desde el año 2015, pero el presupuesto de esta es el 0.9 % del presupuesto total de CNJ. Anteriormente, no tenía presupuesto porque género no funcionaba como una unidad.

2.1 Conclusiones y recomendaciones:

La transversalidad de género no se puede dar si no se tiene, como se dijo en el apartado anterior, una unidad de género sólidamente estructurada (con personal adecuado, recursos asignados y alta dependencia jerárquica), la homologación de las normativas internas con la LIE (que sería la base legal) y la existencia de un plan de igualdad. Sin la articulación de estos componentes las acciones y actividades por la igualdad quedan dispersas y sin la posibilidad de provocar cambios estructurales. En este sentido, insistimos en la necesidad que el gobierno avance en estos mandatos de forma articulada, para conformar una institucionalidad de la igualdad, tanto en los ministerios como en el resto de instituciones del ejecutivo.

Por otro lado, el gobierno debe poner énfasis en algunas instituciones: Ministerio de Economía, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Instituto Salvadoreño del Seguro Social, Universidad de El Salvador, Policía Nacional Civil, etc., que son instituciones que se relacionan directamente con la población y que, además, dentro de la Ley tienen mandatos específicos. Por lo tanto, el cumplimiento de estos mandatos básicos sería una prioridad de aplicación de la LIE.

El funcionamiento del Sistema Nacional de Igualdad Sustantiva es fundamental para monitorear el cumplimiento de las metas institucionales, homologar y articular los esfuerzos y garantizar la permanencia de los avances.

3. Fortalecimiento institucional de Asamblea Legislativa

La Asamblea Legislativa es de las instituciones que en el Estado salvadoreño que aparentemente muestra mayor avance en la incorporación de mecanismos a favor de los derechos de las Mujeres.

El 29 de Septiembre de 2011 se creó la unidad de género, según Decreto Legislativo No. 852. Adicionalmente, esta institución logró crear tres estructuras orgánicas para garantizar los derechos de las mujeres: la triada, que está constituida por el Grupo Parlamentario de Mujeres, la Comisión de la Mujer e Igualdad y la Unidad de Género.

Sin embargo, el presupuesto asignado a la Unidad de Género de la Asamblea Legislativa (\$135,574.29) representa el 0.23 % del presupuesto total de la Asamblea (\$58,501,220). Lo cual se considera insuficiente para cubrir el accionar de una entidad colegiada y compleja.

La Asamblea Legislativa cuenta con política institucional de género, mecanismos de denuncia de discriminación contra las mujeres y capacitaciones en igualdad para su personal y para diputados y diputadas.

Respecto al indicador sobre las leyes homologadas, este organismo reporta homologación de leyes entre los años 2012 (1) y 2013 (5)³. Sin embargo, no existe homologación de leyes en los años 2014 y 2015. Además, las leyes homologadas son normativas internas, aplicables al funcionamiento de la administración de la Asamblea, formación de personal, lenguaje inclusivo y a la designación de “puntos focales de género en los grupos parlamentarios”. No se ha tomado en cuenta la armonización de otras leyes ajenas al funcionamiento de la Asamblea.

³ La asamblea Legislativa menciona una serie de decretos referentes a sus leyes internas homologadas, sin embargo, no hemos podido tener acceso a su contenido: No. 500 de fecha 15 de Agosto 2012 para aprobar un Protocolo de Actuación frente a hechos de discriminación o violencia en la Asamblea Legislativa. No. 1240 de fecha 10 de Enero de 2013 que aprueba la política institucional de Género PIG. 2748 de fecha 27 de Noviembre 2013 que aprueba el plan de Acción de la Política de Igualdad y Género, para 5 años. 1267 de fecha 17 de Enero 2013 que designa puntos focales de género en todos los grupos parlamentarios, gerenciales, unidades y departamentos. 3330 de fecha 8 de Mayo 2013 que ordena eliminar el lenguaje sexista del marco institucional, realizar las acciones permanentes que indica el artículo 4 de la LIE y presentar un informe trimestral sobre los avances alcanzados por cada gerencia, unidad y departamento. 3403 de fecha, 28 de Mayo de 2013 que instruye que se impartan jornadas de sensibilización y divulgación de la LIE a todo el personal.

Cuadro 16: Aplicación de transversalidad en la Asamblea Legislativa

Área temática 2 (CFPA): Aplicación del principio de transversalidad				
Cap. 2: Instrumentos de las políticas de Igualdad y Erradicación de la Discriminación. (Art. 9 al 15).				
Indicador	2012	2013	2014	2015
Porcentaje de leyes homologadas con la Ley de Igualdad en la Asamblea Legislativa	1	5	0	0
Porcentaje del presupuesto para la Unidad de Género de la Asamblea Legislativa	-----	-----	0.002	0.002

Fuente: Elaboración propia con información de la Asamblea Legislativa.

Finalmente, la Asamblea manifiesta que no cumple con la responsabilidad en el plan operativo en el Sistema Nacional de Igualdad Sustantiva (SNIS) y no reporta logros en ese sistema, porque a la Asamblea no le corresponde construir y ceñir su quehacer a un Plan de Igualdad, tal como se plantea en el artículo 12 de la LIE; pues según su interpretación este lineamiento “se exige solo al gobierno central y gobiernos locales”. Sin embargo, ha retomado 4 líneas estratégicas del Plan de Igualdad del ISDEMU.

3.1 Conclusiones y recomendaciones

La Asamblea Legislativa debe implementar mecanismos para evaluar el funcionamiento de la tríada, pues si no se reportan logros y no se articula su quehacer al Sistema Nacional de Igualdad Sustantiva, tendremos resultados atomizados y poco efectivos en el objetivo de transversalizar el principio de igualdad.

La información que se nos reportó, en relación a la homologación de las leyes denota, según nuestra opinión, una concepción limitada sobre la labor que corresponde a la Asamblea en la aplicación de la LIE, ya que son los acuerdos de su junta directiva los que van a determinar la forma de implementar la LIE y la falta de homologación de las leyes.

Se recomienda, por tanto, integrar activamente el Sistema Nacional de Igualdad Sustantiva para crear alianzas institucionales en favor de la introducción del principio de igualdad en todas las instancias del Estado. También es importante incrementar el presupuesto de la Unidad de Género, para poder programar y ejecutar las actividades de su política de género o igualdad con la calidad y la pertinencia que se necesita.

4. Fortalecimiento institucional de la Corte Suprema de Justicia

4.1 Valoración institucional sobre indicadores de transversalidad

La Corte Suprema de Justicia es el máximo tribunal jurisdiccional de El Salvador. Según el monitoreo y análisis realizado, esta institución, al igual que el Tribunal Supremo Electoral, son de las que presentan mayores avances en el cumplimiento de la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las mujeres, en comparación con otras instituciones donde sus avances son mínimos o nulos.

La CSJ cuenta con unidad de género desde el 19 de junio del 2006, cuando, por iniciativa de dos magistradas⁴ y en cumplimiento a los compromisos adquiridos por la Corte Suprema de Justicia internacionalmente en las Cumbres de Presidentes de Cortes y Tribunales de Justicia, se aprobó la creación de dicha oficina. Actualmente su encargada es la Licda. Ana Mercedes Reyes Landaverde.

Entre las funciones de esta unidad se puede mencionar:

- Asesorar a la dirección superior sobre la conveniencia y pertinencia de la toma de decisiones estratégicas y operativas en materia de género en el Órgano Judicial.
- Dar seguimiento y monitoreo respectivo a la Política de Equidad de Género, y crear los mecanismos que sean necesarios para lograr la coordinación entre los diferentes ámbitos de la administración judicial, responsables de su aplicación.
- Llevar a cabo la implementación, seguimiento y evaluación de la política de equidad de género.
- Coordinar de manera continua y sistemática la capacitación y sensibilización en materia de equidad de género a todos los y las servidoras del Órgano Judicial, sin excepción.
- Coordinar la información y divulgación de la LIE y la política institucional de género, dirigida a todo el personal, así como a los/as usuarias, considerando los medios internos y locales con los que se cuenta.
- Brindar asistencia técnica a la Comisión de Género, a las dependencias a nivel nacional y a los/as servidores que lo soliciten.

En relación con la homologación de la normativa interna de la CSJ, de acuerdo a lo dispuesto en la LIE, el balance es positivo. La CSJ confirma que está trabajando en la homologación de sus normativas internas a fin de cumplir con la LIE, y que está trabajando en la actualización de manuales administrativos de algunas unidades, entre ellas: Instituto de Medicina Legal y Departamento de Reos Sin Sentencia. Es importante señalar que la Corte también cuenta con una Política Institucional de Género y que también ha impartido capacitaciones en igualdad de género a su personal, incluyendo las magistraturas propietarios y suplentes.

⁴ Doctora Victoria Marina Velásquez de Avilés, primera magistrada de la Sala de lo Constitucional, y Licda. Mirna Antonieta Perla Jiménez, magistrada de la Sala de lo Civil de aquel entonces.

En otros aspectos también se valora el trabajo y esfuerzo que están realizando, ya que también está aportando para el Plan Operativo del Sistema Nacional de Igualdad Sustantiva, y enviando información al SEMI: desagregación de la información estadística y enviada; divulgación de la LIE; armonización de manuales administrativos con los principios de igualdad, no discriminación y de los derechos entre hombres y mujeres.

De igual forma, señalan que se está trabajando en el Plan de Acción de la Política Institucional de Igualdad de Género del Órgano Judicial: el presupuesto con enfoque de género; y la divulgación de material educativo para la igualdad de género y no discriminación en el Órgano Judicial.

Respecto al presupuesto, tenemos el dato del presupuesto general de la Corte para el 2014, el cual es de \$54,154,000 (equivalente al 5.43 % del presupuesto general de la nación), de ese total, se destinó \$337,520 para la Igualdad de Género y vida libre de violencia para las mujeres, que representa el 0.62 % del presupuesto total, una cantidad demasiado exigua para una labor de transversalización de la magnitud que debería ser.

4.2 Valoración institucional sobre indicadores de participación política de las mujeres en la toma de decisiones

En el área 3 del ONI se formularon ciertos indicadores que tienen que ver con el accionar de la Corte Suprema de Justicia, y están referidos al capítulo “Promoción y protección de la igualdad no discriminación en el derecho a la educación y participación política” de la LIE. Estos indicadores se refieren al cumplimiento de los artículos 20, 21, 22 y 23. El cumplimiento de estos mandatos en el órgano judicial fortalecería la administración de la justicia, ya que permitiría una mayor participación de mujeres a todos los niveles y en todas las materias de competencia judicial.

La Corte Suprema de Justicia es el organismo rector del Órgano Judicial de El Salvador; está compuesta por quince magistrados propietarios e igual número de suplentes. Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia son electos por la Asamblea Legislativa para un período de nueve años, renovándose por tercios cada tres años. Para la elección es necesario el voto favorable de por lo menos las dos terceras partes de los diputados electos.

Conforme a la Constitución vigente, uno de los magistrados debe ser designado por la Asamblea Legislativa, como Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Este cargo implica la presidencia del Órgano Judicial y de la Sala de lo Constitucional, que para el año 2015, recae sobre el Dr. Oscar Armando Pineda Navas.

Actualmente de los 15 puestos para las magistraturas, 10 son ocupadas por hombres y sólo 5 por mujeres. Al estudiar la historia de esta institución se confirma que desde su creación en 1824 nunca se ha elegido a una mujer como presidenta de esta institución.

De 41 secretarios y secretarías de cámara, 15 son mujeres, y 36 son hombres, es decir, el 29 % y el 71 %, respectivamente. Del total de 257 jueces y juezas, el 43 % son mujeres y el 57 % son hombres.

En referencia a las mujeres en el cargo de secretarías de cámara, el dato ha sido de un 29 %, mientras que los hombres tienen el 71 % de representación. Las mujeres secretarías de juzgado conforman el 50 % de las personas en este cargo, estando en paridad con los hombres.

Cuadro 17: Principales cargos en la Corte Suprema de Justicia, por sexo

Cap.3: Promoción y protección de la Igualdad y no Discriminación en el Derecho a la Educación y Participación política. (Artículos: 20,21,22 y 23)				
Brecha 4: Desigual participación política de mujeres y hombres en el Órgano Judicial				
Indicador	Mujeres		Hombres	
Distribución porcentual de Magistradas y Magistrados propietarios/os en la Corte Suprema de Justicia	5	33 %	10	67 %
Distribución porcentual de Juezas y Jueces propietarios/os.	110	43 %	147	57 %
Distribución porcentual de mujeres y hombres en cargos de Secretarías de Cámaras	15	29 %	36	71 %
Distribución porcentual mujeres y hombres en cargos de Secretarías de Juzgados	280	50 %	284	50 %

Fuente: Elaboración propia con datos de CSJ

4.3 Conclusiones y recomendaciones:

Al analizar la información presentada por la Corte Suprema de Justicia, en cuanto al cumplimiento de la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las mujeres, se valora el trabajo y el esfuerzo que está realizando. Sin embargo, se dejan ver claramente dos deficiencias: por un lado, la baja asignación presupuestaria en relación al presupuesto total de la institución. Por otro lado, el trabajo realizado no se ve reflejado en la participación de las mujeres en los espacios de poder.

Es importante que el trabajo que esta institución está realizando para el cumplimiento de la LIE se refleje en el accionar de las personas que trabajan en la Corte, de forma de alcanzar un cambio de actitud en la cultura institucional, promoviendo que sea posible la evaluación de los niveles de sensibilización y capacitación del personal en la institución de manera gradual y sistemática sobre la importancia de la aplicación de la equidad de género en la administración de justicia.

Se anima y demanda al personal que conforma la Corte Suprema de Justicia a ejercer su trabajo basándose en los principios rectores de la LIE y su cumplimiento, tanto internamente, como externamente, aplicando la justicia con equidad e igualdad de género, de forma tal que se garantice condiciones dignas y justas que permitan el acceso a la justicia, especialmente para las mujeres.

III. Conclusiones y recomendaciones

Las mujeres que integramos la CFFA consideramos preocupante que la instancia gubernamental encargada de dar los lineamientos públicos para el desarrollo de la educación en nuestro país, todavía obtenga una evaluación deficiente al medir la implementación de la LIE, ya que consideramos que esta debe ser un modelo para que la sociedad salvadoreña se forme en la cultura de:

1. Cumplimiento de las leyes de la República, en donde la LIE es una de ellas;
2. Institucionalizar y difundir todo lo que mandata la LIE;
3. Educar en todos los niveles del sistema educativo, con sentido humano y de respeto a los Derechos Humanos de mujeres y hombres, bajo los principios de igualdad y no discriminación.

Interpretamos como falta voluntad política de los titulares de los ministerios que integran en el Sistema Nacional de Igualdad Sustantiva la ausencia en las asambleas de este sistema, que es el mecanismo principal para el fortalecimiento institucional en la implementación del principio de igualdad y cumplimiento de la LIE. El mecanismo de delegación a personal sin poder de decisión ocasiona retraso en el cumplimiento del Plan Nacional de Igualdad Sustantiva.

En nuestra consulta constatamos que la mayoría de las instituciones públicas no han homologado las normativas internas con la LIE, a pesar de que han pasado 5 años desde su entrada en vigencia, para lo cual la LIE había dado un plazo de seis meses. Este incumplimiento ha provocado que los casos de discriminación en las instituciones no pueden tramitarse porque no son tomados en cuenta como faltas en los procedimientos administrativos existentes.

Es responsabilidad del ISDEMU empujar la transversalidad de la LIE, así como es responsabilidad de todas las instituciones crear la institucionalidad de género en su interior. Al observar las debilidades en este proceso, consideramos que los procesos de asesoría y monitoreo del ISDEMU, en su función rectora, deben mejorar. Esto pasa por dotar al ISDEMU de mayores atribuciones legales de vigilancia y de recursos técnicos y financieros para el desarrollo de su labor.

El SNIS es el mecanismo que articula el cumplimiento de la LIE, principalmente en materia de transversalidad. Una prioridad en el fortalecimiento de las instituciones es dedicar los recursos y esfuerzos a las estrategias coordinadas en base a los principios rectores de la LIE, de manera que se evite las acciones dispersas, que, aunque estén dirigidas a las mujeres, no disminuyen las brechas de desigualdad.

A cinco años de la aprobación de la LIE, el gobierno debe dar mayor importancia al establecimiento de unidades de género con el personal y los recursos financieros adecuados, para que estas sean capaces y autónomas para empujar los demás cambios y mandatos que demanda la ley.

Sigue siendo un reto para el ISDEMU y el Sistema Nacional de Igualdad tomar las medidas necesarias para que las instituciones cumplan en el menor tiempo posible con los compromisos de acuerdo a lo que demanda la ley.

GLOSARIO DE SIGLAS

AL: Asamblea Legislativa
CFPA: Concertación Feminista Prudencia Ayala
CNJ: Consejo Nacional de la Judicatura
CSJ: Corte Suprema de Justicia
INSAFORP: Instituto Salvadoreño de Formación Profesional
ISDEMU: Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer
ISSS: Instituto Salvadoreño del Seguro Social
ISSS: Instituto Salvadoreño del Seguro Social
ISTA: Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria
LEIV: Ley Especial Integral para un Vida libre de Violencia para las mujeres
LIE: Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres
MAG: Ministerio de Agricultura y Ganadería
MARN: Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
MDN: Ministerio de la Defensa Nacional
MH: Ministerio de Hacienda
MIGOB: Ministerio de Gobernación
MINEC: Ministerio de Economía
MINED: Ministerio de Educación
MINED: Ministerio de Educación
MINSAL: Ministerio de Salud
MINSAL: Ministerio de Salud
MITUR: Ministerio de Turismo
MJSP: Ministerio de Justicia y Seguridad Pública
MOP: Ministerio de Obras Públicas
MTPS: Ministerio de Trabajo y Previsión Social
ORMUSA: Organización de Mujeres Salvadoreñas
PDDH: Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos
PGR: Procuraduría General de la República
PNC: Policía Nacional Civil
PNIS: Plan Nacional de Igualdad Sustantiva
PNM: Política Nacional de la Mujer
RNPN: Registro Nacional de las Personas Naturales
RREE: Ministerio de Relaciones Exteriores
TSE: Tribunal Supremo Electoral
UES: Universidad de El Salvador

 Concertacion Feminista

 @CFPrudenciAyala

 Las prudencias

#SueñosReales

#LeyDelGualdadSV

#TodasTenemosDerechoaSoñar

Urbanización San Ernesto, Pasaje San Carlos,
No. 128, San Salvador, El Salvador, C.A.

Con el apoyo de:

