

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
UNIDAD DE ESTUDIOS DE POSGRADO
MAESTRÍA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y GESTIÓN PÚBLICA



**POLÍTICAS REDISTRIBUTIVAS PARA LA FINANCIACIÓN PRESUPUESTARIA
EQUITATIVA DE LA ETAPA DE IMPLEMENTACIÓN Y EVALUACIÓN DEL PLAN
NACIONAL DE IGUALDAD EN LAS ÁREAS DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL
ESTADO SALVADOREÑO Y TRANSFORMACIÓN DEMOCRÁTICA CULTURAL DEL
SISTEMA POLÍTICO. PERÍODO 2016- 2020**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OPTAR AL TÍTULO DE MAESTRA EN CIENCIAS
POLÍTICAS Y GESTIÓN PÚBLICA**

PRESENTADO POR:

NORA ARGENTINA VANEGAS ACEVEDO

DOCENTE ASESOR:

IVÁN EUGENIO ROSALES RIVERA

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, 20 DE ABRIL 2022

AUTORIDADES UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

MSc. Roger Armando Arias Alvarado

RECTOR

PhD. Raúl Ernesto Azcúnaga López

VICERRECTOR ACADEMICO

Ing. Juan Rosa Quintanilla

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

Ing. Francisco Antonio Alarcón Sandoval

SECRETARIO GENERAL

AUTORIDADES

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata

DECANA

Dr. Edgardo Herrera Medrano Pacheco

VICEDECANO

Dr. José Miguel Vásquez

DIRECTOR DE UNIDAD DE ESTUDIOS DE POSGRADO

ÍNDICE

ÍNDICE	iii
TABLAS	viii
CUADROS	ix
GRÁFICOS	x
SIGLAS Y ACRÓNIMOS	xi
AGRADECIMIENTOS	xii
RESUMEN	xiii
INTRODUCCIÓN	xxi

CAPÍTULO I

TEORÍAS, ENFOQUES, EPISTEMOLOGÍA Y PARADIGMAS PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA DE IGUALDAD Y MODELO DE JUSTICIA

FISCAL	1
1.1 Marco Histórico Referencial sobre el Ciclo de Formulación de una Política Pública, Epistemología Feminista y Perspectiva de Género.....	1
1.1.1 Génesis y Recorrido Histórico de los Enfoques sobre Políticas Sociales	3
1.1.2 Aproximaciones a la Categoría de Género desde Enfoques Etnográficos y Liberales	8
1.1.3 Paradigma de la Igualdad desde escuelas clásicas Liberal, Darwinista, Socialistas y Radicales	14
1.1.4 Movimiento y Orientación Feminista Pos Moderna Positivista y Neo Positivista	28
1.2 Debate teórico de la categoría analítica de Género en el marco de la Cooperación	33

1.2.1 La Interseccionalidad como eje metodológico para la intervención de integración de Identidades y Condición Social de las Mujeres.....	38
1.2.2 Mecanismos y Estrategias para el Financiamiento de Planes de Igualdad, Recomendaciones de Organismos Internacionales.....	39
1.3. Modalidades y Recomendaciones Internacionales en materia de Financiamiento del Gasto Público.....	45
1.3.1 El Abordaje Multidimensional de la Feminización de la Pobreza y Brechas de Desigualdad.....	48
1.3.2 Valoración del Trabajo de Cuido y Participación en el Producto Interno Bruto .	49
CAPÍTULO II	
PROCESO DE FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD DE LOS GÉNEROS Y PLAN NACIONAL DE IGUALDAD, AVANCES ORGANIZACIONALES Y LIMITACIONES FINANCIERAS PRESUPUESTARIAS.	
2.1 Situación Problemática sobre Discriminación y Violencia, Brechas de Desigualdad 2014-2020.....	56
2.1.1 Diagnóstico de tres áreas sectoriales, características demográficas de la población.....	56
2.1.2 Manejo Multidimensional de la Pobreza y Reducción de Brechas de Desigualdad	63
2.2 Enfoque Transversal y Sistémico como metodología para el empoderamiento de las mujeres.....	68
2.2.1 Marco Histórico del Régimen Jurídico de Igualdad.....	72
2.2.2 Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas como requisitos para la Gobernabilidad y Transparencia	78
2.3 Modernización institucional para el Manejo Contable del Presupuesto Público y Financiamiento de Políticas Públicas.....	82
2.3.1 Fuentes Legales de Garantía Presupuestaria y lineamientos del Ministerio de Hacienda para la Asignación de Fondos Públicos y Disciplina Fiscal.....	84

2.3.2 Problemática Presupuestaria del año 2017 Gestión del presidente Sánchez Cerén	88
2.3.3 Crisis Partidaria, de Representación y Evasión de Impuestos	93
CAPÍTULO III	
ANÁLISIS SOBRE LA VIABILIDAD DEL CONJUNTO DE LECCIONES APRENDIDAS EN EL IMPACTO DE BRECHAS DE DESIGUALDAD Y MANEJO TÉCNICO ESTRATÉGICO DE HERRAMIENTAS TRANSVERSALES CON PRESUPUESTOS ETIQUETADOS	
100	
3.1 Herramientas Técnico- Metodológicas empleadas en El Salvador para el diseño de una Política Pública de Igualdad 2009 - 2019.....	104
3.1.1 Lineamientos y Mecanismos Jurídicos Nacionales e Internacionales.....	109
3.1.2 La Rendición de cuentas y recomendaciones Internacionales para el cumplimiento de compromisos del Estado de El Salvador	113
3.2 La Consulta Ciudadana para la Toma de Decisiones como ejercicio político y continuidad del Ciclo de la Policy.....	121
3.2.1 Reformas en el área organizacional para el logro de la efectividad de la Política Nacional de la Mujer y Plan Nacional de Igualdad.2016-2020.....	124
3.2.2 Mecanismo de Formación en Igualdad Sustantiva para funcionarios y Operadores del Estado	129
3.2.3 Enfoque Comunitario y de Seguridad Ciudadana, articulación entre ONG'S Feministas y Unidades Especializadas de la PNC.....	135
CAPÍTULO IV	
POLÍTICAS REDISTRIBUTIVAS FISCALES CON ENFOQUE DE PROGRESIVIDAD, ESTABILIDAD Y DE EQUIDAD	
150	
4.1 Políticas Redistributivas de la Renta Nacional para la Inversión Social.....	155
4.1.1 Deuda Externa como factor de Crisis Fiscal	173
4.1.2 Orientaciones teóricas y prácticas de organismos internacionales en materia de restauración financiera y fiscal	179

4.1.3 Filosofía del Buen Vivir y las contradicciones de la Cooperación Multilateral .	181
4.2 Sistemas Tributarios Regresivos y las estrategias de recaudación y gasto público	183
4.2.1 Mecanismos institucionales de Inversión Pública Social y de Capital.....	196
4.2.2 Mejoras introducidas en el diseño de la Política Fiscal y Tributaria para el incremento de recursos del Estado, posibilidades o desventajas para un Modelo Progresivo.....	212
CONCLUSIÓN	233
RECOMENDACIONES	248
ANEXOS	251
01. CUENTAS DEL GASTO PUBLICO	251
02. SUPUESTOS PRACTICOS PARA RESPONDER A LA JUSTICIA REDISTRIBUTIVA.....	252
03. VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES.....	253
04. REGISTRO DE INSCRIPCIONES PRENATALES DE MENORES ENTRE 15 Y 17 AÑOS	254
05. DIAGNÓSTICO DE ISDEMU SOBRE AUTONOMÍA ECONÓMICA.....	255
06. INSTRUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA INTERNACIONAL MÁS RELEVANTES PARA GUIAR LOS OBJETIVOS Y ACCIONES DEL PLAN DE ACCIÓN QUINQUENAL 2016- 2021.....	256
07. ALCANCES EN LA ORGANIZACIÓN REGLAMENTO DE ISDEMU.....	257
08. BASE LEGAL PRESUPUESTARIA	258
09. ALCANCES DE LA AMNISTÍA FISCAL 2019.....	260
10. BASE LEGAL SOBRE INTERVENCIÓN DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER.....	261
11. EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 18 DE LA CONVENCIÓN SOBRE LA	

ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER	263
12. OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: EL SALVADOR	267
13. RECOMENDACIONES CLAVES INCORPORADAS AL PLAN NACIONAL DE IGUALDAD	271
14. RECOMENDACIONES SOBRE SEXTO INFORME PERIÓDICO DE EL SALVADOR	273
15.DIRECTRICES PARA ASUMIR EL RETO DE LA DEUDA EXTERNA	274
16. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA DE ENDEUDAMIENTO	275
17. SECRETARIAS DE LA PRESIDENCIA 2018	276
18. ESQUEMA OPERATIVO DEL PLAN DE AGRICULTURA FAMILIAR.....	277
19. NÚMERO DE SERVICIOS BRINDADOS POR SEDE DE CIUDAD MUJER..	278
20. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA Y ARGUMENTOS DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL	279
21. CASO EXONERACIÓN DEL CASO AVIANCA	282
22. INGRESOS POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO DONACIÓN	284
23. DECRETO LEGISLATIVO NO. 869, MODIFICACIONES EN LA LEY DE PRESUPUESTO VIGENTE EN LA PARTE QUE CORRESPONDE AL RAMO DE HACIENDA 2018	285
24. GUIA DE ENTREVISTA. ADMINISTRADA A YANIRA ARGUETA EX DIRECTORA DE ISDEMU.....	287
25. CUADRO DE COHERENCIA DE LA INVESTIGACIÓN	295
BIBLIOGRAFÍA	306

ÍNDICE DE TABLAS

No. 1 PERSONAL CONTRATADO EN ISDEMU AÑO 2015 - 2016.....	137
No. 2 LIDERESAS INTEGRANTES DE LOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA JUNIO 2017-MAYO 2018.....	140
No. 3 TOTAL DE PERSONAS FORMADAS POR CURSO VIRTUAL Y PRESENCIAL SEGÚN SEXO	145
No. 4 ESTRUCTURA TRIBUTARIA 1990 - 2007	162
No. 5 DATOS ECONÓMICOS Y POBLACIONALES DE LA MUJER RURAL EN EL SALVADOR.....	163
No. 6 PORCENTAJE DE POBLACIÓN MAYOR MASCULINA Y FEMENINA EN 1950- 55 Y 2005-10.....	166
No. 7 MORA TRIBUTARIA 2015.....	170
No. 8 DEUDORES CONTRIBUYENTES SEGÚN RANGOS DE DEUDA ABRIL 2015	171
No. 9 CONDICIÓN DE ACTIVIDAD ECONÓMICA DE LAS MUJERES DE LA REGIÓN DE ORIENTE	198
No. 10 INDICADORES DE DESIGUALDAD	198
No. 11 POBLACIÓN FEMENINA OCUPADA EN AGRICULTURA SEGÚN CATEGORÍA OCUPACIONAL	199
No. 12 DISTRIBUCIÓN DEL CRÉDITO POR DEPARTAMENTO 2016.....	205
No. 13 DISTRIBUCIÓN DEL CRÉDITO POR DEPARTAMENTO AÑO 2018.....	205
No. 14 GASTO ETIQUETADO POR INSTITUCIÓN PARA IMPLEMENTACIÓN DE LA LIEV	226
No. 15 DONACIONES Y FUENTES PRESUPUESTARIAS DESTINADAS AL FUNCIONAMIENTO ISDEMU PERÍODO ENERO 2014- 2018	227

ÍNDICE DE CUADROS

No. 1 COMPONENTES ETAPA DE IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA	6
No. 2 ETAPAS POR PERSPECTIVAS Y AUTORAS RELEVANTES	23
No. 3 PERIODICIDAD DE LA AGENDA FEMINISTA	26
No. 4 CATEGORIAS Y PRINCIPIOS DE UNA EPISTEMOLOGÍA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO Y FEMINISTA	54
No. 5 COMPOSICIÓN DE LA JUNTA DIRECTIVA DE ISDEMU	86
No. 6 RELATO CASO VINCULADO AL DECRETO 734 SOBRE DEMANDA DE ANTEJUICIO	96
No. 7 ORGANIGRAMA DE ISDEMU	124
No. 8 CONTENIDOS DE APRENDIZAJE POR MÓDULOS	131
No. 9 MAPA DE PODER Y PERFIL DE PROYECTO INTERINSTITUCIONAL A NIVEL COMUNITARIO	136
No.10 SUPUESTOS DE CHARLES JONES DEL ENFOQUE SECUENCIAL	144
No. 11 RELATO MINUCIOSO DEL "MODUS OPERANDI", JUICIO ABREVIADO	187
No. 12 REFORMAS PERÍODO PRESIDENCIAL DE MAURICIO FUNES	216
No. 13 REFORMAS PERÍODO PRESIDENCIAL DE MAURICIO FUNES Y SALVADOR SÁNCHEZ CERÉN	216

ÍNDICE DE GRÁFICOS

No. 1 CARACTERÍSTICAS DE LAS ACCIONES ESPECIALES	57
No. 2 TIPOS DE VIOLENCIA.....	59
No. 3 TASA DE PARTICIPACIÓN GLOBAL, INACTIVIDAD POR SEXO	61
No. 4 CAPACIDADES DE EMPODERAMIENTO.....	66
No. 5 TASA DE ANALFABETISMO EN MUJERES DE 10 AÑOS A MÁS	67
No. 6 FUNCIONES DEL SEMI.....	77
No.7 DISTRIBUCIÓN DE INDICADORES POR BRECHA DE DESIGUALDAD	77
No. 8 HERRAMIENTAS PARA LA RENDICIÓN DE CUENTAS	79
No. 9 MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA	81
No 10. LINEAMIENTOS TRANSVERSALES	87
No. 11 MODELO DE JONES POLICY CYCLE	105
No. 12 ÍNDICE DE FEMINIIDAD EN HOGARES POBRES	165
No. 13 ESTRUCTURA TRIBUTARIA EL SALVADOR: 1990 - 2014	167
No. 14 DEUDA PÚBLICA TOTAL 1991-2009	173
No. 15 SERVICIO DE LA DEUDA.....	174
No. 16 SALDOS ANUALES	175
No. 17 EMISIONES DE BONOS	176
No.18 PERFIL DE VENCIMIENTO DEUDA SDNF 2010-2020	177
No. 19 LINEAMIENTO DE POLÍTICA DE ENDEUDAMIENTO	178
No. 20 PRODUCCIÓN DE CAFÉ EN EL SALVADOR	185
No. 21 CRECIMIENTO DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS Y EL PIB (1990-2011).	188
No. 22 TENDENCIA DEFICIT FISCAL.....	189
No. 23 INSTITUCIONES PARTE DE SUBSISTEMA DE AUTONOMÍA ECONÓMICA	201
No. 24 CAPACIDAD DE EJECUCIÓN DE ISDEMU	228

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ANDRYSAS	Asociación de Regidoras y alcaldesas de El Salvador
CEDAW	Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CFPA	Concertación Feminista Prudencia Ayala
DGII	Dirección General de Impuestos Internos
ISDEMU	Instituto Salvadoreño de Desarrollo de la Mujer
LEIV	Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres
LIE	Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra la Mujer
MELIDAS	Asociación Movimiento de Mujeres Mélida Anaya Montes
ODM	Objetivos del Desarrollo del Milenio
ONU- Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
ORMUSA	Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SEMI	Sistema de Estadística y Monitoreo para la Igualdad
SNIS	Sistema Nacional para la Igualdad Sustantiva

AGRADECIMIENTOS

A la memoria de mi padre y madre que con su luz me han iluminado en este sendero profesional.

A mis compañeras de sueños, lucha, trabajo comunitario de la Concertación Feminista Prudencia Ayala colectivo con el que he crecido y madurado políticamente y con las que he logrado identificar mi fortaleza.

A mi asesor Iván Rosales por su orientación.

Al colectivo de compañeros que me fortalecen con sus análisis semana a semana.

A la memoria de mis compañeros fallecidos que se convierten en la fuerza y ejemplo para continuar.

A todas las personas y amigas que me han apoyado y han hecho que el trabajo se realice con éxito en especial a aquellos que nos abrieron las puertas y compartieron sus conocimientos y experiencia.

POLÍTICAS REDISTRIBUTIVAS PARA LA FINANCIACIÓN PRESUPUESTARIA EQUITATIVA
DE LA ETAPA DE IMPLEMENTACIÓN Y EVALUACIÓN DEL PLAN NACIONAL DE
IGUALDAD EN LAS ÁREAS DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL ESTADO
SALVADOREÑA TRANSFORMACIÓN DEMOCRÁTICA CULTURAL DEL SISTEMA
POLÍTICO. PERÍODO 2016- 2020

Por: Nora Argentina Vanegas Acevedo

RESUMEN

El Legislador, Magistrados y Ministros como funcionarios públicos según el Orden Constitucional de la República de El Salvador y Derecho Internacional Público están comprometidos con la búsqueda de soluciones pertinentes a la problemática estructural que coloca a las mujeres desde épocas remotas en condiciones de discriminación, subordinación, dependencia y pobreza; por tanto deben poseer competencias técnicas y profesionales que contribuyan a resolver esta problemática compleja y que compete a los dos géneros, sobre todo si uno de ellos se encuentra ubicado en posiciones donde la toma de decisiones les facilita tomar medidas en todos los sentidos a fin de brindar una solución política para que la sociedad participe en condiciones democráticas.

Por consiguiente, según la estructura del Estado, las instituciones, órganos y gobiernos deben poseer competencias básicas y especializadas para asumir una magistratura tan compleja como es la administración o gestión pública, a fin de tomar decisiones políticas y favorecer la posibilidad de comprender e interpretar la realidad sobre los escenarios y burocracia que exigen propuestas de cambio e intervenciones estatales que requieren consensos, niveles de reflexión críticas y autónomas de los intereses económicos y políticos que posicionan a la población discriminada en condiciones de pobreza y sumisión y que paradójicamente es la que más condescendencia muestra con los candidatos y candidatas al emitir el sufragio en tiempo electoral.

Consentimiento que debe obligar a los funcionarios a propiciar cambios significativos y complejos para compensar los resultados electorales favorecidos por las mujeres, no obstante, esta retribución requiere de capacidad técnica estratégica creativa, y comprometida políticamente con la transformación y actuación visionaria en la gestión de fuentes financieras internas justas o distributivas de la riqueza y en el ámbito externo articular vínculos e iniciativas, agendas nacionales, líneas de investigación con la cooperación internacional para ampliar fuentes del gasto público en materia de inversión social a fin de resolver problemas estructurales de desigualdad, discriminación, pobreza y violencia que afecta las posibilidades de desarrollo o potenciación de las capacidades de autoafirmación y tratos de igualdad para las mujeres; población mayoritaria y marginada históricamente.

Democratizar la sociedad y garantizar el goce de libertades desde la igualdad entre los géneros como una posición garantizada por la norma trasciende el plano formal y moralista, por lo que lograr una igualdad real o sustantiva concierne en términos de corresponsabilidad y gran cuota de responsabilidad al Estado por medio de esfuerzos de intervención sostenidos, con manejo de la transversalización del poder político en el diseño, implementación, ejecución, financiación y evaluación de acciones de transformación e impacto en la estructura de las instituciones del Estado, motivo por el que se pretende con esta investigación explorar el conjunto de factores políticos, técnicos y presupuestarios financieros que limitaron la ejecución de la etapa de implementación y evaluación transversal y estratégica del Plan Nacional de Igualdad 2016-2020.

La Implementación asegura al ISDEMU contar con los mecanismos especializados que requiere todo proceso y etapa de Evaluación según el ciclo de formulación de políticas públicas, de todas las fases y períodos de ejecución debido a que proporciona los datos, las estadísticas, la información necesaria para medir y avanzar y proponer correcciones en base a la identificación de limitantes, así como establecer las proyecciones y recursos para la continuidad con el manejo de bases de datos que permitan el diseño de metas progresivas y la continuidad del plan en otro periodo y administración presidencial.

Además de identificar las salidas viables a estos obstáculos de índole político y que consisten en el manejo de políticas redistributivas al ingreso nacional como es la política fiscal con enfoque de equidad que tiene como orientación aumentar la carga tributaria y la conversión hacia un modelo tributario de carácter progresivo aplicado a sectores que perciben mayores ingresos a fin de establecer una relación directamente proporcional entre ingreso y capital, entre impuesto al capital y crecimiento económico que posibilite transferir recursos al trabajo no calificado, tradicional y no tradicional ejercido por la población de mujeres y que desde la autora Nancy Fraser se requiere considerar el paradigma de la redistribución con justicia fiscal, que se centra en la injusticias culturales como patrones de representación política, interpretación, comunicación sesgada e invisibilización enraizada en la estructura económica que provoca injusticia social.

Con la estructura capitular y plan de investigación de esta tesis, se pretende evidenciar y argumentar los factores, mecanismos y relaciones de poder que emplean los funcionarios públicos a cargo del funcionamiento de los órganos de Estado e instituciones públicas para avanzar en la construcción de la democracia y participación activa de la población de mujeres en su rol de ciudadanas o para obstaculizar el avance en la ruta de aprobación de propuestas de cambio fiscal y financiero que puedan afectar los intereses de sus representados al propiciar reformas sustanciales de carácter progresivas en las relaciones y dinámicas del poder y concentración de riqueza.

Es de destacar la modalidad y tipología de políticas redistributivas por la que un gobierno decide optar en el diseño de una la Política Nacional de la Mujer, debido a la demanda de recursos suficientes para la ejecución de sus planes institucionales operativos de largo alcance, si el objetivo general es garantizar el logro de los resultados propuestos o erradicación de las desigualdades. Desde esta orientación resulta conveniente precisar la opción para el desarrollo y comprensión de esta investigación y abordaje del objeto de estudio, por el que se opta por el tipo y el manejo del carácter redistributivo de este grupo de políticas, entre ellas la financiera, fiscal y tributaria.

La tipología o división de las Políticas Redistributivas es una propuesta sistematizada por Theodore Lowi, ampliada con perspectiva de género por Nancy Fraser, Joanne Boucher, Cistina Carrasco, Ximena Valentina Echenique Romero, María Cristina Benavente y . Alejandra Valdés y compartida por la CEPAL; este grupo de autoras recomiendan considerar esta división para enfrentar la desigualdad de los ingresos y el gasto público de los Estados en materia de inversión social y financiamiento de políticas públicas. Argumentaciones diversas que forman parte del marco referencial de la presente investigación, a fin de propiciar justicia fiscal desde la intervención estatal y gubernamental, variables que se desarrolla al cierre del primer capítulo y apartados subsiguientes.

Los autores y autoras antes mencionadas, destacan a mediados de la década de los noventa los rasgos esenciales de esta clasificación centrada en la contraprestación, reconocimiento o retribución de beneficios y ventajas para grandes sectores de población contribuyente con el propósito de sostener la inversión y políticas sectoriales destinadas a brindar formación integral y servicios a amplios sectores de escasos recurso en materia de salud integral, producción, trabajo decente, títulos de propiedad, trato igualitario, valorización del trabajo de cuido, seguridad ciudadana, alfabetización, financiamiento equitativos para proyectos productivos, asesoría técnica, ampliación de infraestructura pública y capacidad ampliada de tribunales especializados desde una lógica de justicia retributiva y restaurativa para la sostenibilidad de la vida.

Las Políticas Redistributivas es un tipo o área de políticas; en esta caracterización se encuentran la Fiscal, Tributaria, Financiera, que cuando se opta por ellas, los gobiernos se ciñen a criterios de prioridad y focalización determinados por ellos mismos en la etapa de Toma de Decisiones del Ciclo de Formulación de la Policy; aspectos teóricos con aplicación práctica que en este particular caso se desarrolla desde el primer capítulo con sus variantes según la realidad concreta salvadoreña y por los lineamientos de autores y autoras consultadas.

Las Políticas Distributivas según Lowi, tienen como objetivo brindar ventajas o beneficios a sectores particulares, individuos, personas jurídicas, los gobiernos hacen uso de la distribución de riqueza de carácter regresivo para el pago de deuda externa y para responder a otro tipo de obligaciones del Estado.

Indagar sobre estos factores o variables delimitadas, implica recurrir al análisis de fuentes primarias con uso de lecturas con enfoque crítico de documentos oficiales emitidos por instancias públicas; entre las fuentes de consulta se señalan los Informes Oficiales, Memorias de Evaluaciones, Memorias de Labores, Sistema Estadístico Oficiales, Organigramas Oficiales, Leyes, Publicaciones en el Diario Oficial, Sentencias de la Sala de lo Constitucional, Dictámenes de lo Contencioso Administrativo, Informes y Documentos Técnicos como Planes Oficiales, Informes de Organismos Internacionales, informes sombra, Informes de Evaluaciones Institucionales, Normas Técnicas Contables, Notas Periodísticas de medios de comunicación que realizan periodismo investigativo, con la finalidad de acercamiento y objetivar las causales, hechos, procesos como respuestas traducidas en indicadores y hallazgos con los que se responde a las interrogante formulada.

Además, se consultan fuentes secundarias que contienen información elaborada producto de lecturas, perspectivas de análisis, Libros, Artículos de Revistas científicas, Tesis de Grado, Informes de Evaluaciones de Proyectos, Guías de Transversalización, Videos Conferencias, instrumental que permiten intercambiar lecturas elaboradas como información y documentación diversa con el propósito de comprender los significados de la perspectiva feminista y de igualdad como marco teórico, referencial y epistemológico que facilitará el análisis crítico de las fuentes consultadas.

Se emplea de igual manera la técnica la Observación, a través de la Ficha de Entrevista Extensa que es administrada a una informante clave o experta por la experiencia acumulada lograda durante ocho años y roles desempeñados en la administración y dirección ejecutiva del Instituto Salvadoreño de Desarrollo de la Mujer ISDEMU, y en el presente consultora de organismos internacionales: Licenciada Yanira

Maridol Argueta Martínez, ex directora de la institución rectora; así mismo, por el uso de la técnica cualitativa que facilita interactuar con significados, herramientas de Rendición de Cuentas como parte de la producción de ISDEMU y otros resultados aportados producto del monitoreo y evaluación en las dos administraciones presidenciales 2009-2014 y 2014-2019.

Se recurre y analizan los relatos publicados por la Comisión Ad hoc de la Asamblea Legislativa que investiga y narra el caso relacionado con la elección del Magistrado Dr. José Belarmino Mejía y al Periodismo Investigativo del periódico digital el FARO y “Revista FACTUM”¹ medio de comunicación digital que ejerce el periodismo profesional, independiente y a profundidad como fuentes hemerográficas confiables; actualmente cuenta con un staff de periodistas experimentados que producen información descriptiva de hechos y casos a nivel nacional sobre el funcionamiento de la sala de lo contencioso administrativo, casos de evasión de impuestos, resoluciones de la Sala de lo Constitucional en la gestión legal de inconstitucionalidad de los Decretos de Ley Presupuestaria y opacidad en casos de aprobación y vigencia de Leyes sobre Amnistía Fiscal por el Órgano Legislativo.

Este conjunto de fuentes y datos que contribuyen a brindar información sobre La forma de operar de algunos mecanismos claves estatales que funcionan como los circuitos del engranaje político articulados a los órganos de Estado facilitan la objetivación de los hallazgos identificados en los capítulos tercero y cuarto e integrarlos al marco interpretativo de hechos, recursos, herramientas y mecanismos políticos jurídicos que se organizan como causales de la falta de financiamiento de la etapa de implementación del Plan Nacional de Igualdad 2016-2020; resultados reforzados en las conclusiones capitulares y final a través de la síntesis o integración simbólica de todos los contenidos organizados, procesados y asimilados con empleo del marco teórico referencial y epistemológico adoptado; entre ellos las teorías y enfoques que dan

¹ Revista digital FACTUM es propiedad de Factum Media S.A. de C.V., que fue fundada en 2018 e inscrita debidamente en el Registro de Comercio. Sus socios fundadores Orus Villacorta Aguilar y César Castro Fagoaga.

explicación a los factores reales que restringen la capacidad de gestión de recursos y limitan el desempeño e implementación de medidas y prioridades de las dos administraciones presidenciales en los períodos antes señalados.

Los hallazgos y resultados obtenidos en cada capítulo se organizan y presentan como los aportes de la investigación a la comunidad científica salvadoreña entre ellas a los Movimientos Feministas e Instituciones de Educación Superior, esfuerzo de indagación y análisis crítico de las formas de relación política entre los grupos económicos privilegiados y con poder político o grupos de intereses y de clase articulados a las estructuras del Estado y en la exposiciones de hechos políticos, organizativos, administrativos y de producción de información y conocimientos y liderazgo en iniciativas como cajas de herramientas técnico políticas presentadas por las dos administraciones presidenciales a nivel interno e internacional en la gestión del financiamiento de las Políticas Públicas sus mecanismos con Presupuestos Etiquetados y por Línea Presupuestaria.

Los presupuesto etiquetados según el tratamiento teórico y metodológico del objeto de estudio, se conciben como acciones afirmativas importantes para el financiamiento de programas y planes parte de la agenda gubernamental, asignaciones que son programadas por el Estado y gobierno a través del Ministerio de Hacienda con el requerimiento de fuentes externas o transferencia que provienen de la gestión de la cooperación internacional con destino a sostener la ejecución de proyecto de corta temporalidad adscritos por áreas de gestión, fondos dirigidos a las instituciones públicas que forman parte de los subsistemas y programas interinstitucionales y sectoriales creados por el gobierno central a fin de mantener la prestación de servicios a la población de mujeres y el rectorado de ISDEMU

Por línea presupuestaria se adscribe el financiamiento con fuentes propias o internas que tienen como base la política redistributiva financiera, fiscal y tributaria con el objetivo de proveer recursos suficientes para el gasto público de manera sostenida y progresiva desde la lógica de áreas de gestión, variable que se desarrolla de manera específica en el tercer capítulo de esta investigación.

Además de identificar el conjunto de estrategias y orientaciones que emplearon las dos administraciones en la gestión de fuentes de recursos financieros en una coyuntura política con crisis fiscal profunda, disciplina fiscal, privatización de recursos nacionales y austeridad derivadas del ajuste estructural que pusieron en riesgo el ahorro para el pago de la deuda externa, la acumulación de capital o riqueza de las élites de clase oligárquica ante iniciativas redistributivas fiscales y ante la necesidad de dotar de recursos y fuentes de financiamiento destinada a la inversión social en programas y proyectos, variables que son abordadas desde el marco conceptual y demostradas en el capítulo tercero y final.

Para identificar estos mecanismos y factores se formulan una serie de indicadores articulados a los objetivos que se pretenden lograr en cada capítulo con el propósito de orientar la observación, lectura y análisis simbólico de aquellos rasgos que emanan de la práctica política como las formas de opacidad y clientelismo político que involucra instancias del Estado con el propósito de proteger históricamente los intereses económicos de un sector de la población en contraste con la defensa de los bienes comunes de la ciudadanía y el derecho al desarrollo. Resultados que serán integrados en las conclusiones capitulares y final del estudio e investigación.

INTRODUCCIÓN

En la presente investigación y estudio crítico sobre los avances y estancamiento que presenta la implementación del Plan Nacional de Igualdad como instrumento operativo de la Política Nacional de las Mujeres 2016- 2020 tiene como propósito identificar el proceso de asignación presupuestaria, sus procedimientos, principales limitaciones; montos, criterios y procedimientos que desde el 2017 fueron objetados por un grupo parlamentario, demandado por ciudadanos particulares y analizados por la Sala de lo Constitucional con el fin de emitir un fallo técnico doctrinario como resultado de la auditoria y validez constitucional y que al final de la gestión técnico legal e interpretación fue declarada la ley presupuestaria de ese período con carácter inconstitucional.

Sin embargo, estos desacuerdos sobre las formas de financiar programas y proyectos como la propuesta por el Ministerio de Hacienda, ante los criterios de la Sala de lo Constitucional y la vigilancia de grupos legislativos crean controversias entre órganos de Estado que transitan sobre la lógica tradicional de conservar criterios estrictamente constitucionales al ceñir la actuación del gobierno del presidente Salvador Sánchez Cerén a los principios presupuestarios que recomiendan estabilidad presupuestaria y reducir el endeudamiento externo y la variantes innovadas y de modernización contable e institucional presentadas por el Ministerio de Hacienda al relacionar formas y estrategias combinadas o mixtas que enlazan fuentes públicas y privadas en el campo de la financiación del gasto público e inversión social incrementado por la cantidad de compromisos suscritos en eventos internacionales y ante organismos externos.

En el ámbito internacional y finales del 2016 cobra relevancia las formas de financiación presupuestaria, tema principal en agenda internacional en el año 2015 discutidas y reflexionadas por las misiones diplomáticas presentes en la Conferencia sobre Financiación, celebrada en Etiopía África, evento que ocasionó amplios debates y puntos de consenso como resultados claves en la búsqueda de fondos y recursos para

superar la pobreza estructural de muchos países, problemas concomitantes que se derivan de la escasez de recursos presupuestarios que presentan los Estados para intervenir desde la lógica de la inversión social y cumplir con las recomendaciones de organismos internacionales.

Lógica que se asume por la Secretaria Técnica de la Presidencia como instancia responsable del planeamiento y gestión de la cooperación internacional en coordinación con la Vice Cancillería, Ministerio de Hacienda como instancia responsable de la confección del Presupuesto General de la República del 2017 y el ISDEMU como rectorado en materia de diseño de políticas de igualdad y asesoría resultado estratégica para la continuidad de algunos proyectos de ISDEMU y proyectos ministeriales, con los que se fortalecía la capacidad de respuesta del Estado.

No obstante, la discusión en el seno del parlamento salvadoreño a finales de 2016 e inicios del 2017 giró en temas como el financiamiento sostenido y aumento del gasto público, debido a que desde el ejecutivo se presentaban tres planes: Seguridad Ciudadana, medidas estatales sobre intervención de la violencia por mandato de la Ley Especial Integral por una Vida Libre de Violencia, medidas y acciones con enfoque de justicia transicional y restaurativa, reducción de la pobreza por mandato de la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación y Convención Internacional, política de Salud Pública, además de la implementación del Plan Nacional de Igualdad; instrumentos que formaban parte de la agenda de gobierno con destino a beneficiar directamente a la población en su conjunto al proveer de servicios y mecanismos de seguridad ciudadana, pero a la vez fortalecían la institucionalidad del Estado.

Este problema reflejo de la falta de acuerdos o consenso, abre brecha entre instituciones del Estado y partidos políticos sobre el diseño, gestión y enfoque del presupuesto y disponibilidad financiera que requiere para ser discutido y analizado de la participación e involucramiento de amplios sectores de la sociedad política y civil, inclusive desde las Universidades que manejan líneas de investigación en este campo y disciplinas articuladas al campo técnico estratégico, jurídico administrativo desde donde

se levanten amplios sistemas de datos e información centradas en estructuras de desigualdad social, político cultural. Entre los recortes o variables a observar, analizar y clasificar se encuentra la implementación de la Política Pública de Igualdad o etapa instrumental que media entre la ejecución de acciones destinadas a ofrecer los servicios públicos que demanda la población de mujeres a nivel nacional y local y la modernización y mejora de la formación técnica de la burocracia estatal a fin de propiciar cambios simbólicos necesarios para la conversión del sistema político interno.

El diseño en las etapas de Implementación y Evaluación representa para las instituciones u organizaciones civiles el marco de análisis integradores e inclusivos, la construcción de consensos ciudadano, la creación de escenarios de debates amplios y críticos o cuestionadores sobre las falencias que ralentizan la actuación del Estado y las oportunidades que determinan la intervención pública en el tratamiento eficaz de innumerables brechas de desigualdad por las que transita la invisibilización de las mujeres, violencia, pobreza y endeudamiento externo desde largas décadas.

Marco formativo que contribuye a que la administración presidencial consideren la continuidad y largo alcance de los planes, programas y regulaciones administrativas en todo el Estado a fin de superar la discrecionalidad de un programa de gobierno, desafío que demanda la ejecución oportuna de procesos sistémicos de evaluación y producción de información de calidad con indicadores medibles según las áreas de intervención, no obstante pese a los obstáculos presupuestarios, ISDEMU creo una base de señales o indicadores con los que sustento los avances institucionales ante la cooperación internacional, variable que son desarrolladas desde el primer capítulo y acápite y subsiguientes.

Según la confección o diseño del Plan Nacional de Igualdad y conjunto de estrategias para viabilizar la Ley Especial Integral por una Vida Libre de Violencia, la población beneficiaria es la población de mujeres que se estima en un 52.3 %.

Debido a la naturaleza del objeto de estudio que representa una complejidad política simbólica, ética y de justicia social, este enunciado será explorado con la intención de sistematizar las características que presenta el ejercicio del poder político en la temporalidad o recorte que se orienta a esclarecer los mecanismos empleados por los grupos de presión y de poder en el manejo de sus múltiples articulaciones ordenadas u organizadas según los niveles de incidencia o posición que ocupan en el control de las instancias del Estado.

Al conjunto de variables delimitadas se le brinda respuesta a lo largo de la investigación sustentada con medios y fuentes de verificación y ante el logro de objetivos respaldados con los hallazgos mostrados en el desarrollo de la estructura capitular o de contenidos seleccionados y adscritos a la naturaleza del objeto enunciado.

Desafío que requiere optar por el método inductivo con aplicación del nivel exploratorio, debido a que es una temática novedosa, reciente y escasamente estudiada pero con impacto inclusive en las instituciones públicas y población de mujeres de educación superior que deben gozar de servicios de formación y asesorías especializadas; por lo que se pretende compilar y sistematizar las experiencias, limitaciones y aciertos de los equipos técnica de ISDEMU y funcionarios insertos en la dinámica del despegue de la etapa de implementación del Plan Nacional de Igualdad.

Método que facilita descubrir y aportar los hallazgos como mecanismos políticos que facilitan la caracterización y relato objetivo de la actuación de los responsables en la toma de decisiones en cada órgano de gobierno y funcionarios parte del poder político articulado a las formas de relación técnico legal del Estado.

Se observará la pertinencia de combinar otros métodos particulares ante la naturaleza misma del objeto centrado en la búsqueda de aquellos factores políticos técnicos que obstaculizaron la aprobación de recursos presupuestarios por línea presupuestaria destinados a la financiación de la ejecución del Plan Nacional de Igualdad 2016- 2020 en la etapa de Implementación transversal año 2017 y desarrollo amplio de la etapa de Evaluación ante la negativa de aprobar las reformas que requiere

una política fiscal con visión equitativa y redistributiva orientada a aumentar la recaudación tributaria y gravar con tasas progresivas o equivalentes los montos de ingresos y utilidades que generan las grandes empresas y sectores oligárquicos del país.

Las interrogantes, respuestas, caracterización, narrativa y formas de explicación serán parte del laboratorio teórico referencial procesadas en cada apartado de la estructura capitular y contenidos por áreas de especialidad según el carácter de las variables delimitadas.

Para la exploración de los factores antes señalados, se delimita una tabla de contenidos a ser articulada y desarrollada según alcances de los objetivos que se pretenden lograr, entre ellos: *Explorar el conjunto de factores políticos, técnicos y presupuestarios financieros que limitaron la ejecución de la etapa de implementación transversal y estratégica del Plan Nacional de Igualdad 2016-2020* y operativamente analizar en primera instancia la estructura epistemológica de fuentes referenciales homologables a la situación diagnóstica del país, así como determinar un conjunto de teorías, mecanismos, recomendaciones internacionales y estrategias de financiamiento que viabilicen el involucramiento del Estado en la construcción de un modelo fiscal y de desarrollo de carácter progresivo.

Para tal efecto en el primer capítulo se pretende enunciar las ideas fuerzas e interdisciplinarias que integran y enriquecen una epistemología feminista; para a fin de reconocer los paradigmas que predominan en la evolución histórica y discursos crítico de teorías y enfoques en el campo del diseño de herramientas públicas e institucionales en materia de intervención y erradicación de la discriminación, pobreza y desarrollo y de gestión financiera y manejo de las transferencias especiales y política fiscal redistributiva que requieren de un ordenamiento organizacional de las instancias del Estado con la apertura de un sistema moderno de cuentas de registro contable con disciplina fiscal y monitoreo de la defraudación fiscal.

Este conjunto de criterios y herramientas conceptuales orientarán la compilación y actualización de información diagnóstica sobre la situación problemática que enfrentan las mujeres salvadoreñas en condiciones de discriminación, violencia y pobreza, que será descrita, con el apoyo de fuentes teórico referenciales sobre la etapa de implementación, manejo y diseño presupuestario y perspectiva de equidad de los géneros, datos e información estadística con tratamiento analítico crítico- técnico y sobre la gestión presupuestaria de la presidencia de Salvador Sánchez Cerén, con el propósito de precisar y comparar las metas y resultados de la gestión presupuestaria de la actual administración hasta el 2020. Contenido propio del segundo capítulo y estructura de contenidos.

El tercer capítulo abordará la acumulación de oportunidades con que cuenta la comunidad internacional y Estados en materia de experiencias, concebidas como lecciones aprendidas, herramientas tecnológicas para el tratamiento técnico y jurídico presupuestario, análisis de las fuentes de financiamiento y endeudamiento, estructura del gasto público y fuentes de ingresos corrientes y de capital como los soportes claves para el diseño y sostenibilidad de las etapas de ejecución de las políticas redistributivas en materia de justicia fiscal equitativa y estable, a fin de evitar el endeudamiento externo desproporcionado. Así mismo, se destacan las falencias o limitaciones de las administraciones anteriores al año 2009 en materia de rendición de cuentas ante los organismos internacionales, pero que a partir del segundo semestre de ese mismo año el país presenta un nuevo liderazgo en materia de gestión de fondos especiales provenientes de la cooperación internacional para financiar presupuestos etiquetados de proyectos temporales.

Para finalizar el desarrollo de contenidos estará orientado al análisis simbólico y contextualización de los hallazgos empíricos en el marco de las teorías y modelos de políticas redistributivas fiscales, tributarias con majeo transparente y a la identificación del carácter de las mismas ante el impacto ocasionados en la modernización o cambio organizacional del Estado y Sistema Político salvadoreño, estructura de contenidos y

tratamiento metodológico garantiza en brindar las respuestas adecuadas al principal objeto de estudio de esta investigación.

Es necesario enfatizar que los mecanismos políticos que son empleados para obstaculizar, detener o desviar acciones de la gestión ministerial y presidencial se identifican y caracterizan en el desarrollo de los cuatro capítulos de esta investigación.

CAPÍTULO I

TEORÍAS, ENFOQUES, EPISTEMOLOGÍA Y PARADIGMAS PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA DE IGUALDAD Y MODELO DE JUSTICIA FISCAL

La reflexión teórica resulta de gran utilidad propiciarla desde marcos epistemológicos apropiados para clarificar los principios, la pluralidad de enfoques y el método de abordaje de la realidad social, así como la opción de técnicas e instrumentos analíticos que han de conformar en la práctica, la base de los procesos de diseño y evaluación de las Políticas Públicas en materia de Igualdad y Fiscal.

Por lo que se requiere de una triangulación que facilite la combinación de distintos métodos cualitativos y cuantitativos y de teorías que faciliten el marco interpretativo y simbólico para el tratamiento del campo de problemas y brechas de desigualdad, la identificación de fuentes de datos y producción del conocimiento, orientación que demanda partir de la Génesis como condición de historicidad y de la exploración de conceptos preconfigurados como el de libertad e igualdad que serán resignificados desde las distintas vertientes del feminismo, pretensión del presente capítulo y apartados subsiguientes.

1.1 Marco Histórico Referencial sobre el Ciclo de Formulación de una Política Pública, Epistemología Feminista y Perspectiva de Género.

La política institucional de Igualdad por su complejidad en la formulación y ejecución se considera una *policy* de Estado, ante el alcance del problema y responsabilidad en la transformación que le corresponde asumir al Estado salvadoreño, que cuenta con un régimen de equidad e igualdad positivo desde los años 2010 y 2011 y que tiene como propósito homologar la normativa de género con un conjunto de acciones que transiten hacia la erradicación de estructuras que originan la desigualdad social entre la diversidad de géneros y que provocan violencia principalmente en el trato y relación entre la ciudadanía y las instituciones estatales.

Para el logro de este propósito se requiere que el Estado escale en materia de organización técnico administrativa y de formación estratégica a fin de modernizar y potenciar a la burocracia en el diseño de una serie de procesos de formulación en el continuum de la lógica horizontal y progresiva según el quinquenio presidencial y metas establecidas, razón por la que las etapas de implementación resultan ser las claves para la producción de información y habilitación de experticias del personal involucrado en la orientación de los planes quinquenales y programas específicos y que además disponga de los recursos financieros necesarios.

Desde esta óptica el Plan Nacional de Igualdad 2016- 2020 considera la creación de los mecanismos técnicos operativos claves responsables de la ejecución de la política pública en las áreas del control, monitoreo y evaluación, para lo que se requiere crear el Sistema Nacional de Igualdad Sustantiva SNIS, Sistema de Estadísticas y Monitoreo, la Escuela de Formación Técnica, el Fortalecimiento de las Unidades de Género en todas las instancias del Estado a nivel central y local, pero sobremanera de la asignación de recursos financieros presupuestarios y suficientes a fin de volver sostenibles el cumplimiento de la agenda gubernamental, el monitoreo y evaluación de las metas y objetivos en cada período programado que despegó con dificultades en el 2017 pese a incorporar una nueva modalidad de gestión político administrativa en materia de seguridad, justicia restaurativa y retributiva.

Con este capítulo se pretende analizar la estructura epistemológica de fuentes referenciales homologables a la situación diagnóstica del país, así como determinar un conjunto de teorías, mecanismos, recomendaciones internacionales y estrategias de financiamiento que viabilicen el involucramiento del Estado en la construcción de un modelo fiscal y de desarrollo de carácter progresivo; además se pretende enunciar las ideas fuerza e interdisciplinarias que integran y enriquecen una epistemología feminista, y para finalizar reconocer los paradigmas que predominan en la evolución histórica y discursos crítico de teorías y enfoques en el campo del diseño de herramientas públicas e institucionales en materia de intervención y erradicación de la discriminación, pobreza y de los obstáculos para el desarrollo.

1.1.1 Génesis y Recorrido Histórico de los Enfoques sobre Políticas Sociales

En el orden metodológico e histórico es importante delimitar el tiempo en que se reconoce la génesis de los enfoques clásicos y modernos que parten en Francia a mediados la década de los 40, en que el Estado juega un papel fundamental en lo social

A partir de 1945, la Seguridad social juega un papel relevante en las políticas sanitarias, sociales y familiares, al lado del Estado, que se encarga de una acción social destinada a desaparecer. En esta estructuración, el sector sanitario, simbolizado por el hospital, ocupa el primer lugar, muy influenciado por el sector social y un sector médico-social en fase emergente. El sector social y médico-social está entre las manos de los actores asociativos que elaboran nuevas respuestas para hacer frente a las necesidades, abren centros y servicios, y practican el *lobbying* para hacer reconocer sus necesidades por los poderes públicos.²

No obstante, desde los inicios de los años setenta y años subsecuentes, se identifican en materia de propuestas de estudios y modelo más completos por ser transversales y de carácter sistémico, a los que se adscribe la implementación que representa una de las variables del ciclo de planeamiento con carácter integral referidos al núcleo estratégico del diseño operativo que se deriva de la toma de decisiones.

Este concepto, etapa y variable a la vez, se articula a ideas claves; el Estado y los servidores de Estado, son las que guardan relación intermedia con la sociedad civil y grupos poblacionales que demanda acceso a los bienes públicos. Los primeros estudios sobre la implementación estuvieron centrados en analizar el rol de las burocracias normalizadoras del orden patriarcal y que algunos autores y autoras entre ellas Rita Segato muestra preocupación en el análisis de la intervención del Estado, otros señalan “*el fracaso de las organizaciones sobre los asuntos administrativos: el proceso de comunicación y las actitudes hacia la política*”³, juicios limitados que correspondían a la escasa experiencia en la incorporación de enfoques comunitarios, pluralistas y democráticos en el diseño de las políticas públicas.

² Eguzki Urteaga, *Fundamentos y organización de las políticas sociales en Francia*, (Universidad del País Vasco: editorial BIBLID,2009] 78.

³ Benjamín Revuelta Vaquero, *Implementación de Políticas públicas*, (Michoacán: editorial DíKAION, 2007) 3.

A partir de la década de los años setenta, se reconocen otros aportes disciplinarios de distintas escuelas neopositivistas funcionalistas, época de intensiva industrialización, como son los modelos organizacionales o enfoques directamente conectados a la burocracia y su articulación con el proceso administrativo entre ellos se distinguen la visión normativa o fundante:

decisionista; inspirada en Weber y Carl Schmitt se acomoda al pensamiento clásico científico que permite que se alcancen los objetivos propuestos por el decisor político normativa o a través de medios racionales; el tecnocrático, basado en la perspectiva de Taylor donde afirma que hay una solución superior-el pragmatismo, que propende para que la democracia tienda a la efectividad. Este modelo participativo es difícil de aplicar, ya que solo se puede lograr cuando los actores que participan en la toma de decisión posean un nivel de formación importante, además que se pretende que también los ciudadanos hagan parte del proceso.⁴

Razón por lo que en etapas de mayor industrialización, sofisticada tecnología y sus externalidades, la función intervencionista del Estado se considera necesaria y de mayor trascendencia; cabe mencionar a teóricos clásicos y contemporáneos como Hegel y Marx Weber, quienes proporcionan sentido al rol del Estado en su carácter de organizador de la acción social estimuladas por los intereses individuales esperados por la normatividad, para estos teóricos el Estado representa la instancia racional que equilibra a la sociedad a través del alcance de la ley, función ordenadora a la que lo particular o individual debe obedecer o someterse.

Asimismo, a inicios de los años 70 y progresivamente hasta los años 80, se descubren aportes de gran relevancia por los especialistas en la administración pública, entre ellos Pressman y Wildavsky quienes enriquecen este campo y área disciplinar de estudio, objeto omitido en décadas anteriores al observar de manera unilateral el imperativo normativo o legal a implementar, considerando a los legisladores como los burócratas obligados y comprometidos con sus propias suscripciones, no obstante, esta línea de investigación fue desarrolladas por Van Meter y Van Horn, teóricos que sostienen que los estudios de implementación habían sido un área técnicamente y operativamente desatendida, no obstante ante el incremento de procesos de

⁴ Juliana Mejía Jiménez, "Modelos de implementación de las políticas públicas en Colombia y su impacto en el Bienestar Social, Revista, Analecta polit Medellín Colombia, Vol. 2 No.3 Julio-Diciembre (2012) 8 – 9.

industrialización, producción en serie y obrerización de la fuerza de trabajo, se requería de nuevos modelos de intervención estatal:

Los enfoques top-down y bottom-up, propuestos por Van Meter y Van Horn (1975) señalan que la implementación de políticas abarca acciones de individuos o grupos públicos y privados que buscan el cumplimiento, de los objetivos previamente decididos. Los enfoques top-down y bottom-up son las clasificaciones más comunes encontradas en la literatura en el campo específico de implementación. Aun cuando los marcos analíticos fueron desarrollados en los años setenta y ochenta continúan siendo relevantes para investigaciones actuales.³

Estos enfoques determinan la combinación de mandatos, acciones, procesos y puntos de partida diversos, permiten clarificar la acción estatal debido a que los asuntos del Estado se amplían y transversalizan en el diseño de políticas en sintonía con los avances mostrados por la sociedad civil, aporte que ha sido considerado por los organismos internacionales y Estados a mediados de las década de los noventa, integrándolos a las estrategias claves para propiciar la intervención estatal en la transformación de la condición de discriminación y erradicación de la violencia, estos dos significados permiten enriquecer el avance en materia de políticas públicas y en el ejercicio del poder de las autoridades estatales pero sobre todo en la orientación de los actores involucrados en todo el proceso de diseño y de ejecución:

Proponen formalizarla como una hipótesis o cadena causal entre las condiciones iniciales y las futuras consecuencias, en que los hechos iniciales parecen ser el consenso en torno al objetivo de la política y en torno a los recursos e instrumentos a utilizar para producir el acontecimiento, entre ellos préstamos y subsidios.⁵

La mejora de la capacidad ampliada se realiza a través de estos procesos, de la articulación entre los componentes técnicos entre objetivos, metas y acciones, que se convierten en un sistema coherente, técnicamente ensamblado y modernizado, en que operan sub sistemas que coordinan y colaboran en la organización, la búsqueda de recursos y las formas múltiples de obtenerlos bajo imperativo consensual de los grupos de interés, que bajo la lógica del espíritu del derecho de Hegel en que los órganos de Estado deben someterse a la racionalidad técnico que orienta la ley, como una forma de

⁵ Luis Aguilar Villanueva, *La Implementación*, (México: Porrúa, Grupo editor, 1993) 42.

que el interés particular o partidario inclusive se someta al compromiso de inyectarle positividad a las normas suscritas, sin embargo las oportunidades de controlar y auditar eran parte de los subsistemas establecidos.

Por tanto, la implementación no puede comprenderse al margen de los medios o recursos para su ejecución o al margen de que esas acciones se vuelvan solo procesos administrativos o de gestión ejecutados por las organizaciones o instituciones, la implementación es una etapa en que se fusionan varios propósitos, entre ellos el sensibilizante que ocasione aperturas en la burocracia estatal y comunitarias en la capacidad de aprehensión de métodos, técnicas y herramientas que faciliten el cambio simbólico sobre la desigualdad y fortalezcan competencias en el manejo estratégico de procesos articulados e integrados y que además se corrijan con evaluaciones, control y producción oportuna de información, Ver Cuadro No.1.



Cuadro No. 1 COMPONENTES ETAPA DE IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA
Fuente: Sistematización propia como síntesis de marco teórico.

La producción de información con datos desagregados por género está vinculada a la organización de mecanismos formales e institucionales apropiados e inclusivos que faciliten superar la resistencia y la capacidad cognitiva y crítica de la burocracia del Estado, así como las competencias de rastreo, monitoreo, control y corrección oportuna que corresponde a la etapa de Evaluación continua con las que se fortalece la capacidad de respuesta del Estado.

A fin de concluir este acápite, se adopta una conceptualización breve que precisa el significado de una política pública en la que destacan los rasgos principales para su interpretación:

Por "política" se entiende frecuentemente "una declaración de intenciones", "una declaración general de metas y objetivos". Es el caso de la afirmación "nuestra política es generar empleo para las minorías", en el sentido de anunciar lo que se quiere hacer. El discurso político está repleto de declaraciones de nobles propósitos públicos y buenas intenciones. Por otro lado, también se entiende por "política" el "comportamiento actual", "la meta y su actual cumplimiento."⁶

La implementación requiere para poder consolidarse, de un fuerte mecanismo de monitoreo y control con el afán de registrar datos y producir información, por lo que la evaluación que realizan los entes rectores se vuelve inherente a todo los procesos y acciones ejecutadas a fin de registrar los alcances logrados que garanticen la continuidad sostenida de la labor de todas las instituciones involucradas en el SNIS y SEMI, quienes a la vez mantendrán a todo el sistema de coordinación produciendo la información estadística requerida por área de gestión.

Además, las instituciones no son las únicas en ingresar a procesos amplios de evaluación dirigidos por ISDEMU, se requiere de la participación de la sociedad civil sensibilizada como parte de la controlaría ciudadana que estimula la dinámica del Estado e incide en la reforma, actualización, modernización y evolución del sistema político en nuevos saberes, paradigmas, prácticas políticas pluralistas y valores democráticos que transformen las formas de representación política ciudadana, los grados de legitimidad del funcionariado público, que propicie equidad en el involucramiento de la sociedad organizada, actores y liderazgos, que participen activamente en el monitoreo y control del desempeño de las instituciones estatales en el manejo de recursos materiales y

⁶ Ibid, Pág. 44-45.

financieros y que a la vez demandan datos para producir información sobre el avance del Plan Nacional de Igualdad y demás políticas públicas.

1.1.2 Aproximaciones a la Categoría de Género desde Enfoques Etnográficos y Liberales

El contenido real a intervenir por una política pública en esta oportunidad desde lo académico investigativo y campo operativo, son los contextos y entornos en que se desenvuelven millones de mujeres en el mundo en condiciones de desigualdad, opresión y explotación, complejidad histórico social que merece un marco interpretativo idóneo a la comprensión y trascendencia de los impactos que el conjunto de condiciones estructurales de opresión y explotación producen en su diario vivir; razón por lo que es imprescindible identificar la pluralidad de enfoques complementarios que se funden en la perspectiva de género desde la visión feminista como el aporte más significativo ocasionado por los movimientos sociales liberales, radicales, socialistas, académicas e investigadoras particulares, equipos técnicos que laboran en estos organismos en materia de administración pública.

Estos aportes se convierten en la sinergia desde donde se logra sistematizar categorías, métodos y metodologías apropiadas a la organización para el tratamiento técnico y epistemológicos que aproximan sistemáticamente al Estado en la intervención de problemas estructurales como la discriminación, violencia y pobreza; mostradas en cartografías sociales similares y diferenciadas en existencia material y subjetiva de miles de mujeres en el mundo.

Al examinar los marcos referenciales como fuentes cognitivas es necesario detenerse en la abundancia teórica a pesar de los constantes descalificativos que provienen de corrientes androcéntricas estructuralistas, negacionistas con carácter hegemónico propia de la colonialidad racial y eurocéntrica.

Un actor político principal en este avance está presente en los movimientos feministas en el mundo, de los hilos o alianzas construidas en términos de solidaridad y respeto entre hombres y mujeres con sus distintas opciones y orientación sexual, posiciones de clase, raza, generaciones e intereses de lucha que contribuyen en la ampliación de agendas públicas y opinión pública a fin de reconocer y situar la diversidad de géneros, orientaciones y libertades sexuales e identidades como principios articuladores de procesos y actitudes políticas democráticas, equitativas e igualitarias.

Hasta la fecha existe una diversidad de posiciones políticas, escuelas y corrientes de pensamiento liberales, radicales, socialistas y decoloniales que transitan, combinan y se distancian, critican y reencuentran; así mismo las teorías de géneros según sus adscripciones doctrinarias les corresponden el levantado de una cartografía:

Originalmente desarrollado en la disciplina de geografía, este marco permite al investigador considerar: territorio, ubicación, actores institucionales e individuales que ocupan el espacio social, la manera en que estos actores asumen problemáticas y soluciones; y la interrelación entre todos éstos (Siekierska, 1995). Aplicada al análisis del género desde una perspectiva política, la cartografía social nos ayuda a delinear los diversos terrenos e instituciones, su relativo tamaño, su intersección e influencia.⁷

La cartografía según la escritora Nelly P. S Tromquist, registra e integra espacialmente las diferentes agendas, métodos, herramientas, Influencias teóricas y geográficas, no obstante, la opción de respuestas al problema planteado será con el empleo del enfoque y paradigmas teórico histórico-crítico en el campo de la cultura política simbólica y humanismo antropológico del feminismo,

Campo disciplinario en que se destacan las vertientes y autoras latinoamericanas posmodernas, entre ellas la mexicana Marcela Lagarde, antropóloga y filósofa, representante de esta escuela que afirma *que: “todas las culturas elaboran cosmovisiones sobre los géneros, en ese sentido, cada sociedad, cada pueblo, cada grupo y todas las personas, tienen una particular concepción de género, basada en su propia cultura”*⁸, afirmación que

⁷ Nelly P. S Tromquist, “Una cartografía social del Género en Educación”, Revista, USA 361Educ. Soc, Campinas, vol. 27, n. 95, Mayo/Agosto (2006) 361-383.

⁸ Marcela Lagarde, *El género, fragmento literal: ‘La perspectiva de género’, Género y feminismo Desarrollo humano y democracia*, (México: Ed. horas y horas, 1996) 13-38.

revela la existencia de visiones liberadoras en contraste con la concepción misógina instalada milenariamente; múltiples visiones construidas, reforzadas en todo el proceso de socialización y prácticas políticas que se asumen a lo largo de la vida, miradas distintas en la que se destaca:

La perspectiva de género es sinónimo de enfoque de género, visión de género, mirada de género y contiene también el análisis de género. En ciertos lenguajes tecnocráticos se llega hablar de la variante de género (como si el género fuera una variante y como si pudiera dos perspectivas epistemológicas tan diferentes: una positivista y la otra historicista. Se le llama también el componente género y se le homóloga al componente medio ambiente, al componente salud, etcétera. Es importante identificar las diversas cosmovisiones de género que coexisten en cada sociedad, cada comunidad y cada persona. Es posible que una persona a lo largo de su vida modifique su cosmovisión de género simplemente al vivir, porque cambia la persona, porque cambia la sociedad y con ella pueden transformarse valores, normas y maneras de juzgar los hechos.⁹

Además, desde esta particular mirada, se observa que las visiones de mundo no son puras ni neutrales, son visiones compuestas, sincréticas debido a los sistemas culturales abiertos y autorreferenciales en los valores y creencias prevalentes, y que según la mirada interpretativa de Gayle Rubín, antropóloga estadounidense, es una vertiente del pensamiento crítico feminista que se apoyó en fuentes o escritos de Carlos Marx con el apoyo de una aplicación que deriva en el análisis simbólico y conceptual para descubrir otras formas de explicación conocida como exégesis que permitió la crítica de la crítica de la desigualdad, dominación y discriminación; afirmaciones que coinciden con las emitidas por:

El corpus teórico de las tesis marxistas sobre la emancipación femenina lo encontramos no tanto en la obra de Marx como en la de Engels, pero, sobre todo, en la de August Bebel. En Marx encontramos algunas referencias a la familia y a la explotación de las mujeres, pero en cualquier caso la cuestión de la emancipación de las mujeres es un tema menor en su obra y aparece ligado siempre a la lucha por la emancipación del proletariado. En este sentido, la relevancia del análisis de Marx descansa más bien en la aplicación de sus categorías, producción, reproducción, labor, explotación, clase, etc. a la situación de las mujeres realizada no tanto por Marx mismo, sino por desarrollos teóricos posteriores, como el que produce el denominado «feminismo socialista» de la década de los setenta del siglo xx. Tanto Marx como Engels describen la opresión de la mujer como una explotación económica y analizan los cambios que se estaban introduciendo.¹⁰

⁹ Ibid. Pág. 3.

¹⁰ Cristina Sánchez Muñoz, *Genealogía de la Vindicación* (Madrid: Dialnet, 2001) 57.

Estas dimensiones invisibilizadas de la explotación y dominación fueron reconocidas por mujeres con empleo de la perspectiva de género, no obstante se parte de la base categorial y analítica del legado proporcionado en su época por Carlos Marx y demás instrumental en métodos y teorías que facilitan la profundización Inter seccionada de la opresión, así como de los marcos estructuralistas que contribuyen al ejercicio de la comparación entre asignaciones de roles tradicionales, las similitudes y distancias mesurables entre hombres y mujeres que se convierte a la vez, en uno de los principales recursos o herramientas idóneas para la planificación e intervención del Estado.

Así mismo se articulan otros enfoques o perspectivas masculinas como las del sociólogo y politólogo francés Pierre Bourdieu que se consulta como fuentes referenciales. Para Bourdieu el objeto de atención a enfrentar de manera sistémica por parte del Estado sería:

El ajuste inmediato entre el habitus y el campo es sólo una de las formas posibles de acción, aunque sea, con mucho, la más frecuente: "Somos empíricos", afirmaba Leibniz, aludiendo a prácticas, "en las tres cuartas partes de nuestras acciones" la relación entre dos realizaciones de la acción histórica; dicho de otro modo, la doble y oscura relación entre el *habitus*, sistemas perdurables y transponibles de esquemas de percepción, apreciación y acción resultantes de la institución delo social en los cuerpos (o en los individuos biológicos), y los campos, sistemas de relación objetivos que son el producto de la institución de lo social en las cosas o en mecanismos que poseen la casi-realidad de los objetos físicos. Y desde luego, todo aquello que surge de esta relación, a saber, las prácticas y las representaciones sociales o los campos, cuando se presentan bajo la forma de realidades percibidas y apreciadas.¹¹

Los Habitus como esquemas de percepción, representación con funciones performativas complejizan cada vez más la labor del Estado, debido a que el objeto a erradicar en la burocracia y sociedad, son los sistemas y sub sistemas simbólicos en valores, creencias y saberes prácticos o habitus como representaciones inmediatas, atomizadas y rutinarias que manejan y perpetúan los actores legislativos, partidarios, administradores y operadores del Estado en la cotidianidad, con ajustes escasamente racionales que trastocan las percepciones dispersas y mecanicistas que provocan impactos negativos y perjudiciales en los cuerpos de leyes, disposiciones con impacto

¹¹ Pierre Bourdieu, Loic Wacquant *Respuestas por una Antropología Reflexiva* (México: editorial Grijalva 1987). 78- 81.

negativo en la vida de las mujeres; en otras palabras, sería el conjunto de mandatos o fundamentalismos que ocasionan desigualdad y subordinación como efecto o respuestas encubiertas, fijas y culturalmente esperadas; artificialmente concebidas como actitudes naturalizadas en los hombres y las mujeres:

Para Stuart Mill, el origen de esa subordinación es la inferioridad física femenina; el problema es que esa circunstancia se transforma en un reconocimiento social y jurídico de la ley del más fuerte, que asegura una inferioridad moral y legal. Por todo lo anterior propone varias reformas que van desde la igualdad en el matrimonio, hasta la reivindicación de los derechos defendidos por los movimientos de emancipación de las mujeres de la época (educación, trabajo y sufragio). En definitiva, pensaba que la ausencia de obstáculos legales era suficiente para la emancipación, la primera petición a favor del voto femenino en el Parlamento la presentó el diputado John Stuart Mill en 1866 y, a partir de ese momento, las iniciativas políticas para lograr el derecho de sufragio femenino fueron continuas.¹²

Estos enfoques antropológicos destacan el factor cultural o simbólico que privilegia el análisis sobre la estructura de valores, creencias, prácticas individuales, colectivas y comunitarias en que transita la estructura androcéntrica, filosófica y política patriarcal, los mitos que fijan y perpetúan lo sobrevalorado masculino y lo menos valorado en todo tipo y ejercicio de relaciones humana.

Enfoques etnográficos que hacen énfasis en observar las formas simbólicas en que se elaboran y justifica desde la perspectiva unilateral de género masculina la subordinación y opresión de la población de mujeres ante la prevalencia de criterios de expropiación y sentimientos de menos precio de lo femenino, del sesgo que excluye a las mujeres del mundo público, de la ciencia y el poder, descalificación sistemática que se sostiene con empleo de mecanismos de defensa ante las propuestas radicales de transformación que hace el feminismo de este paradigma usurpador y modelo de masculinidad feminicida.

La crítica y propuesta de transformación de toda forma de desigualdad representa una “*exigencia pedagógica y ética fundamentalmente*”¹³ para el movimiento

¹² Cristina Sánchez Muñoz, *Genealogía de la Vindicación*, (Madrid: Dialnet, 2001) 51- 56.

¹³ Marcela Lagarde, *Claves Feministas para Liderazgos Entrañables*, (Managua, Puntos de Encuentro, 2000,) 11.

feminista, una estrategia constructivista de ruptura con las normas que enuncian la igualdad irreal, formalizada en los contratos políticos masculinos que gozan de estabilidad o permanencia en los sistemas políticos.

Estos saberes, creencias, mitos e ideología y formas de sentir y proceder tienen sus consecuencias en la perpetuación de formas “*esencialistas o subyacentes que hace que los individuos sean lo que son, teorías implícitas*”¹⁴ que se refieren a un cuerpo sistemático y socializado de creencias sobre las maneras y contenidos de la formación binaria de hombres y mujeres, cristalizadas en las actitudes de las personas y en los marcos de interpretación sobre la naturaleza social; formas de explicación o argumentación que se asumen como fundamento para naturalizar y banalizar a las mujeres por su condición de sexo o ser biológico, atribuyéndole rasgos o atributos diferenciados que se traducen como desigualdad.

Estas formas de razonar han ocasionado dispersión entre maneras de pensar ontológicas y gnoseológicas; lógica dominante de índole patriarcal que se conjuga con estrategias y relaciones de poder capitalista, raciales y euros centristas, con el propósito de descalificar y defenestrar a las mujeres ante el temor de un cambio radical de formas de organización social y pérdida de privilegios. Para el escritor David Easton, en su modelo teórico, expone que los sistemas intrasociales están representados por el conjunto de valores culturales que se transmiten y estacionan de período en período, por lo que propone:

Interpretar la vida política mediante procesos complejos en que la vida política es una serie de conductas incorporadas que influyen el ambiente y los sistemas políticos que producen intercambios y productos al que se debe responder, influencias que pueden convertirse en políticas y valores autoritarios como decisiones y acciones ejecutivas, sin embargo, el sistema tiene la facultad de regularse así mismo.¹⁵

¹⁴ Claudia Estrada y Miriam Oyaizu Vincent Yzerbyt, “Teorías Implícitas y Esencialismo Psicológico: Herramientas Conceptuales”, *Revista Para el Estudio de las Relaciones Entre y Dentro de los Grupos SYKHE* Vol.16, Nº 1 (2012) 111-121.

¹⁵ Tomas Mikle coordinador, *Las decisiones políticas de la planeación de la acción, tomado de David Stone Enfoques teóricos para el análisis político*, (México: Siglo XXI editores, 2001) 231.

David Easton propone que el sistema político tiene sus propios mecanismos de autorregulación, y que en este particular caso, son las demandas interpuestas por los movimientos feministas que actúan como actores contrapoderes o fuentes de tensión con el fin de mediar entre las políticas autoritarias y la capacidad de corrección del mismo como parte de la retroalimentación y flujo de intercambios entre el sistema, por lo que el Estado requiere más intervención pública o actuación de los movimientos feministas a fin de orientar, demandar, exigir la erradicación de las desigualdades que producen las profundas brechas de desigualdad o distanciamiento entre hombres y mujeres.

1.1.3 Paradigma de la Igualdad desde escuelas clásicas Liberal, Darwinista, Socialistas y Radicales

Al examinar la génesis del pensamiento y paradigma liberal se identifica a uno de sus máximos exponentes, el inglés John Locke, adscrito a la corriente liberal clásica y empírica, quien expone en sus dos Tratados sobre el Gobierno Civil difundidos desde los años de 1679, las formas de Estado, Gobierno y de poder que rompen con el absolutismo medioeval y seglar de la nobleza; orden político que aseguraba el ascenso de la nueva clase social o burguesa en Europa, para este escritor *“la estructura del Estado debía descansar en el poder legislativo (Parlamento) y no en el poder ejecutivo real. La fuente del poder provenía de un nuevo principio político: el contrato, que debía prevalecer sobre la doctrina de la monarquía de derecho divino”*.¹⁶ Afirmación que deriva en que el Estado es una creación político social entre los individuos que adviene de un acuerdo o pacto entre sectores y clases con capacidad de ocasionar rupturas al mandato divino establecido por cientos de años a fin de lograr un consenso entre las partes de este orden civil republicano fundante, entre propietarios o personas con muchos recursos y adineradas.

No obstante, reconoce que el contrato establece una autoridad que se legitima por la supremacía de la ley que se obedece por convicción y que recurre en señalar que

¹⁶ Tomas Várnagy, *El pensamiento político de John Locke y el surgimiento del liberalismo* Compilación Atilio A. Borón. *La Filosofía política moderna. De Hobbes a Marx* (Buenos Aires: CLACSO, 2000) 46.

las relaciones jerárquicas y binarias de subordinación acostumbradas entre hombres y mujeres en el ámbito privado y público forman parte del sistema político y cultural inglés

Reglas que son aceptadas por la sociedad, entre ellos se señalan los nexos naturales patrilineales instalados con fuentes de interpretación creacionista y masculinidad racial esclavista, con las que John Locke guarda complacencia debido a que no son trastocadas en sus discursos o argumentos y moral, pese a ser instalado el carácter transformador de su propuesta civil y abolicionista del despotismo absolutista, ruptura en la alta concentración del poder y tiranía de la nobleza; reconoce además la autoridad vertical como un vínculo de poder patriarcal al afirmar :

Que quien gobierna sobre sus súbditos (autoridad política), la de un padre sobre sus hijos (II, 52-76), la de un marido sobre su mujer (II, 82-3), la de un amo sobre sus sirvientes (II, 85), y la de un dueño de esclavos sobre los mismos (II, 22-24). Esto es, diferencia entre “el poder que tiene un magistrado sobre un súbdito del que tiene un padre sobre su hijo, un amo sobre su sirviente, un marido sobre su esposa y un señor sobre su esclavo” (II, 2), o sea que podemos distinguir la diferencia existente entre el gobernante de una república, un padre de familia o el capitán de un barco.¹⁷

Locke afirma que esta forma de Estado o Sociedad Civil requiere una jerarquía apropiada que separe la titularidad representativa y el ejercicio del poder del colectivo mayoritario sobre el minoritario, sin poder ciudadano al conservar las distintas jerarquías con alcances y titularidad masculina como parte del equilibrio social a fin de no enajenar los derechos naturales de los individuos, y que la polis a través de la Ley y obediencia consentida debe preservar; así mismo admite una fuerza comunitaria para la defensa y estabilidad del contrato suscrito políticamente y manifiesto en la ley:

En el primer texto del *¿De qué y de quién? Segundo Tratado* hace referencia al *derecho a resistencia en el caso de que la salvación de la persona esté en juego* “siempre que los legisladores destruyen o se adueñan de la propiedad del pueblo, o los esclavizan bajo un poder arbitrario, se ponen a sí mismos en un estado de guerra respecto a su pueblo, el cual queda, por ello, libre de seguir obedeciendo” (II, 222). Si un gobierno o un particular hacen uso de la fuerza sin tener derecho a ello, “y tal es el caso de cualquiera que actúe violentamente contra la ley, se coloca en un estado de guerra respecto a aquellos contra los que ha empleado esa fuerza” (II, 232).¹⁸

¹⁷ Ibid. Pág. 62.

¹⁸ Ibid 63

Por su parte, John Locke, reconoce el derecho a la resistencia que se comprende como el reconocimiento de la insurrección o sublevación de la ciudadanía cuando el gobernante se convierte en un tirano y comete abusos de poder, con los que agrede los derechos naturales de la sociedad, este alcance estimula la capacidad de resistencia de las mujeres inglesas y francesas de clase media, lectoras de estas obras propias de la ilustración y concepción de la democracia limitada o masculina; Locke enuncia que *“las guerras religiosas dieron origen al ideal de la tolerancia, mientras la fe católica se fragmentaba por las iglesias protestantes, el desacuerdo es compatible con la unión y que podría dar lugar a la concordia”*.¹⁹ Argumentos con los que interpreta la presencia de valores con criterios de ser representaciones binarias o antónimas y semánticas, cuya fuente están adscritas a conflictos bélicos y religiosos entre sectores e ideologías, obviando el carácter político de los conflictos de clase y género..

En otro sentido, la corriente liberal con sus múltiples teorías constitucionalistas, enfoques, escuelas y paradigma político admite la relación e interpretación de los géneros desde la orientación biologicistas y creacionistas, posicionados culturalmente aceptadas por la mayoría ilustrada desde mediado y final del siglo XVIII, y que con el manejo de una perspectiva hegemónica masculina ha determinado y moldeado la formación subordinada y obediente de más de la mitad de la población, sostenida durante cientos de años de años; sin embargo, mujeres entrañables como Olimpia de Gauges 1791 y Mary Wollstonecraft 1792 vindicadoras de los derechos de las mujeres, protagonizaron la denuncia sobre la falta de correspondencia y reciprocidad entre la igualdad proclamada constitucionalmente como los derechos naturales de los hombres y la forma de vida real de la población de mujeres,

La objeción y resistencia de estas mujeres es concebido desde el feminismo como un acto político y visión rupturista con la trayectoria de una lectura absoluta e ideológicamente creacionista de la sociedad contrario a las vindicaciones, agendas políticas. y opinión pública de las mujeres, a los marcos doctrinarios e ideológicos y paradigma plural en construcción que conciben al individuo específico mujer como el

¹⁹ Giovanni Sartori, *Democracia* (Italia: Editorial Enciclopedia de las Ciencias Sociales, 1991) 126.

elemento interactivo y articulador de la igualdad, libertad y democracia cada vez más demandante de reconocimientos y seguridad para el ejercicio de sus derechos, resistencia que demanda la fundación de un régimen y sistema político con narrativa y prácticas culturales éticas democráticas.

Sin embargo, a pesar que el liberalismo contractualistas reconoce la individualidad fundante y soberana, al examinar las formas de clasificación de los intereses de las mujeres y movimientos sociales desde los años de 1789 y 1793, entre ellos se destacan las luchas reivindicativas de mujeres jacobinas en formatos colectivos y pluralistas centradas en la abolición de la esclavitud y posteriormente ampliados con el sufragio, ciudadanía plena, el derecho a la educación y representación como aportes teóricos y políticos de mujeres ilustradas de estratos medios, tal como fue el de Olympe de Gouges y Mary Wollstonecraft, esta última escritora inglesa registrada entre los años de 1759-1797.

Para los años de 1848 en adelante, en las organizaciones sindicales de mujeres obreras textiles predominó la lucha por aumentos salariales, pagos de horas extras, reducción de la jornada laboral, seguridad sanitaria, salas cunas, demandas que transcurren hasta los años 20.

Por lo que algunas escritoras en el campo académico logran sistematizar en las universidades, espacios y luchas desde donde descubren realidades ocultas, hallazgos centrados en el reconocimiento de que tanto escuelas y vertientes del marxismo y liberalismo se complementan en sus análisis, el capitalismo dividió a la sociedad al situar unilateralmente en el ámbito público el poder de la economía, los negocios, la industria, los liderazgos, desligándoles del ámbito cultural y privado al que corresponde la institución de la familia, que llegó a ser entendida como la esfera de las relaciones personales, de la subjetividad como las emociones de orden psíquicas y sexuales, aisladas del entorno público de la producción social cuya organización, distribución y cuidado corresponde a sus integrantes, entre ellos a la mujer, por conservar culturalmente el paradigma patrilineal de mando separado totalmente del trabajo de cuidado.

En tiempos del auge industrial en los Estados Unidos y guerra fría, este paradigma presenta limitaciones en la comprensión de la discriminación en un contexto económico y geográfico concreto, según los escritos y argumentos presentados por la escritora inscrita en la línea de investigación del feminismo liberal Betty Friedan que desde la mística de la feminidad persiste en continuar afirmando que el problema radica en que en la esfera doméstica con múltiples roles, entre ellos las mujeres casadas y madres:

La realidad doméstica les causaba un sentimiento de culpa profundo cuando se atrevían a hacer o sentir algo no relacionado con su hogar, hijos o marido. Ellas estaban restringidas a un solo papel, al cual los políticos expertos” —es decir, los líderes de las tendencias sociales del momento— les advirtieron que debían ajustarse: el de esposa, madre y ama de casa, como sin nada más que esto pudiera caber en la definición sexual de una mujer. Friedan presentó la “imagen bonita de un cuadro” de las amas de casa que trataban de enaltecerse mientras “enceraban el piso de la cocina.”²⁰

Como respuesta a esta realidad adscrita al mandato patriarcal sicosocial, se propone subvertir positivamente las actividades laborales y sus efectos psicológicos a través de la automatización y consumo que permita a las amas de casa de clase media acceder a oportunidades de ocio, de recreación, educación mediante el uso de la tecnología en las labores que faciliten a las mujeres el acceso a oportunidades y carreras profesionales con el objetivo de elevar su status social, consecuentemente estas aperturas estimularían simultáneamente la movilidad o ascenso a estratos sociales de mujeres blancas de clase media, no obstante, omite integrar a este análisis a la población trabajadora afrodescendiente, minorías, migrantes, de clase explotada y pobres.

En conclusión, representa un discurso centrado en la libertad económica que deja de lado la lucha social o colectiva por la transformación de condiciones de explotación y dominación que desde el marxismo feminista es insoslayable. Tesis que influenció al mundo de la cooperación internacional, al enfocar programas y proyectos dirigidos a amas de casa, sujetos a condiciones de ayuda mutua y sin remuneración que ocasiono una triple jornada de trabajo y conservación del rol tradicional

²⁰ Avital H. Bloch. Betty Friedan, *El trabajo de las mujeres, e liberalismo posterior a la Segunda Guerra Mundial y los orígenes de la liberación femenil en Estados Unidos* (USA: signos históricos, 2013) 64- 106.

Esta postura abre el debate entre investigadoras y académicas, las críticas se suman desde la obra de Joanne Boucher con su libro denominado desde la mística femenina, en el que cita a la escritora feminista Friedan a fin de analizar las limitantes al desarrollo e independencia económica de las mujeres al omitir el análisis respecto a los manejos del poder patriarcal en la esfera del hogar y responsabilidad en la reproducción y relación de pareja:

Lleva aún más allá las perniciosas implicaciones políticas del estrecho retrato que Friedan traza de las mujeres estadounidenses, en especial dado su papel como figura fundadora del movimiento de mujeres. Hooks señala que Friedan no tocó el tema de a quién se llamaría para cuidar a los hijos y la casa, si más mujeres como ella se veían liberadas del trabajo del hogar y obtenían un acceso igual que el de los hombres blancos al mercado laboral. No habló sobre las necesidades de las mujeres sin hombres, sin niños, sin casa.²¹

En síntesis, el trabajo doméstico del ama de casa en el capitalismo patriarcal colonial es mano de obra socialmente necesaria por su gratuidad relegada a lo doméstico a fin de crear servicios que se consumen dentro de la familia. Rol que la convierte en una ama de casa y que cuando asume doble rol como asalariada forma parte del universo de la clase trabajadora con jornadas extendidas y adscritas a trabajos precarios, con menos seguridad laboral, prestaciones y bajos salarios.

Desde el análisis de Bell Hooks el feminismo liberal provocó acciones positivas en la población de escasos recursos como respuestas no esperadas, las mujeres de sectores populares y amas de casa invisibilizadas continuamente, se volcaron a dejar sus hogares y rol de amas de casa y demandar trabajo asalariado como obreras, trabajadoras de hogar, trabajadoras del sexo, comerciantes, etc., actividades propias del sistema capitalista industrializado, condición observada por Carlos Marx y Federico Engel tiempo atrás:

En La ideología alemana, Marx habla de la esclavitud latente en la familia y de cómo los varones se apropian del trabajo de las mujeres. En El manifiesto comunista, denuncia la opresión de las mujeres en la familia burguesa, cómo las tratan como propiedad privada y cómo las usan para transmitir la herencia.²²

²¹ Joanne Boucher, *Desde la mística femenina*, (México: Debate feminista Unan 2007) 3.

²² Silvia Federici, *El patriarcado del salario Críticas feministas al marxismo* (Buenos Aires: editors Tinta Limón, segunda edición, 2020). 10

Sin embargo, la limitación de las obras de estos autores es que la población de mujeres como objeto de observación y análisis fueron obreras en su rol de trabajadoras asalariadas en sociedades industrializadas, nivel no menos importante

Pero en el transcurso de las etapas históricas y contemporáneas, la agenda de las mujeres se vuelve cada vez más compleja y amplia, se continua organizando desde la creatividad metodológica y política de estos movimientos, periodicidad que se registra y ordena por olas u oscilaciones periódicas para marcar los avances, aportes, rupturas, limitaciones, además de registrar los encuentros y desencuentros que ocasionan nudos entre estos organismos de la sociedad civil ante demandas como la sexualidad, interrupción del aborto, diversidad, laicidad, trabajo de cuidado, paridad, soberanía del cuerpo y transitividad; reivindicaciones adscritas a la segunda, tercera ola y en la cuarta ola logran centrar los debates y comunicación para el consenso político.

Este tiempo histórico demuestra que en la lucha de las mujeres predomina el sincretismo entre liberalismo y marxismo y las más variadas y plurales formas de organización, fenómeno que se muestra en la esfera pública y en su relación con el Estado, lo que origina un pliego de peticiones amplísimo, que transita entre el debate entre teorías liberales o individualistas y colectivistas a fin de avanzar, no obstante, de desmitificar el papel del Estado que según el liberalismo no debe intervenir en el campo económico, sin embargo, los movimientos de mujeres y feministas demandan cada vez más presencia activa y regulatoria de las instituciones del Estado en el campo legislativo, judicial, económico social, del aparato político prestador de servicios públicos:

El movimiento de las mujeres proletarias del Partido Socialdemócrata de Alemania y, por extensión, de la Segunda Internacional (1889-1914), fue estructurado por Clara Zetkin en torno al principio de una "separación tajante" (reinliche Scheidung) entre las mujeres de las clases explotadoras y explotadas, principio que sentó las bases programáticas para el desarrollo de un movimiento de masas de trabajadoras que llegó a tener 174.754 miembros en 1914. Este movimiento, cuyo eje central fue la revista *Die Gleichheit* editada por Zetkin y que celebró su primera Conferencia en Stuttgart, en 1907, fue el responsable de la proclamación del Día Internacional de la Mujer por la Segunda Conferencia Internacional de Mujeres Socialistas, celebrado en Copenhague en 1910.²³

²³ Cintia Frencia y Daniel Gaido, *El Partido Socialdemócrata de Alemania y la Internacional de Mujeres Socialistas (1889-1918)* (Santiago de Chile: Ariadna Ediciones, 2020)12.

Las mujeres en su carácter orgánico han sido las protagonistas de muchas vindicaciones y reconocidas en Europa y dejan un legado político resultado de las luchas logradas entre ellas:

La manifestación del Día de la Mujer en Rusia en 1917 fue el puntapié inicial para el estallido de la revolución de febrero, que tuvo lugar el 8 de marzo según el calendario gregoriano. Luego de la revolución bolchevique en octubre, estos principios programáticos fueron rescatados por la Sección Femenina de la Internacional Comunista, algunos de cuyos líderes (como Zetkin y Alexandra Kollontai) había sido miembros fundadores y líderes prominentes del movimiento de mujeres socialistas.²⁴

Alexandra Kollontai activista y escritora inscrita en la escuela marxista, de nacionalidad rusa, fue integrante del Partido Comunista activista de la causa de las mujeres obreras, de mujeres marginadas socialmente en las áreas de la política o ciudadanía, divorcio, aborto, cuidado; problemas que eran asumidos de manera natural por los Partidos Socialdemócratas, organizaciones obreras sindicales y de Partidos de los Trabajadores: Kollontai junto a Clara Zetkin fueron violentadas e incomprendidas en la época, por el hecho de asumir el rol político desde la perspectiva las mujeres y porque en cualquier época la lucha feminista se vuelve radical, ambas “ *fueron pioneras del feminismo socialista y revolucionario abrieron una senda que hoy todavía recorreremos*”²⁵. Sin embargo, fueron estereotipadas por algunos compañeros de partido, pese a la capacidad de luchas por el cambio social.

Luchadoras sociales que incidieron en la reducción de la jornada laboral, formas de explotación capitalista; mostraron iniciativa en el campo público relacionados con el uso del tiempo de las mujeres y la necesidad de abrir servicios estatales de guarderías para las obreras, incidieron en la legalización del aborto y aprobación de un nuevo Código de Familia.

Al examinar la obra escrita por Friedrich Engel publicada en 1884 conocida como el origen de la Familia, la Propiedad Privada y el Estado, se logran reconocer otros enfoques sobre la génesis entre hombres y mujeres, la división del trabajo y los status

²⁴Op Cit.

²⁵ Alexandra Kollontai, *Feminismo Socialistas y Revolución* (México: Selección de Escritos, 2020) 7 y 8.

políticos de las mismas, en la narrativa y análisis de las relaciones sociales de la familia sindiásmica se describe que en:

El hogar comunista, hay predominio de la mujer en la casa, lo mismo que el reconocimiento exclusivo de una madre propia, en la imposibilidad de conocer con certidumbre al verdadero padre, significa profunda estimación de las mujeres, es decir, de las madres. Una de las ideas más absurdas que nos ha transmitido la filosofía del siglo XVIII es la opinión de que en el origen de la sociedad la mujer fue la esclava del hombre. Entre todos los salvajes y en todas las tribus que se encuentran en los estadios inferior, medio y, en parte, hasta superior de la barbarie, la mujer no sólo es libre, sino que está muy considerada.²⁶

Mas adelante, continúa el relato, con énfasis en que las familias no admitían varones holgazanes y que estos buscaban o se les permitía regresar a sus tribus y gens de origen, por lo que las relaciones entre los miembros de la tribu estaban determinadas por el aporte individual al colectivo y las actitudes de las mujeres no reflejaban sumisión, ellas representaban una *“gran fuerza dentro de los clanes (gens), lo mismo que en todas partes. Llegado el caso, no vacilaban en destituir a un jefe y rebajarle a simple guerrero”*.²⁷ comportamientos que permiten inferir que entre la cultura con religiosidad pagana, las relaciones gentilicias entre hombres y mujeres eran más igualitarias o equitativas, no obstante, estos comportamientos y actitudes comienzan a variar progresivamente ante determinantes prefigurativas como: la religiosidad, la propiedad privada, monogamia, relaciones de adueñamiento del cuerpo de las mujeres, en que la línea patrilineal se tornaba más pronunciada:

Para Alexandra Kollontai recomendó la lectura del libro de Schischkov sobre su historia. En él encontraréis innumerables descripciones, extraordinariamente interesantes que nos refieren cómo la mujer se fue convirtiendo en la sirviente de la familia. Por lo demás es un proceso que transcurrió en paralelo con la introducción de la propiedad privada y el derecho del más fuerte. Por eso la tarea organizadora de la mujer tenía a los ojos del hombre únicamente una importancia de segundo rango y subordinada.²⁸

En el siglo XX y décadas de los años 70 y 80, el flujo de investigaciones fue más intenso en aportes enriquecedores, más mujeres de distintas disciplinas científicas en carácter multidisciplinario se integran a la lucha colectiva desde todas las disciplinas, ante la apertura de programas de maestrías y doctorados en áreas de la psicología, la

²⁶ Friedrich Engel, *El Origen de la Familia, la Propiedad privadas y el Estado* (Moscú: Editorial Progreso, 2017) 16.

²⁷ Ibid Pág. 17.

²⁸ Alexandra Kollontai, *La Mujer en el Desarrollo Social* (Barcelona: Lluvita Comunista, 1976)17.

antropología, historia, política, sociología, oportunidades individuales brindan una dinámica más acelerada y se impacta en mayor integración y status científico de resultados o hallazgos, que logran avances significativos con el empleo de métodos cualitativos combinados, el lenguaje y sobre todo la relación del cuerpo y sexualidad como principios epistemológicos para el conocimiento y en el campo de la fenomenología comprensiva de los fenómenos, la teoría crítica avanza desde el punto de vista que son perspectivas de intervención emancipatoria.

A continuación, se presenta una tabla que ordena por autoría los avances y periodicidad en que mujeres en carácter individual, colectivo y orgánico aportan a la ciencia, empleando métodos y metodologías cualitativas apropiadas que facilitan los acercamientos ontológicos diferentes a los positivistas tradicionales, estableciendo sus objetos de atención y estudio más elaborados en las prácticas políticas de las épocas con la intención de describir y criticar las relaciones de poder imperantes e histórica, a esa técnica sistematizadora se le reconoce como periodización y sucesión simbólica por los alcances logrados:

LA PRIMERA OLA (1789-1870)	Feminismo ilustrado: reivindicación de derechos	Mary Wollstonecraft Olimpia de Gouges Poullain de Barre
LA SEGUNDA OLA (1870- 1940)	Incorporación de la mujer al mundo laboral y sufragio universal	Clara Campoamor
LA TERCERA OLA (1950-1980)	Lucha para abolir el patriarcado y la violencia contra la mujer	Simone de Beauvoir o Betty Friedan
LA CUARTA OLA (1980- ACTUALIDAD)	Activismo online, búsqueda de la sororidad y eliminación del amor tóxico	Rosa María Rodríguez Magda

Cuadro No. 2 ETAPAS POR PERSPECTIVAS Y AUTORAS RELEVANTES

Fuente: Tomado de Claudia Pradas Gallardo Historia del Feminismo, Psicología online 22 de febrero 2021.

La sistematización muestra algunas escuelas y protagonista de la época, los tránsitos de los distintos esfuerzos colectivos y políticos de las mujeres, en los que se

destaca la escuela del feminismo ilustrado y clásico que polemiza con una serie de autores liberales entre ellos con el Marqués de Condorcet, quien hizo esfuerzos por la ciudadanía de las mujeres, educación y reconocimiento de la inteligencia, sin embargo al igual que Rousseau y otros liberales contractualistas, continuaron con la línea de complicidad y religiosidad entre pares, al considerar que la mujer debía asumir el rol de ama de casa y cuidadora de hogar relegada a lo privado doméstico, posición negacionista de derechos ciudadanos y humanos.

En consecuencia, las mujeres carecieron de derechos precontractualistas como la libertad e igualdad “dilema que *“Wollstonecraft hizo visible cuando, bajo el signo de las revoluciones burguesas, se proclamará la igualdad masculina afirmando que todos los hombres han nacido iguales”*²⁹ y como deducción el supuesto exclusivamente formal para las mujeres a las que se les excluyó y negó el carácter de ciudadanía plena

Resulta de rigor mencionar que para la década de los años setenta, irrumpen otras escritoras como Kate Millett, adscrita a la escuela radical, autora que posiciona el debate sobre la homologación, que lo personal es político a fin de dimensionar la libertad sexual de las mujeres, premisas que constituyen el eslabón del entramado feminista, aporte con el que se ocasionan innovaciones profundas a la filosofía política y ciencias sociales:

En primer lugar, lo personal es político refiere a una concepción nueva de la política, más allá y más acá de la concepción convencional de lo político como el ámbito en que dirimen sus diferencias los partidos y se gestionan las instituciones. Lo personal es político es un componente movilizador de lucha que orienta a la acción, muestra la estrecha relación entre el análisis teórico y la práctica que caracteriza al feminismo.³⁰

En este tránsito o conversión de lo privado a público se logra observar el doble esfuerzo que las mujeres realizan y que se traduce en dificultades y obstáculos al ingresar en condiciones de desigualdad al campo laboral asalariado o formal de la economía, el trabajo reproductivo o de cuidado descansa en las mujeres bajo su

²⁹ Alejandra Ciriza, *A propósito de Jean Jacques Rousseau Contrato, Educación y Subjetividad*, (Buenos Aires: Clacso, 2006) 80.

³⁰ Ana Miguel Álvarez *Lo Personal es Político* (España: La Coruña, 1996) 178-180.

responsabilidad y desgaste físico, sin horarios, sin salarios y en muchos de los casos sin corresponsabilidad. Entre los mecanismos que posibilitan el éxito de esta norma patriarcal se identifica que las mujeres son socializadas para el servicio a los demás y compensadas con el amor romántico y grados de estoicismo que se interiorizan, se practican y reproducen culturalmente como naturalizados

Según Kate Millett en su obra *la Política Sexual* y lo personal es político posiciona una línea de análisis fundamental en el campo de la democracia al aplicar la categoría histórica en la asignación de los géneros y caracterización de los sexos, inclusive en estudios y aportes pos modernos se establece que los sexos son determinados por lo biológico y psicológico, no obstante, es línea de análisis y debate hasta el presente,

Millett *“define lo político como el conjunto de estrategias destinadas a mantener la dominación desde sus centros de poder, entre ellos la familia y sexualidad”*³¹ argumentos con los que se abren líneas de investigación y estudio sobre el adueñamiento de la sexualidad y sus formas de control patriarcal en sociedades capitalistas, aseveraciones que ocasionan rupturas con patrones de análisis que explican la posición fija de la sexualidad, vista como inmutable o invariable para los dos sexos, por lo que define el feminismo: *“como perspectiva teórica y como movimiento social, que ha iluminado y ensanchado nuestra concepción del modo por el que un sistema de poder se mantiene y reproduce, y ha desarrollado múltiples estrategias y métodos de lucha en todas las áreas y niveles sociales.”*³² Centra la sexualidad para el estudio e investigación en el espectro de relaciones de poder y considera lo público como el campo de la práctica o lucha política y autónoma de las mujeres y movimientos feministas .

El presente cuadro ofrece una posible forma de organización de la agenda o conjunto de intereses que logran ordenarse por áreas prioritarias y políticas, además de facilitar en los organismos internacionales una serie de consensos para ser reconocidos como derechos humanos.

³¹Ibid pág. 178.

³² Op Cit.

PRIMERA OLA FEMINISMO 1830 - principios 1900	El feminismo lucha por conseguir la igualdad en los contratos y en los derechos de propiedad y el derecho a voto
SEGUNDA OLA FEMINISMO 1960 - 1980	El activismo feminista se centra en temas relacionados al espacio laboral, la sexualidad, la familia y los derechos reproductivos aunque es visto como radical
TERCERA OLA FEMINISMO 1990 - 2008	En un contexto más favorable, el feminismo se centra en luchar por la defensa de los derechos reproductivos, denunciar los casos de violencia de género y romper con la brecha salarial
CUARTA OLA FEMINISMO 2008 - actualidad	La lucha feminista vive un nuevo impulso al trasladar sus reivindicaciones a las redes sociales

Cuadro No. 3 PERIODICIDAD DE LA AGENDA FEMINISTA

Fuente: Volva Tumblr Haciendo Historia <https://sxtur-nea.tumblr.com/post/182563245087/haciendo-historia>

El objetivo de esta sistematización gráfica, consiste en dar a conocer los ejes centrales de la agenda pública y evolución alcanzada; la primera ola destaca los temas y acciones fundamentados en el marco teórico doctrinario liberal clásico que influyo articulando desde finales del siglo XVIII los preceptos universales de igualdad, libertad y fraternidad que se integraron de diferente forma a las agendas políticas y movimientos sociales populares y de sectores medios; paradójicamente la proclama de igualdad omite a las mujeres en razón de su sexo; líderes históricos como Robespierre, Marat y otros, pese a que combatieron por la abolición de toda forma de esclavitud no lograron observar la discriminación de la población de mujeres ante la fuerza del paradigma liberal clásico

Estos líderes de la Revolución Francesa fueron permeados por el paradigma darwinista, liberal secular, pero con prácticas religiosas bien interiorizadas y formados por el modelo de masculinidad patriarcal, razón por la que objetaban o censuraban toda forma de participación política de las mujeres en el campo público y de la representación política, refiriendo sus justificaciones a la naturaleza biológica con características inamovibles y distintivas en lo corporal diminuto, delicado, tierno; estereotipos y sesgos por razón de sexo y que predominaron en la cultura política y movimientos del romanticismo de la época e innovador sistema político liberal.

Desde el enfoque y escuelas clásicas liberales se propone un mecanismo político a fin de superar diferencias, entre los varones, entre ellos el contrato y orden constitucional, que ofrece una imagen de desmontaje de las exclusiones y formas de violencia entre individuos independientes, quienes aseguran a través de la regulación de la ley evitar el abuso de poder y arbitrariedad, no obstante numerosos países continúan con sus marcos constitucionales y legales sin homologar el sistema tradicional, régimen y sistema estimulados por los patrones de la cultura política que mantiene comportamientos y marcos simbólicos como valores, creencias, saberes y prácticas patriarcales y excluyentes en lo cotidiano.

Importa destacar los argumentos de Mary Wollstonecraft, vigente en la actualidad a fin de observar la distancia que separa a la naturaleza pura e innata del conjunto de operaciones políticas que concluyen en la exclusión de las mujeres del dominio de la cosa pública.

La escritora inglesa advirtió la exclusión de las mujeres en el movimiento de la ilustración y explica que esa condición obedece a las formas de operar del sistema de dominación patriarcal; argumentos que continúan siendo reforzados por otras escritoras como Amelia Valcárcel al afirmar que *“del molde femenino rousseauiano brota la división de papeles políticos sacralizados, si las mujeres no pertenecen al mundo público político es porque lo hacen en el doméstico privado”*³³. A este núcleo de ideas se integra el pensamiento de Cristina Molina Petit, *“es justamente la capacidad de hablar por alguien, y la posibilidad de señalar sitio a otros lo que caracteriza al patriarcado como sistema de dominación”*³⁴, escritora adscrita a la escuela y práctica del feminismo radical con orientación socialista que enfatiza el carácter usurpador y jerárquico autoritario del sistema.

³³ Amelia Valcárcel, *La Memoria Colectiva y los Retos del Feminismo Tres Textos de la historia de las ideas feministas*, (España: creatividad feminista, 2004) 45.

³⁴ Cristina Molina Petit, *Dialéctica Feminista de la Ilustración* (Valencia: Tirant Humanidades, 2014) 26.

1.1.4 Movimiento y Orientación Feminista Pos Moderna Positivista y Neo Positivista

El feminismo en su génesis, es un concepto que en su tránsito evolutivo fue elaborado como un vocablo y registros que dan cuenta que 1880 fue empleado por “*Hubertine Auclert, defensora de los derechos políticos de las mujeres y fundadora de la primera sociedad sufragista en Francia y del periódico La Citoyenne*”³⁵. No obstante, es un concepto vinculado a las exigencias y agendas de intereses políticos y paritarios de las mujeres, que confrontan con las relaciones de poder que someten y relegan a las mujeres a lo privado con status de inferioridad, obstáculo al logro de la democracia e igualdad plena que los movimientos de mujeres asumen con su propia dinámica y carácter al que le denominan:

Feminismo es un término relativamente moderno, que aparece décadas después de que las mujeres comenzaran a denunciar su situación de opresión y a vindicar la igualdad entre los sexos. Como señala Jane Freedman, ya existía lo que hoy llamaríamos un pensamiento y una actividad feminista mucho antes de que el término en sí se utilizara, para Alda Facio Feminismo es toda teoría, pensamiento y práctica social, política y jurídica que tiene por objetivo hacer evidente y terminar con la situación de opresión que soportan las mujeres y lograr así una sociedad más justa que reconozca y garantice la igualdad plena y efectiva de todos los seres.³⁶

El feminismo desde su reconocimiento como noción y luego en su forma conceptual y práctica ha estado vinculado a las luchas sociales por la defensa y restauración de los derechos de las mujeres, en la denuncia sobre todo de discriminación y violencia, de las distintas formas de práctica como son las investigaciones que enuncian objetos de estudios relacionados con la vivencia y cuerpos de las mujeres, con la pérdida de status de las mujeres ante el avance del progreso liberal tradicional, económico y neoliberal, con el incremento de cifras e índices de feminicidio, casos de discriminación, contra la opresión, explotación, dependencia, dominación y toda forma de sometimiento de las mujeres en el mundo que implican la pérdida de derechos humanos.

³⁵ Samara de las Heras Aguilera, “Una aproximación a las Teorías Feministas”, Universitas, Revista de Filosofía, Derecho y Política, nº 9, enero (2009) 1.

³⁶Ibid Pág. 1.

Para la filósofa feminista Celia Amorós, de nacionalidad española:

El Feminismo tiene su origen en el Siglo de las Luces, no implica que antes de ese período no se plantearan discursos a favor de la igualdad entre los sexos. En este sentido, Celia Amorós distingue entre dos tipos de discursos sobre las mujeres: por un lado, el memorial de agravios, que son relatos que recogen las protestas de mujeres ante su situación pero que no cuestionan las relaciones de poder entre mujeres y hombres y, por otra parte, el discurso de la vindicación, que es el que da lugar, en palabras de Cristina Sánchez, “a la construcción de un ideal programático emancipatorio.”³⁷

El feminismo es una corriente política con muchas vertientes, forma parte de la fuerza social orgánica de las mujeres, con carácter disruptivo y subversivo o transgresor de formas de pensamiento tradicionales y subalterno, androcéntrico, del texto masculino neutral, hegemónico, universal, normal y simil, como le llamaba Thomas Kuhn y Popper, teóricos sociales que contribuyeron a reforzar el modelo supremacista masculino y sistema patriarcal, influencia del positivismo en sus textos y discursos.

Las orientaciones científicas de Karl Popper contribuyeron a descartar los resultados de muchas investigaciones, a descalificar la calidad y status científico de los aportes de teóricas feministas que decidieron emplear métodos cualitativos; por lo que con el manejo del criterio de demarcación o criterio de valoración y validez de hechos y hallazgos niega o restringe el ingreso de las científicas sociales al mundo de las revoluciones científicas, estos autores:

Discutían acerca del carácter eminentemente ideológico y político de las propuestas hechas por las denominadas epistemologías feministas, cuestionando la falta de cuerpo integrado de leyes abstractas, asimismo su debilidad en cuanto a la explicitación de los métodos que operativizan cada uno de sus paradigmas epistémicos, lo cual ha llevado a que la construcción de teoría dentro de los denominados estudios de género no satisfaga las condiciones de científicidad propuestas por la epistemología tradicional y por lo tanto, mucho de lo que se denomina teoría de género, constituya de hecho, discursos que carecen de categorías, supuestos y axiomas, que son la trama con la que se construyen las teorías científicas.³⁸

Sin embargo, más mujeres se sumaban a la causa feminista y estudios de género que por ser una categoría relacional implica desarrollar proyectos de investigación que observa el criterio binario (hombres y mujeres y sus construcciones identitarias y

³⁷ Ibid, Pág. 3.

³⁸ Maricela Guzmán, Augusto Pérez, *La Teoría de Género y su Principio de Demarcación Científica* (México: Cinta Moebio, 2017) 283-295.

autodefinición) a fin de considerar los niveles de impacto pernicioso, equitativo o igualitario en cada una de los géneros:

La defensa tradicional de la supremacía masculina basada en el razonamiento determinista biológico ha cambiado con el tiempo y ha demostrado ser extremadamente adaptable y flexible. Cuando en el siglo XIX empezó a perder fuerza el argumento religioso, la explicación tradicional de la inferioridad de la mujer se hizo científica. Las teorías darvinianas reforzaron la creencia de que la supervivencia de la especie era más importante que el logro personal.³⁹

La perspectiva de Género ocasiona un giro transversal a las disciplinas y áreas científicas con sesgo de género, propone una serie de estrategias para suprimir la dominación y modelo sexista, obstáculos que limitan la consecución de la igualdad, la libertad plena y efectiva de todas las personas, postulados que han sido desmontados por investigadoras feministas durante décadas, ante el descubrimiento y uso de técnicas y metodologías cualitativas e investigaciones situadas e interpretativas de los discursos falaces e insostenibles ante los testimonios de cientos de mujeres que relatan las formas encubiertas de la discriminación y violencia que han impactado perjudicialmente sus vidas en la cotidianidad por siglos ininterrumpidos:

Para la española Rosa Cobos y experta en políticas públicas, el liberalismo patriarcal la teoría contractualista habría representado a las mujeres en un estado de naturaleza permanente que les impide acceder a la categoría de sujetos políticos, quienes sólo pueden ser hombres. Las mujeres les debían obediencia a los varones, encargándose de las tareas reproductivas para permitir que ellos pudieran ejercer la vida pública. Esto establecería una justificación, desde el contractualista de Rousseau, a la división entre el espacio de lo público y la esfera de lo doméstico.⁴⁰

Construcción social y política que fue revisada y evaluada desde una construcción epistémica crítica, desde el feminismo que trastoca los intereses y privilegios milenarios masculinos, que descansan en el control del poder de dominación, en el ejercicio de relaciones de sometimiento, de desigualdad. antropólogas feministas y escritores sur americanos han puesto recientemente en duda muchas de las clásicas generalizaciones y enunciados que sostenían que la dominación masculina era virtualmente universal en todas las sociedades conocidas, por ser normas, creencias, paradigmas, valores y

³⁹ Gerda Lerner, *La Creación del Patriarcado* (Estados Unidos: Editorial Critica Historia y Teoría, 1985) 12.

⁴⁰ Mariana Valenzuela Somogy, "Las bases epistémicas de la concepción feminista de la ciudadanía" Chile, *Revista Estudios Feministas*, vol. 24, núm. 1(2016) 31-43.

comportamientos patriarcales sostenidos y reproducidos por los etnógrafos e investigadores de esas culturas y escuelas positivistas estructuralistas:

Patrones de análisis desmontados desde la crítica de la Colonialidad es uno de los elementos constitutivos y específicos del patrón mundial de poder capitalista. Se funda en la imposición de una clasificación racial/ étnica de la población del mundo como piedra angular de dicho patrón de poder y opera en cada uno de los planos, ámbitos y dimensiones, materiales y subjetivos, de la existencia cotidiana y a escala social, el colonialismo se refiere estrictamente a una estructura de dominación y explotación, donde el control de la autoridad política, de los recursos de producción y del trabajo de una población determinada lo detenta otra de diferente identidad y cuyas sedes centrales están, además, en otra jurisdicción territorial.⁴¹

La colonialidad como una forma cognitiva con una matriz impuesta por las escuelas y corrientes positivistas, neo funcionalistas extendidas hasta la pos modernidad eurocéntrica que conserva y actualiza la ceguera de género en el manejo racial de los procesos y herramientas del pensar, que continúan ocultando las distintas formas de explotación y opresión a que han sometido e invisibilizado a las mujeres y que en las políticas públicas impulsadas por élites conservadoras y oligárquicas herederas de la colonización y burocracias formadas bajo estas perspectivas, en que la población de mujeres ha estado ausente por reducir y tratar a este universo poblacional como una mayoría tratada como minoría deshereda de poder.

Para la antropóloga austriaca Riane Eisler autora del libro *El Cáliz y la Espada* , existen posibilidades de lograr la igualdad, sus estudios se centraron en el dominio que ejerce el área de la antropología en las demás ciencias sociales y logra interpretar en base a los hallazgos, que han existido otras formas de relaciones humanas, en que prevalecen la vida colectiva y primitiva comunitaria que hizo trascender a una vida equilibrada y armónica, participativa e inclusiva entre hombres y mujeres por estar alejados de contextos y principios de competencia y apropiación.

Las investigaciones organizadas desde la perspectiva de género han impactado con algunos resignificados conceptuales, entre ellos el sistema patriarcal o patriarcado,

⁴¹ Anibal Quijano, *Clases Sociales; Poder; Colonialidad; Colonialidad del Poder; Trabajo; Género; Raza*” (Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)2014)285.

que corresponde al campo de investigaciones sociológicas y antropológicas, etnográficas, por lo que desde una perspectiva cultural la escritora Gerda Lerner ofrece una conceptualización y ubicación histórica que contribuye a situar su origen:

El patriarcado es una creación histórica elaborada por hombres y mujeres en un proceso que tardó casi 2.500 años en completarse. La primera forma del patriarcado apareció en el estado arcaico. La unidad básica de su organización era la familia patriarcal, que expresaba y generaba constantemente sus normas y valores. Hemos visto de qué manera tan profunda influyeron las definiciones del género en la formación del estado. por su origen etimológico se ubica en Grecia y significa gobierno de los padres, término que ha sido usado para designar un tipo de organización social en el que la autoridad la ejerce el hombre como jefe de familia, dueño del patrimonio, se sostiene la idea de la superioridad del hombre que se extiende a las mujeres de manera general, así el patriarcado se hace un sistema familiar que trasciende a ámbitos públicos donde el rol de la mujer queda sujeto a los roles masculinos.⁴²

Estas escritoras y escritores facilitan con sus argumentos la comprensión de la génesis del patriarcado, a fin de producir una elaboración de propuestas epistémicas que deriven en el aporte de una visión crítica feminista del modelo masculino de apropiación de lo femenino y que estimula la formación democrática participativa en la toma de decisiones, sólida y transformadora del sistema de creencias de la burocracia normalizadora de patrones, con capacidad de potenciar competencias técnicas en los operadores y funcionariado público responsable de la implementación de los Planes de Igualdad:

El término epistemologías feministas se aplica a un heterogéneo conjunto de trabajos que abarcan una gran diversidad de posturas, tanto en lo que concierne a la epistemología como al feminismo. Lo que todos ellos tienen en común, radica en la puesta en tela de juicio de ciertas presuposiciones básicas de la epistemología tradicional, las cuales se podrían resumir en la defensa de que no es posible una teoría general del conocimiento que ignore el contexto social del sujeto cognoscente.⁴³

Ante una serie de propuestas de carácter epistemológico feminista, las formas de intervenir a la manera tradicional se ven observadas y forzadas a cambiar debido a que el sujeto es una abstracción con facultades universales de razonamiento y sensaciones, es un ser sensipensante. Desde el feminismo y sus luchas se asume que el sujeto de

⁴² Gerda Lerner, *La Creación del Patriarcado* (Estados Unidos: Editorial Critica Historia y Teoría 1985) 115

⁴³ Mariana Valenzuela Somogy, “*Las bases epistémicas de la concepción feminista de la ciudadanía*”, Chile Revista Estudios Feministas, vol. 24, núm. 1 (2016) 31- 43.

conocimiento es un ser histórico particular con cuerpo, intereses, emociones y razón constituidas y determinados por el contexto histórico concreto que marca el avance de la teoría y práctica política de lo orgánico. La antropóloga argentina Rita Segato concibe la resignificación del Patriarcado como un “*Sistema Político primigenio de adueñamiento de autoridad, poder y autoridad que crea relaciones de acumulación y señorío*”⁴⁴ Sistema, modelos y mecanismos que tienen por objeto de conquista, control y aislamiento el cuerpo de las mujeres y de captura y modelaje cosificador del comportamiento y visión disociada de los hombres de la periferia, conquistados y colonizados.

Este entramado de relaciones y patrones conservadores característicos del liberalismo clásico y positivista han cedido ante la crítica y avance de las teorías, métodos y movimientos feministas que se convierten en las fuentes referenciales y de consulta de la cooperación internacional, aspecto que se introduce a continuación

1.2 Debate teórico de la categoría analítica de Género en el marco de la Cooperación

Desde la década de 1975- 1985, la intervención del Estado fue considerada por Organismos de Cooperación e instancias de Naciones Unidas como un asunto jurídico principalmente, al reconocer derechos humanos de las mujeres de la primera hasta la cuarta generación y atribuirle responsabilidades a los Estados a través de los marcos legales y regímenes de igualdad que lograron crearse a nivel internacional.

Se generalizaron los marcos teóricos epistemológicos que orientaron el desempeño de la cooperación internacional y que instalaron una serie de términos y conceptos que expresan el avance científico de la época, entre ellos se señalan las agencias que manejaban en sus protocolos de trabajo y entendimiento el género como unidad analítica y unidad doméstica, que permite identificar la complejidad de roles o

⁴⁴ Julia López, entrevista a Rita Segato sobre el libro "Las estructuras elementales de la violencia" explica la definición del orden patriarcal. Además, responde cómo opera la violencia de género y el mandato de la violación. Según la antropóloga "El violador nunca está solo", sino que responde a la corporación masculina. Argentina: Canal de Televisión Señal U. Académico, Universidad Nacional de Cuyo, 12 de marzo de 2021.

determinantes atribuidos como distintivos del comportamiento de la población femenina, asignaciones socialmente atribuidas para diferenciar con desigualdad la relación binaria entre hombre- mujer:

Diversos investigadores/as van conceptualizando la categoría de género como el “sexo socialmente construido” y éste comienza a entenderse como parte de un complejo sistema de relaciones que se denomina sistema “sexo-género”. (Stoller. 1978; Money. 1982; Badinter. 1986; Bourdieu. 1990). Esta construcción desigual de los géneros se expresa fundamentalmente (no únicamente) en tres dominios: las relaciones de poder; la sexualidad; el trabajo y la economía. En la actualidad contamos con innumerables estudios que evidencian cómo las diferencias de género en nuestra cultura se han transformado en desigualdades, en discriminación y negación en el ejercicio de determinados derechos. Muchas veces, tras una diferencia aceptada como natural, se oculta una profunda desigualdad de oportunidades y derechos. (Londoño.1995).⁴⁵

Es de subrayar, que esta significación política del Patriarcado como sistema ha sido objeto de estudio, resignificado y reelaboración desde las diversas relatorías investigativas de los movimientos feministas y que tanto la cooperación internacional como los organismos e instancias mundiales, entre ellos las Naciones Unidas, la CEPAL han señalado abordar desde la visión cada vez más estructural y objetiva el problema de la feminización de la pobreza, ampliamente generalizado en muchos regiones y países y que pese a múltiples formas de intervención pública o estatal con manejo de enfoques oficialistas asistencialistas han incrementado el tiempo de trabajo de reproducción de las mujeres al ser las adscritas a la prestación de servicios gratuitos y comunitarios hacia los demás.

En consecuencias con el manejo de enfoques tradicionales y sexistas se invisibilizó la relación trabajo de cuidado con la violencia, trabajo reproductivo y dependencia económica, condición de dominación, opresión y subordinación de las mujeres. En décadas anteriores desde el “Enfoque (MED) mujeres para el desarrollo”⁴⁶ se extendieron de manera articulada tres variables de desgaste de las mujeres:

⁴⁵ Alejandra Faúndez Meléndez, *Qué entendernos por Enfoque de Género (Santiago de Chile: Inclusión y Equidad 2017) 5*, Tomado de Pierre Bourdieu, (1990). *La domination masculine*, (Paris: Éditions du Seuil, 1998).10.

⁴⁶ Magdalena León, *Mujer, Género y Desarrollo, Concepciones, instituciones y debates en América Latina*, (San José Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Estudios básicos de derechos humanos IV, 1996). 23, tomado de Moser, Caroline O.N, *Gender Planning and Development: Theory, Practice and Training*, (London, Editorial Routledge). 1993.



Fuente: Elaboración propia síntesis: Magdalena León, *Mujer, Género y Desarrollo, Concepciones, instituciones y debates en América Latina*, (San José Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Estudios básicos de derechos humanos IV, 1996).

Las tres variables antes señaladas agrupadas desde el enfoque MED, se determinaba como criterio común el que las mujeres forman parte de la población empleada como un recurso apropiado para la austeridad y utilizable para la gratuidad desde la óptica de los programas de ajuste estructural, condición requerida desde la lógica del crecimiento económico y acumulación de capital:

La visión del enfoque MED de la Equidad se focalizó en el logro de la igualdad, específicamente en el orden legal, mientras que la modalidad Antipobreza concentró su atención en estimular la capacidad productiva de las mujeres y de los estímulos empleados por los proyectos. La versión de la Eficiencia, enunciada en el marco de las primeras políticas de ajuste estructural a principios de los 80, asignaba a las mujeres una función en el alivio de las consecuencias de los ajustes, a través del incremento de la eficiencia de sus funciones en la familia, producción y participación en los asuntos de la comunidad.⁴⁷

El enfoque MED, como herramientas técnicas fueron empleadas en la ejecución de proyectos sociales antipobreza que condiciono a los Estados a adoptar medidas de ajuste estructural con el propósito de lograr la austeridad del Estado y mantener el equilibrio fiscal presupuestario. No obstante, a inicios del presente siglo XX logra destacar como una novedad y expresión de la modernidad contemporánea producto de la evolución en el campo técnico metodológico la herramienta denominada gender mainstreaming, que contribuye en la comprensión y manejo de asuntos claves para el abordaje principalmente desde el Estado de los problemas estructurales relacionados con la desigualdad y su marco de fenómenos concomitantes o consustanciales:

Desde este enfoque, el concepto de género debe estar presente en todo el ciclo del proceso de planificación como un eje transversal, que debe distinguir las desigualdades y

⁴⁷. Evangelina García, *Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming. Al servicio de las personas*, (España: Agencia Catalana de Cooperación y Desarrollo, 2008) 11.

diferencias específicas existentes entre hombres y mujeres (socioeconómicas, demográficas, culturales, raciales, entre otras), y proponerse equiparar las desigualdades procurando aminorar las brechas entre unos y otras en los diversos ámbitos.⁴⁸

Este enfoque *gender mainstreaming* constituye una estrategia que fue acuñada en los años de 1985 como término operativo en materia de planeación gerencial que cobra posicionamiento teórico y práctico en la Conferencia de Beijing en 1995, debido a que fue reconocido y recomendado por los organismos internacionales para el tratamiento de los 11 ejes programáticos del plan de acción e implementación en políticas públicas y ciclo correspondiente, se integró al empoderamiento, por lo que representan dos estrategias para el logro de la igualdad. Estas herramientas técnicas con las respectivas agendas resultan ser imprescindibles en la planeación integral y horizontal, además de convertirse en el portafolio de las agencias de cooperación para el tratamiento de problemáticas articuladas a la vigencia o restauración de los derechos humanos. No se concibe como una pieza cerrada debido a su nivel de flexibilidad en la aplicación de distintos campos técnicos y procesos, que se enriquecen conforme los Estados y otros actores la emplean, pero es necesario aclarar que:

No representa, hasta el momento, una propuesta acabada y que incluso la denominación suele ser objeto de discusión y planteamiento de denominaciones alternativas, tales como: “mainstreaming de género”, “transversalización de género” o “transversalización del enfoque de género”, o “enfoque integrado de género” o “adopción de criterios de género” e incluso hay quienes plantean “enfoque de género y empoderamiento”, todas expresiones vinculadas a los procesos de políticas públicas.⁴⁹

Sin embargo, ante los distintas formas de reconocimiento en el campo operativo y evolución del eje de planeamiento se convierte en propuesta con elaboración con grado de pertinencia hasta 1995, debido a los múltiples aportes y avances en materia de planeamiento estratégico, esta herramienta metodológica que continua evolucionando forma parte de los instrumentos de organismos internacionales como: “*ONU Mujeres que no exonera a las demás entidades de su propia responsabilidad para la transversalización de*

⁴⁸ Olga Segovia, C, *Territorial e igualdad Planificación del desarrollo con perspectiva de género*. (Chile, Manual de la CEPAL, 2016) 12.

⁴⁹ Evangelina García, *Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming Al servicio de las personas*, (España: Agencia Catalana de Cooperación y Desarrollo, 2008) 9

*consideraciones relativas a la igualdad de género en el contexto de sus propios mandatos*⁵⁰ En síntesis, ante varias formas de denominación, es una metodología y fuente útil recomendada por entes internacionales que no exime al Estado de responsabilidad con función precisa en el planeamiento periódico y trabajo rutinario que deben realizar las instancias públicas.

Pero que puede ser manejado como un enfoque integral o combinado con propósitos de observar las jerarquías o asimetrías binarias entre hombres y mujeres y el empoderamiento o autoafirmación de capacidades de la población meta de las mujeres para su erradicación, debido a que resultan ser uno de los instrumentos pertinentes en la proyección de la reducción progresiva de las brechas de desigualdad en materia política y demás tratamientos priorizados por el Estado:

*La política o los asuntos de la política, se refieren al proceso de gestión de los asuntos públicos por los diversos actores, mediante la intermediación del poder o los poderes que son atribuibles a ese o a esos espacios de lo público donde tal gestión se lleva a cabo. Es de advertir que en este proceso los actores manifiestan en sus intervenciones o acciones, intereses y motivaciones que responden a la forma en la cual se hacen presentes.*⁵¹

Así mismo, siendo lo político y público un asunto de Estado, los ámbitos y espacios desde donde se crea y recrean las decisiones y se construyen las agendas priorizadas, se diseñan las hojas de ruta y resoluciones de necesidades colectivas, para el constructivismo es importante esclarecer que esta serie de conceptos y significados deben ser observados y contextualizados ante una serie de errores o confusiones que se arrastran en el momento o etapa de toma de decisiones e implementación de prioridades, entre ellos:

*Igualdad” y “equidad”, o entre “igualdad de oportunidades” y el término singular “igualdad”. Cada uno de ellos tiene su propio significado y no son intercambiables. c) es importante definir los alcances de la igualdad y la no discriminación respectivamente. La igualdad es un tema.*⁵²

⁵⁰ Rebecca Reichmann Tavares, *Transversalización de Género: Una Estrategia para la Transformación*, (Brasil, Onu Mujeres, PNUD, 2007)1.

⁵¹ Evangelina García, *Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming, Al servicio de las personas*, (España: Agencia Catalana de Cooperación y Desarrollo, 2008) 19.

⁵² Ibid. Pág 39.

Estos conceptos con escasa elaboración desde la corriente liberal, han requerido una reelaboración desde las escuelas del feminismo, entre ellos los aportes que proporcionan para “*el manejo práctico y alcances de la igualdad, la escritora Angie Marie Hancock*”⁵³, en sus escritos considera atribuirle varios sentidos operativos a la igualdad, y los trabaja como criterios claves, entre ellos se destaca la naturaleza e historicidad lo que significa que puede concebirse como un principio o norma, un derecho inherente a lo humano y un concepto que según los instrumentos internacionales le atribuyen el significado de capacidad, ante el ejercicio de la autodeterminación y libertad, supuestos prácticos para responder a la justicia en materia de políticas públicas redistributivas

1.2.1 La Interseccionalidad como eje metodológico para la intervención de integración de Identidades y Condición Social de las Mujeres

Otro de los enfoques idóneos y enriquecedores para el análisis simbólico fue el aporte de Kimberlé Crenshaw, mujer de color estadounidense, abogada y militante que inicia la búsqueda de una metodología que contribuya al análisis de la individualidad para la defensa de mujeres afrodescendientes impactadas por la violencia, a fin de responder a la forma de judicialización de casos que emprende el Estado con sesgo tradicional epistemológico, al normalizar que la población de mujeres es homogénea con rasgos comunes femeninos sexistas y reafirmados en la legislación: Crenshaw luego de acuñar el término y concretar su aplicación operativa, propone una metodología como un conjunto de procedimientos para la comprensión de los rasgos específicos o particulares que individualizan a la persona imputada a fin de destacar los rasgos identitarios de las mujeres entre grupos o colectivos a los que pertenecen, ejemplo mujer obrera, afrodescendiente, hija, madre soltera, única responsable de hogar, etc.:

La interseccionalidad es un marco diseñado para explorar la dinámica entre identidades coexistentes y sistemas conectados de opresión. En numerosas oportunidades Kimberlé Crenshaw ha aclarado que su aplicación interseccional ha sido y continúa siendo contextual y práctica, pretensión nunca fue crear una teoría de la opresión general, sino un concepto de uso práctico para analizar omisiones jurídicas y desigualdades concretas. Sin embargo, el hecho es que, en los contextos académicos anglófonos, la interseccionalidad se convierte en el tropo

⁵³ Ver anexo 02 SUPUESTOS PRACTICOS PARA RESPONDER A LA JUSTICIA REDISTRIBUTIVA.

feminista más difundido para hablar de identidades o de desigualdades múltiples e interdependientes.⁵⁴

Otras escritoras estadounidenses continúan la línea de Crenshaw y elaboran guías para la aplicación de la metodología, supuestos prácticos que contribuyen a observar las diferencias en el campo de la diversidad a fin de medir, valorar y comprender la condición sexo género y raza, la posición social o clase y los móviles que intervienen en el comportamiento de las mujeres de escasos recursos y la cantidad de fondos que se requieren y dispone el Estado para el financiamiento presupuestario de cada intervención en términos de corresponsabilidad y restauración de sus derechos.

El factor financiero es una fuente requerida en todo proceso de implementación y ejecución de políticas públicas, por lo que es imprescindible identificar los mecanismos que se emplean.

1.2.2 Mecanismos y Estrategias para el Financiamiento de Planes de Igualdad, Recomendaciones de Organismos Internacionales

A este laboratorio de referencias se integran otras unidades analíticas definidas operativamente y articuladas a sus respectivos enfoques, entre ellos el financiamiento, presupuestos etiquetados, líneas presupuestarias como componentes de las políticas redistributivas o distributivas.

Las necesidades de fortalecimiento y modernización del Estado salvadoreño requieren de la asignación de fondos para el gasto público destinado al funcionamiento y cumplimiento del rectorado de políticas públicas en materia de igualdad ordenado por la normativa jurídica, entre ellas le demanda hacer eficaz los servicios a la población de mujeres que brinda las Unidades de Género e Inclusión Social que fueron creadas con el fin de transversalizar el principio y legislación de igualdad y no discriminación.

⁵⁴ Mara Viveros Vigoya, *La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación*, (Colombia: Debate Feminista. 2016) 7.

Los Tribunales Especiales contra la violencia como la nueva institucionalidad, contribuye a la transformación de las instituciones, pero requieren de su propio presupuesto para funcionar, cuentas de registro contable, gasto sumido desde su inicio mediante la aplicación de partidas etiquetadas y por línea presupuestaria en materia de funcionamiento y servicios judiciales con el propósito de aplicar la Ley Especial Integral Por una Vida Libre de Violencia LIEV y marco de ejecución de la Política Nacional de las Mujeres, para tal fin el Ministerio de Hacienda orienta en sus diversos medios de difusión que:

El presupuesto del Sector Público constituye el movilizador de los recursos públicos para efectuar la gestión del Estado, esto implica que alrededor de este se desenvuelve gran parte de las actividades económicas de un país. Generalmente se conceptualiza al Presupuesto como el instrumento en el cual se asignan recursos para el cumplimiento de los objetivos establecidos en los fines o funciones de una institución, se traduce en la herramienta que permite cumplir con la producción de bienes y servicios públicos para la satisfacción de las necesidades de la población de acuerdo al rol asignado al Estado en la economía y sociedad del país.⁵⁵

De acuerdo con el lineamiento del presupuesto 2010 y administración del presidente Mauricio Cartagena Funes, el Ministerio de Hacienda establece una serie de cuentas legales con el objetivo de modernizar, registrar, programar, medir, evaluar y rendir información transparente, sin embargo la cuenta nacional para programas etiquetados con perspectiva de género pudo haberse creado para los años de 2012 en adelante, periodo en que entra en vigencia la nueva estructura orgánica de ISDEMU y de la Secretaria Técnica de la Presidencia que requería incremento de presupuesto para funcionamiento y contratación de personal, no obstante, el presupuesto para el funcionamiento de ISDEMU fue objetado, por la fracción de ARENA en el parlamento salvadoreño y sancionado por la Sala de lo Constitucional:

La mayor parte de las transacciones públicas se realiza a través de los presupuestos, donde toda la información acerca de dichas transacciones debe ser clasificada, ajustada y consolidada para preparar los datos necesarios para confeccionar las cuentas gubernamentales para los diferentes propósitos, siendo conveniente examinar los esquemas de cuentas públicas más significativos con el objeto de fijar sus características y su utilidad para el análisis.⁵⁶

⁵⁵ Ministerio De Hacienda, *Dirección de Presupuesto*, Boletín Presupuestario, No.1 enero-marzo Año XIV El Salvador, (2010)3.

⁵⁶ Op Cit.

La clasificación técnico legal de los diferentes tipos de cuentas es una forma de organizar el gasto y distribuir los ingresos que tiene como finalidad revisar y controlar rutinariamente con registro contablemente la ejecución presupuestaria del Estado y los impactos de los resultados obtenidos periodo a periodo por las rectorías públicas ejecutoras de cada proyecto y programas, además de ordenar la labor de contraloría pública ejercida por las dependencias especializadas del Ministerio de Hacienda que se rige por la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, a través de la cual se supervisa y audita desde un enfoque sistémico administrativo a partir de los años de 1995 y por la contraloría externa de la Corte de Cuentas de la República

Según el portafolio que “*maneja el Ministerio de Hacienda*”⁵⁷, es de destacar los registros relacionados con el control interno de las finanzas, entre ellas el de deuda externa y contribuciones especiales como donaciones. Los lineamientos en el presupuesto etiquetado financiados en su mayoría por contribuciones especiales para el período 2017, año es que es declarado inconstitucional el “*Decreto No, 580 Ley de Presupuesto para el ejercicio financiero fiscal del año dos mil diecisiete*”⁵⁸ fueron asumidos con diferentes ritmos motivo por el que las instituciones estatales a partir del 2018 comenzaron a impartir una serie de talleres a fin de instruir y formar sobre la dinámica transversal en el diseño de las unidades estatales con el objetivo de sensibilizar sobre la necesidad y sus impactos de mejora, además de orientar el desempeño del personal hacia el planeamiento estratégico desde la igualdad:

*Asignación de fondos para las acciones orientadas a la prevención de violencia de mujeres y a la formación y sensibilización del personal en materia de igualdad y no discriminación; tomando como base los Art. 33 y 34 de la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, en los cuales se establece que, en colaboración con el Ministerio de Hacienda, se deba garantizar la asignación de partidas presupuestarias etiquetadas en el Presupuesto General de la Nación para cada año.*⁵⁹

El ministerio de Hacienda, hace uso como fuentes legales de aplicación y consulta para el manejo del presupuesto nacional, así mismo de las recomendaciones y

⁵⁷ Ver Anexo 01 CUENTAS DEL GASTO PÚBLICO

⁵⁸ Decreto 590, Diario, Oficial N° 22 Tomo N° 414, Fecha: 1 de febrero de 2017, (El Salvador, Asamblea Legislativa, 2017).

⁵⁹ Ministerio de Hacienda, *Presupuestos Etiquetados, Portal de Transparencia*, (El Salvador: Centro Nacional de Registro, 2018).

compromisos asumido con Instancias internacionales como la CEPAL con el fin de contar con herramientas metodológicas que comenzaron a sistematizar las experiencias a nivel de la región; México desde el 2013 que aportó una serie de documentos con el objetivo de contribuir en áreas de gestión del conocimiento y divulgación a fin de orientar en materia operativa y técnica presupuestaria y de rendición de cuentas. El etiquetado del gasto para mujeres y la igualdad de género se comprende como:

*Una acción afirmativa importante y una estrategia para incorporar la perspectiva de género en el gasto público e implica trabajar en la asignación presupuestaria adecuada, definir su especificidad y garantizar el seguimiento del presupuesto con miras a asegurar que los recursos se utilicen en la medida en que se hace visible el gasto destinado a resolver las desigualdades en los distintos ramos administrativos, las instituciones y programas presupuestarios que las instituciones implementan y a los que la cámara de diputados etiqueta recursos públicos federales para las mujeres y la igualdad de género con el objetivo de lograr el bienestar, lo que implica financiar programas, medidas y acciones públicas que entiendan las especificidades de género.*⁶⁰

Este término se ha definido operativamente para dirigir de manera expresa la asignación de recursos a prioridades y programas asumidos desde el Estado e incorporado a los protocolos de funcionamiento de las unidades para legalizar la rendición de cuentas periódica de estos fondos públicos, obligación que es facilitada por el enfoque sistémico que asume la contabilidad nacional e internacional al considerar que:

*Las instituciones en un sentido amplio son las reglas, normas, costumbres de operación del sistema. Las instituciones constituyen el cemento que organiza y unifica al sistema socioeconómico, son al mismo tiempo las redes que sirven para enlazar y encausar institucionalmente las relaciones de intercambio económico, social y político entre los subsistemas o distintas partes del sistema.*⁶¹

No obstante, el problema no solo es técnico político, sino que tiene aristas estructurales vinculadas al modelo de recaudación tributaria y política, por lo que el diseño presupuestario orientado a una agenda de Estado requiere fondos sostenibles y acordes a la dimensión y complejidad del problema estructural a intervenir y de decisiones de índole política institucional que incidan sobre la modernización del Estado y la modificación del sistema de gravación de impuestos que tradicionalmente ha

⁶⁰ Arnaud Zacharie, *Qué reclamar justicia fiscal es una lucha planetaria* (Bruselas: Equaltimes 2019).

⁶¹ José Antonio Rivas "Neoinstitucionalismo y la Revalorización de las Instituciones", *Revista Redalyc Reflexión Política*, vol. 5, núm. 9 junio, Colombia (2003) 4.

favorecido a los sectores de mayores ingresos y desfavorecido a los sectores de menos ingresos y clases medias, quienes sostienen tributos similares a sectores privilegiados, no obstante según la terminología contable, esta gravación es registrada como equitativa por imponer un porcentaje fijo con independencia de los montos que cada sector población devenga y acumule como renta

Por lo que, dado el nivel de pobreza, violencia y escaso cumplimiento de derechos humanos y restauración de derechos de las mujeres demanda el manejo del enfoque presupuestario y estratégico desde la perspectiva de género, con el objetivo de orientar y asegurar en el abordaje técnico conceptos como el de ética, equidad y la justicia fiscal, medidas validadas por la Unión Europea y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE, instancias que proponen:

Restaurar el equilibrio entre los impuestos sobre el trabajo y los ingresos de capital, así como considerar que entre clases medias y los sectores que perciben los ingresos más altos requerirá de la globalización del conjunto de los ingresos de las personas físicas ya sean que provengan del capital o trabajo para gravarlos con la tasa progresiva. Elevar la tasa marginal superior e introducir impuesto progresivo sobre el patrimonio también ayudaría a frenar la alta concentración excesiva de la riqueza.⁶²

Desde estas orientaciones y definiciones de justiciar fiscal para la redistribución de la riqueza, contar con la experiencia de las organizaciones no gubernamentales que laboran en áreas de la defensa de derechos humanos y medio ambiente, que en forma breve explican los principios y su vínculo a políticas redistributivas y públicas centradas en la equidad y capacidad real y material de la ciudadanía contribuyente para estimular la disponibilidad de fondos públicos de manera suficiente a fin de atender los servicios públicos de un Estado de Bienestar y el disfrute de Sistema Universal de Prestaciones y Derechos.

Desde el punto de vista económico, el presupuesto del Sector Público es un documento contable que recoge las previsiones o fuentes de ingresos y gastos públicos que se realizarán en el siguiente ejercicio. Por tanto, la política fiscal formulada desde el

⁶² Arnaud Zacharie, *Por qué reclamar justicia fiscal es una lucha planetaria* (Bruselas Bélgica: Equal Times.orgt, 2019) 1.

gobierno responde a las necesidades expansivas o contractivas que el análisis de la coyuntura económica requiera.

En efecto, para el financiamiento de todas las etapas del Ciclo de las Políticas Públicas, en materia tributaria y fiscal se consideran los impactos controversiales o distorsiones que genera el crecimiento y desarrollo del modelo fiscal de país, consecuencias que es necesario observar la repercusión directa en las brechas de desigualdad; en la calidad y orientación de las decisiones y consecuencias sobre el diseño y orientación de las políticas fiscales, situación no exenta de conflictos y contradicciones.

Algunos expertos globalistas y sectores empresariales ricardianos, señalan que los impuestos suponen un freno al crecimiento económico, y abogan por mantenerlos a un nivel mínimo, con trato de exoneraciones; otras perspectivas de la distribución equitativa consideran que la política fiscal puede servir como mecanismo de estabilización de las fases de la economía, y economistas de tercera vía crítica consideran que el cambio de carácter o rumbo del modelo fiscal puede contribuir al logro de objetivos sobre el combate de la pobreza, exclusión social e incremento de la recaudación de impuestos, resultados que contribuirían a elevar los ingresos y a sostener el gasto y la inversión pública equitativa.

Estos cambios en las decisiones y orientaciones del Estado no son consideradas por la Sala de lo Constitucional; instancia que recomienda al gobierno un manejo apropiado de las fuentes financieras del presupuesto, disminuir el gasto público y de aumentar la carga tributaria, lo que requiere de un manejo del gasto e ingresos desde de una relación de *“equilibrio o matemática entre la base imponible y el impuesto pagado al Estado, cálculo entre la ratio para medir la proporcionalidad”*⁶³ Dictamen que no considera un cambio de modelo tributario con mayor progresividad o equidad para que el Estado cuente con mayores fuentes de financiamiento interno y con la disponibilidad para ejecutar la agenda gubernamental o instrumental.

⁶³ Guillermo Westreicher, “Carga tributaria”, (Perú: economipedia, 2020) 1.

1.3. Modalidades y Recomendaciones Internacionales en materia de Financiamiento del Gasto Público

En la Conferencia sobre financiamiento del año 2015 fueron analizados los problemas generalizados que enfrentan los Estados en la región, se destacó que, para el logro de los Objetivos del Desarrollo Sostenible, es necesario fortalecer las capacidades estatales en el manejo e intervención de brechas de desigualdad, articulados a estos objetivos y metas en que:

La identificación de políticas públicas de igualdad de género de carácter redistributivo, de reconocimiento y de representación es un esfuerzo por relevar las iniciativas de los Estados que se orientan a enfrentar injusticias y mejorar la situación de las mujeres en distintas áreas de desarrollo, de manera de hacer posible su autonomía y la garantía de sus derechos humanos en contextos de plena igualdad. En 2010 el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe inició, en el marco del programa de trabajo de la División de Asuntos de Género de la CEPAL.⁶⁴

Las políticas redistributivas se convierten en los parámetros a emular, no obstante, de observar las particularidades de cada contexto y que al ser sistematizadas las experiencias relativas o parciales logradas en la región pasan a convertirse:

en procesos de análisis para identificar buenas prácticas en la formulación de políticas. De ese debate surgió una reflexión que cuestiona la noción de “buena práctica” en materia tributaria por la CEPAL, enfoques originados en la gestión empresarial y que durante mucho tiempo se había tenido como parámetro de calidad. Sin abandonar el concepto de eficiencia, este trabajo condujo a la necesidad de analizar políticas de igualdad de género con criterios de justicia distributiva, de reconocimiento y de representación. Se observó la necesidad de un vuelco en el análisis, coincidente con los procesos de revalorización del Estado y su papel rector.⁶⁵

La Política Fiscal y Tributaria con manejo progresivo se convierten en políticas públicas redistributivas, no obstante, requieren de la modernización de las instituciones del Estado, de un rector que invierta en formación del funcionariado y operadores públicos a fin de lograr resultados éticos y administrativos que contribuyan al cambio de

⁶⁴ Ibid. 2.

⁶⁵ María Cristina Benavente, R. Alejandra Valdés, *Políticas públicas para la igualdad de género. Un aporte a la autonomía de las mujeres* (Santiago de Chile: Programa de Cooperación de la CEPAL, 2014) 9.

la Cultura Organizacional y Generacional del Estado y Sistema Político Excluyentes por Democráticos y restaurar el régimen de derechos humanos.

El prever recursos materiales, humanos y financieros es parte de la labor de planeamiento, y que consiste en la asignación de recursos con destino hacia la creación de condiciones institucionales que mejoren y amplíen cobertura de los servicios específicos en proporción equitativa que se brindan a la población; razón por la que resulta necesario mejorar la función político administrativa de los entes rectores de la Política Pública y Plan Nacional de Igualdad.

El presupuesto público tiene que abarcar necesariamente todas las cuentas de dicho sector, por lo que el planeamiento presupuestario requiere un cambio de orden de manera que facilite la formulación, ejecución y contabilización, que debe ser lo suficientemente flexibles a fin de facilitar el ciclo presupuestario.

En este marco la etapa de implementación representa un conjunto de procesos y condiciones materiales como infraestructura o composición orgánica de capital, de personal, presupuestos, tecnologías, de formación adscritas muchas de ellas a mejorar la capacidad ampliada del Estado para facilitar el despegue o arranque articulado a la participación de la ciudadanía, demás procesos de ejecución del plan, implementación que se conceptualiza operativamente de la siguiente manera:

La evaluación de la implementación tiene por objeto analizar y valorar si la intervención pública aplicada está consiguiendo los resultados operativos u outputs intermedios previstos, y si los distintos componentes o partes de dicha intervención que actúan en su ejecución son adecuados en relación con los citados resultados. En el primer caso, se pretende conocer si se da una cobertura adecuada a las necesidades que provocan la intervención pública y en el segundo, valorar su funcionamiento y la organización interna.⁶⁶

A esta fase se articulan otras fases propias de la implementación como son las funciones de seguimiento, control, evaluación y verificación con fondos previstos en la etapa de formulación e implementación:

⁶⁶ Teresa Cabrera Nuez, *Guía para la Evaluación de Programas y Políticas Públicas* (Isla Canarias: Gobierno de Canarias, 2013)13.

*Proceso sistemático, participativo y planificado de recogida de información con el objetivo de analizar, interpretar y valorar de manera crítica y objetiva, una intervención política o estrategia, incluyendo su diseño, puesta en práctica, estructura de gestión y sus resultados e impacto, que sirva para generar aprendizaje y mejorar los servicios públicos, y que posibilite la rendición de cuentas a la ciudadanía, consiste en determinar la pertinencia de los objetivos y su grado de realización, la eficiencia, la eficacia, el impacto y la viabilidad, es decir, que debemos aplicarla en todas las fases del ciclo de una intervención pública.*⁶⁷

Según los enfoques sistémicos, las fases del Plan y Ciclo de las Políticas Públicas deben ser monitoreadas y controladas durante el transcurso de la ejecución del proyecto o programa y continuación posterior al mismo, de manera que permita detectar y corregir posibles problemas no previstos inicialmente en la planificación y contar con posibilidades de rectificación oportuna; de aquellos procesos y fases que puedan surgir mientras se va desarrollando y que inciden en el logro de los objetivos esperados; el seguimiento y control. Fases permanentes a lo largo de la ejecución de programas y proyectos de inversión social y pública a fin de registrar, analizar, valorar los resultados logrados según la periodicidad, indicadores y tipologías establecidas:

La evaluación de impacto ha sido considerada como una técnica muy útil para valorar los cambios en el comportamiento de los beneficiarios y sus efectos sobre sus condiciones de vida. analizan información sobre la forma como se ejecutó la intervención y los ajustes realizados durante su operación. Patton (2002), resalta que, para determinar el impacto y la efectividad de una intervención, es importante conocer hasta qué punto la intervención fue implementada de acuerdo a lo planeado. El principal objetivo es determinar la causalidad entre una determinada intervención y los efectos generados en los beneficiarios. Así mismo, esta técnica se interesa en estudiar los mecanismos a través de los cuales se generan estos cambios y el contexto en que se producen los efectos de las intervenciones.⁶⁸

Este tipo particular de evaluación ofrece valoraciones, datos e información a manera de juicios sobre los resultados preliminares obtenidos y al final de programa, proyecto o plan, permite medir con el manejo de indicadores y metas establecidas, la efectividad o limitaciones de las estrategias y medidas presupuestarias adoptadas con el propósito de validar o corregir la ejecución de acciones en el orden de sucesión de las etapas o fases correspondientes.

⁶⁷ José Antonio Latorre Galicia *Guía de Evaluación de un Proceso de formulación de políticas públicas* (Valencia Alicante: Formación y Calidad, Gobierno Provincial Alicante, 2000) 3.

⁶⁸ Hugo Navarro, *Manual, para la evaluación de impacto de proyectos y programas de lucha contra la pobreza* Instituto (Santiago de Chile: Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social ILPES Cepal, 2005) 49.

1.3.1 El Abordaje Multidimensional de la Feminización de la Pobreza y Brechas de Desigualdad

Para proseguir con este laboratorio referencial es necesario destacar que el problema estructural de la pobreza representa una de las categorías y prioridades a intervenir por sus múltiples vínculos materiales y subjetivos en que se instala y que radica no solo en la insuficiencia material, sino que determina con sus grados de afección a otras dimensiones subjetivas y esencialmente políticas, motivo por lo que es imprescindible para la ejecución eficaz de una Política Nacional de Igualdad que pretenda erradicar toda forma de pobreza contar con métodos y herramientas técnicas suficientes y diversas que permitan la intervención oportuna y pertinente de las instituciones del Estado con responsabilidades y prestatarias de servicios públicos .

Con la lectura y análisis de informes de rendición de cuentas, se logra identificar que la lógica visionaria del gobierno salvadoreño en el periodo 2014- 2015, permitió examinar y aportar sus propias herramientas técnicas y cognitivas considerando que la pobreza trasciende lo material:

Adoptar una medición multidimensional implica reconocer que la pobreza es un fenómeno complejo que va más allá de carecer del nivel de ingresos suficientes para adquirir una determinada canasta de bienes y servicios. La medición multidimensional reconoce que la pobreza afecta diversas dimensiones de la vida de las personas, restringe el potencial de sus capacidades y, en consecuencia, limita sus perspectivas para vivir de manera digna⁶⁹

La medición multidimensional de la pobreza, al convertirse en una orientación metodológica clave en la planificación de la Policy y Políticas Públicas, su aplicación puede dirigirse a diferentes áreas o esferas según el curso de acción establecido y los recursos que se asignen, por lo que esta forma de medición e intervención amplía la aplicación con perspectiva de género que demanda la articulación de las diferentes dimensiones que constituyen la complejidad de la pobreza como condiciones y entornos de vida de las mujeres:

⁶⁹ Secretaria Técnica, *Medición Multidimensional de la Pobreza El Salvador* (San Salvador, El Salvador: secretaria técnica y Planificación de la Presidencia, 2015) 13

En materia de planificación, por ejemplo, puede contribuir a definir los contenidos prioritarios de la política social, y a distribuir a nivel territorial y sectorial la inversión pública de acuerdo con las dimensiones con mayores privaciones; b) con el propósito de cerrar brechas y reducir las desigualdades, permite tomar decisiones de focalización en grupos poblacionales o en áreas geográficas donde se concentra una mayor incidencia o intensidad de pobreza; c) puede contribuir a estimar los recursos necesarios para elevar o universalizar un determinado nivel de logros en áreas esenciales para el bienestar; y d) los indicadores utilizados para la construcción de la medición multidimensional pueden convertirse en metas que articulen la gestión de diversas instituciones.⁷⁰

La medición de la pobreza demanda el manejo de un marco referencial, conceptuales y metodológicos diverso y pluralista, de datos e información parte de un diagnóstico sobre las variables o dimensiones a intervenir, línea de base desagregada por género con el propósito de focalizar cuantitativa y territorialmente la población participante, así como la elección de los indicadores empleados para su estimación.

1.3.2 Valoración del Trabajo de Cuido y Participación en el Producto Interno Bruto

En economía, el valor agregado representa el aporte o riqueza producida por cada agente económico, o por cada agrupación de productoras, por ramas de actividad en la cadena de transformación de los bienes y servicios producidos en un año.

Es un valor global que se aporta al proceso productivo total desarrollado por los y las productoras, en el desarrollo de actividades productivas de cada uno de los sectores de la producción en condiciones formales y no formales.

Para efectos de medición del aporte de las mujeres registradas incorrectamente como amas de casa se requiere de una contabilidad nacional innovadora, capaz de cuantificar el trabajo de cuidado o reproductivo que realizan las mujeres en sus hogares, medición que impactará en el incremento del producto interno bruto que tendrá que ser compensado por el Estado, para tal fin es necesaria la formulación de un conjunto de políticas públicas redistributivas que estimulen el empoderamiento de las mujeres y la participación activa y comunitaria de las mismas. En consecuencia, el Estado debe generar una serie de ingresos que vuelva sostenible, equitativo y estable el Presupuesto

⁷⁰ Ibid. Pág. 14.

General de la República a fin de que la Política de Igualdad cuente con fondos disponibles para financiar el gasto e inversión social que la misma genere.

El Feminismo como la práctica política del movimiento social se convierte en el motor y actor principal de los cambios logrados hasta la fecha, ante la sistematización de los avances y luchas reivindicativas, registradas por la cuarta ola y periodización de la trayectoria política y capacidad de impacto obtenido, en este periodo se muestra la amplia agenda pluralista y pública posicionada por las mujeres con capacidad de exigencia frente al Estado en defensa de derechos políticos y ciudadanía plena de la mayoría poblacional relegada a espacios y roles domésticos.

En resumen, la interseccionalidad, el mainstream, el giro epistemológico, la teoría crítica y decolonial, la exégesis y hermenéutica clásica y feminista, la conversión de lo personal en político, estudios de caso, investigaciones cualitativas y situadas, cartografías de género, método inductivo, herramientas sociométricas, cuenta satélite representan el acervo y producción teórica y tecnológica que se ha convertido en el instrumental utilizado e idóneo para denominar y manejar la perspectiva teórica y metodológica en los estudios de género y feministas, debido a que se busca construir nuevos paradigmas para el conocimiento y orientación en la interacción directa con la realidad vivenciada y experimentada que pretende dar cuenta de la relación cruzada de las relaciones de poder desde lo cotidiano.

Muchos de estos enfoques no son novedosos dentro del feminismo, los Estados han adoptado estos mecanismos y estrategias para el adelanto de las mujeres desde el despegue y avance de la década de la mujer 1975- 1985 y períodos subsiguientes.

En la línea evolutiva de la práctica y el pensamiento compartido de mujeres reconocidas y defensoras de los derechos de la mujer continúan ocasionando rupturas al liberalismo y su precepto individualista, y republicanismo clásico al interponer reparos en el análisis de la génesis y ruta ascendente de conceptos, entre ellos la igualdad, libertad, democracia, pluralismo, justicia fiscal, que han requerido de una

evolución y transformación crítica de las narrativas sexistas, racial y misóginas que han sostenido criterios esencialistas o normalizadores de los modelos de masculinidad feminicida, de la subordinación y discriminación de las mujeres entre ellos los enfoques androcéntrico, euro centristas, colonialidad, biologicismo racial y fundamentalismo religioso.

Han transcurrido innumerables teorías e investigaciones, obras publicadas, las que han cedido a la crítica y estudios comparados entre lo afirmado y lo vivenciado en los colectivos de mujeres.

La perspectiva de Género desde enfoques culturales, políticos, la diversidad y de enfoques disciplinarios críticos de las trayectorias entrecruzadas de las diferentes modalidades de dominación y opresión, han logrado ubicar en distintos niveles y posiciones de relevancia los resultados de muchas investigadoras feministas, que han incorporado a una lógica cognitiva diferente al asumir doble rol de sujetas y objetos de observación y análisis, y a la vez pasan al abordaje cualitativo y giro epistemológico con el que se responde al criterio de falsación o refutación de lo afirmado por muchos décadas, entre ellos el carácter de dependencia de las mujeres .

Dicho de otra manera, se trata de mostrar cómo han surgido las diversas historias y narrativas distintas, cómo funciona la desigualdad y el control en el entramado de relaciones de poder patriarcales y capitalistas, incluyendo el conflicto entre distintas posiciones sociales y científicas.

Al poner el énfasis en la línea de evolución de la ciencia tanto en su acepción conservadora de conocimiento racional teórico, como en la moderna ilustrada o positivista visión y tratamiento basado en la confrontación experimental y de demarcación de los datos, se sostiene que la producción de conocimiento y saberes ha sido una empresa casi exclusivamente del dominio masculino, que observa y reproduce estereotipos y cosifica a las mujeres como objetos de investigación, los hallazgos han sido interpretados desde criterios fundamentalistas o esencialistas con el afán de

sostener la posición negacionista sobre la capacidad de pensar y el énfasis en desvalorizar lo doméstico como el lugar o espacio natural y exclusivo para las mujeres.

Desde las escuelas positivista y neo positivistas a las mujeres se les ha expulsado o excluido del campo de la ciencia o comunidad científica con el afán de deslegitimar la construcción desde la revisión crítica y exegética de los resultados y significados sexistas y neocoloniales posicionados desde una visión de poder desde la intersección de hombre adulto, blanco, europeo, propietarios de bienes productivos, conquistador, criollo, cosificador que reduce a la subalternidad o minoridad a las mujeres escritoras, a grandes colectivos que han procurado mostrar los estudios de género feministas como una desviación de la concepción convencional, alejado de la coherencia científica y rigurosa sostenidas por décadas

Los abordajes liberales desde la masculinidad sexista afirman que la ausencia de mujeres en la ciencia obedece a un problema ocasionado por la falta de acceso a la educación a los ingresos y empleo y que ante la ausencia de oportunidades se resuelve con acciones positivas promovidas por el Estado y empresa privada, con lo que se destaca la orientación y responsabilidad individual y dispersa en el abordaje; para Sandra Hardin en sus planteamientos cuestiona sobre la viabilidad de estas orientaciones e interroga si las mujeres deben readecuar su estructura de valores aprendidos y ajustarse a los procedimientos, métodos y metodologías instalados por los padres de la ciencia o es la ciencia la que debe examinar sus métodos y prácticas para acomodar a las mujeres:

Sin duda las feministas no constituyen el primer grupo que ha examinado a la ciencia moderna: las luchas contra el racismo, capitalismo y homofobia, de movimientos contracultura y anti militantes, se han realizado agudos análisis de los usos y abusos de la ciencia, pero el feminismo ha tocado fibras sensibles de ella, cuestionan la división social de trabajo por género, la organización de las relaciones humanas por una forma de percibir lo natural lo social⁷¹

Desde un punto de vista radical, los movimientos feministas demandan la construcción de nuevas narrativas o relatos , en que se posicionen figuras del pasado, que se promuevan y financien líneas de investigación cualitativas con perspectiva de

⁷¹ Sandra Harding, *Ciencia y Feminismo* (Madrid: Morata 5ª. Edición, 1996)16.

género desde la localidad, que se difundan las obras, escritos que en cada disciplina hayan aportado las mujeres en el pasado lejano y cercano, obras que rompen con el carácter de excepción por trastocar los cánones o normas masculinas.

Cuando el propósito es el logro de la Igualdad y democracia plena, la demanda para el Estado es la ruptura con las brechas de desigualdad que estimulan los entornos y el carácter dependiente y subordinado de las mujeres científicas y académicas aún obedientes y fieles a lo tradicional excluyente, a fin de que se abran líneas de investigación como oportunidades con capacidad de generar y motivar respeto por las diferencias y ritmos de aprendizaje, así como la descomposición o abolición del sistema de gravación de impuestos, del modelo de masculinidad eurocéntrico centrado en la apropiación y cosificación del cuerpo y trabajo de las mujeres.

La epistemología feminista representa un valioso recurso para la formulación de políticas públicas, aclara, precisa, argumenta, explica desde la condición situada de las mujeres, sin embargo no está exenta de conflictos y contradicciones la aplicación de este instrumental, debido a que señala intereses políticos y económicos respaldados y mantenidos en posición hegemónica y privilegios políticos ancestrales que cruzan transversalmente las estructuras económicas y culturales de una sociedad, remover estos factores implica para cualquier gobierno un trabajo complejo por su integralidad.

Frente a estas limitaciones que obstaculizan la participación de las mujeres en igualdad de condiciones y trato, el Estado salvadoreño hizo la propuesta de financiación del Plan Nacional de Igualdad 2016- 2019 y que en el próximo capítulo se examinará de manera detallada con el objetivo de lograr identificar la orientación e inscripción teórica desde este laboratorio referencial.

A continuación, se presenta una sistematización que integra 20 conceptos y principios teóricos como herramienta útil con el propósito de lograr arribar a una propuesta en el orden epistemológico, resultado del análisis político filosófico sostenido en este laboratorio teórico referencial que contribuye a identificar la lógica de

construcción de los componentes de un diseño de políticas públicas e interpretación simbólica de los instrumentos diagnósticos presentados por las instituciones rectoras de la política de igualdad

#	PRINCIPIO	ORIENTACIÓN
01	Perspectiva de género	Como visión crítica de los colectivos de mujeres feministas
02	El giro epistémico y crítico	La mirada crítica o enfoque crítico desde las mujeres en sus diversas condiciones
03	El impacto en la vida de las mujeres	Los efectos perniciosos que puedan ocasionar en el cuerpo de las mujeres las políticas públicas y modelos regresivos tributarios
04	La discriminación y subordinación	Articulada a la condición del sexo, invisibilización e impacto por omisión
05	La interdisciplinariedad y multidisciplinario	Análisis más completo, holísticos
06	La totalidad como contexto, entorno y posición política frente a otros géneros	Con orientación situada temporal y espacial, y en el momento en que se hace el análisis político y personal
07	Análisis Inter seccionado	Como metodología de intervención para observar la situación particular de a las mujeres, orientación para la observancia de impactos neoliberales
08	Análisis de los impactos desde lo personal a lo político en el cuerpo de las mujeres	Consecuencia que producen las medidas Políticas
09	Equidad como estrategia	Criterio metodológico
10	La Diversidad	Como pluralidad y democracia, separado de la desigualdad
11	Condición de clase e histórica	Condición para formar identidad e interseccionalidad
12	Interés de las mujeres	En si y para si como componentes del nuevo relato o narrativa como clase, genero, grupo étnico, madre, esposa, hija, única responsable de hogar
13	El cuidado	Como trabajo y valor humanitario, tránsito entre lo personal y público, privado y político
14	La Corresponsabilidad	como metodología para la distribución del trabajo en el hogar y empoderamiento
15	El Empoderamiento como capacidad autónoma	Potenciación de capacidades múltiples de las mujeres, principio político
16	La paridad	Principio, valor supremo y democrático innovador de sistemas políticos
17	Lo social como producto humano e histórico	Como naturaleza y efecto de las relaciones entre los géneros y para la transformación
18	Colonialidad	Como categoría para examinar los Criterios y Principios raciales en la modernidad capitalista y formas de esclavitud formales y político económicas
19	La Igualdad en el trato más no en las diferencias	Como el reconocimiento de la igualdad sustantiva y ciudadanía plena
20	La transversalidad	Como método para el logro de coherencia y armonía en el campo técnico

Cuadro No. 4 CATEGORIAS Y PRINCIPIOS DE UNA EPISTEMOLOGÍA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO Y FEMINISTA

Fuente: sistematización propia con empleo de marco teórico referencial, noviembre 20

CAPÍTULO II

PROCESO DE FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD DE LOS GÉNEROS Y PLAN NACIONAL DE IGUALDAD, AVANCES ORGANIZACIONALES Y LIMITACIONES FINANCIERAS PRESPUESTARIAS.

El diseño de las políticas públicas representa un desafío para la gestión técnico administrativa de un gobierno, es un proceso político complejo y dinámico que obedece a los intereses de los actores sociales y que según su orientación ideológica involucra a la sociedad civil, en este esfuerzo el gobierno a través de las instituciones rectoras, diseña procesos, mecanismos y resultados a producir en las distintas etapas de la formulación y momentos para el análisis, evaluación afirmación y corrección.

Algunos autores las denominan dispositivos creados por los actores. A nivel de síntesis, pueden considerarse como un conjunto de directrices normadas que tienen el propósito de regular un asunto particular considerado de interés y necesidad pública por la sociedad civil, y que no podría transformarse si no cuenta con recursos públicos y actuación de dirección del gobierno.

En la práctica, las políticas públicas se expresan en los planes, programas y proyectos dirigidos directa o indirectamente por sectores del Estado, donde el contenido de la directriz se despliega de forma detallada y sistemática. Los planes nacionales y sectoriales de desarrollo, los proyectos estatales y los programas de gobierno son mecanismos o herramientas que constituyen factores críticos de su éxito; entre los objetivos que se pretenden lograr en el desarrollo de este capítulo y acápite respectivos se precisan los siguientes:

Identificar las Fortalezas y Oportunidades que estimulan la evolución teórica política y técnica de las administraciones presidenciales en el área del planeamiento transversal y horizontal en los periodos determinados; Explorar las principales fuentes y criterios técnico constitucionales que orientan a las burocracia desde una perspectiva fiscal integral y progresiva en el diseño financiero presupuestario; Indagar los grados de incidencia ocasionados por los obstáculos interpuestos a la asignación de fondos

públicos y presupuestarios por área y proyectos programados en el Plan de igualdad en la fase de implementación desde 2017.

2.1 Situación Problemática sobre Discriminación y Violencia, Brechas de Desigualdad 2014-2020

La adopción de una perspectiva teórica conceptual o campo de conocimiento resulta imprescindible para el análisis de la condición de discriminación y violencia contra las mujeres, esta condición es parte de la etapa de formulación y decisión en términos de políticas públicas, que desde el enfoque comunitario implico al ISDEMU la revisión de una serie de agendas interpuestas por las organizaciones feministas y movimiento social.

2.1.1 Diagnóstico de tres áreas sectoriales, características demográficas de la población

A nivel de diagnóstico, las condiciones de vida material y psicológica en que se desenvuelven la mayoría de mujeres en El Salvador no son nada alentadoras si además son abordadas con proyectos con escasa temporalidad y dispersas con carácter de acciones positivas, medida que deriva en que la intervención del Estado se oriente a la ejecución de acciones destinadas a corregir inequidades de poco alcance o impacto.

Ante la condición de discriminación, pobreza y violencia que es el marco habitual en que se sumerge por décadas a la mayoría de la población de mujeres, los movimientos feministas, cuestionan los manejos discursivos del funcionariado público debido a que la igualdad superpuesta en la formalidad de las leyes representa una deuda histórica para la ciudadanía contribuyente, por no traducirse en condiciones reales y cambios efectivos en su cotidianidad. En esta línea el sentido de las acciones afirmativas ejecutadas por administraciones presidenciales en periodos anteriores al 2009 resultan dispersas y orientadas desde el carácter polisémico del término; aún para el movimiento feminista, por lo que es necesario aclarar el significado y centrarlo en la dirección que recomienda el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer CEDAW, que es el órgano administrado por expertos y expertas independientes de cualquier

Estado que supervisa la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer:

En sus recomendaciones generales anteriores, utilizó términos diferentes. Los Estados Partes a menudo equiparan la expresión “medidas especiales” en su sentido correctivo, compensatorio y de promoción con las expresiones “acción afirmativa”, “acción positiva”, “medidas positivas”, “discriminación en sentido inverso” y “discriminación positiva”. Estos términos surgen de debates y prácticas diversas en diferentes contextos nacionales. En esta recomendación general, y con arreglo a la práctica que sigue en el examen de los informes de los Estados Partes, el Comité utiliza únicamente la expresión “medidas especiales de carácter temporal”, como se recoge en el párrafo 1 del artículo 4.de la CEDAW.⁷²

Estas medidas especiales de corta duración y puntuales deben formar parte de las fases de un programa con alcances de mayor temporalidad dada la complejidad del problema y con intervenciones de mayor intensidad, ante el carácter estructural de la discriminación y violencia, que para ser erradicadas requiere tratamientos sistémicos o integrales por parte del Estado, que debe mostrar experticias en la ejecución de acciones, programas y proyectos.



Gráfico No. 1 CARACTERÍSTICAS DE LAS ACCIONES ESPECIALES

Fuente: Helena Ramírez Acciones positivas en materia de igualdad: Qué son, tipos y ámbitos de aplicación, Grupo Ático 2011.

Otro de los términos a bien aclarar, es la equiparación de oportunidades que representa el marco de una competencia o actuación igualitaria, no obstante, que en primera instancia debe corregir o eliminar las desigualdades para ampliar la cobertura y acceso a estos escenarios de igualdad, en estos términos a las mujeres se les dificulta el acceso en igualdad, debido a la carga reproductiva que ha sido asignada de manera

⁷² ONU: Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), *Recomendación general Nº 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal*, (2004).

unilateral le ocasiona ingresar a cualquier oportunidad con mayor agotamiento físico y psicológico o con menos salud integral.

A manera de “*ficha técnica*”⁷³, se presenta de manera simplificada cada campo de problemas y objetos de estudio, descritos en el Plan Nacional de Igualdad 2016- 2020 en sus características cuantitativas, demográficas, socio económicas, culturales y psicológicas que comprenden las realidades a transformar sectorialmente con intervención del Estado.

Las cifras estadísticas presentadas por la fiscalía general de la República muestran una tendencia al alza en el año 2015. Es importante destacar que la fiscalía para el año 2017 presenta datos sobre muertes por feminicidios, avance en términos de calidad de información y rendición de cuentas, debido a que en años anteriores esta tipología era invisibilizada y encubierta bajo la figura de homicidios opacando el grado extremo de violencia o dolor desproporcionado que infringían en el cuerpo de la víctima por razones de sexo. Condición que merece la formulación de una política pública restaurativa y transicional a fin de reparar los derechos humanos conculcados históricamente.

Fueron años en que el número de feminicidios, violencia física, psicológica y violación a menores de edad con el agravante de embarazo exigía que los partidos políticos y representantes de la ciudadanía en la Asamblea Legislativa lograsen acuerdos expeditos en materia de seguridad ciudadana y humana, curiosamente fueron los años en que se registraron cantidad de denuncias sobre una presunta negociación entre el gobierno y las pandillas que ejercen control territorial.

⁷³ Ver Anexo No.3 VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

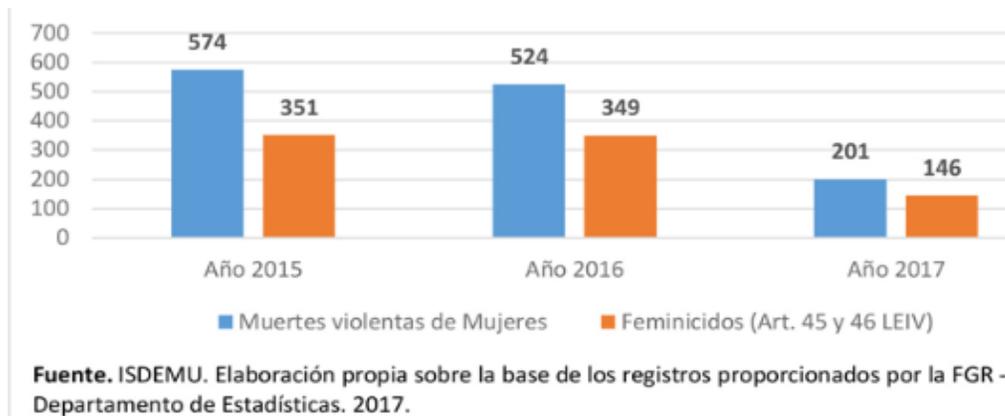


Gráfico No. 2 TIPOS DE VIOLENCIA

Este período comprende el año de cierre de la administración del presidente Mauricio Funes, gestión en que el complejo de Ciudad Mujer atendía víctimas de violación, violencia y proporcionaba Servicios de Asistencia Jurídica y Psicológica la población atendida; la comunicación y coordinación fluía entre los canales respectivos entre el Ministerio de Salud, delegaciones de Policía y Fiscalía, por lo que la Dirección General de Estadísticas y Censo contaba con base de datos actualizados, el Instituto de Acceso a la Información fue fundado el 3 de marzo de 2011 a fin responder a compromisos internacionales y proveer información que requería el monitoreo ciudadano. Según investigaciones en el país la situación presentada en cifras expresaba un alza acelerada hacia condiciones extremas de violencia, entorno que requería la intervención del Estado con de un Plan Nacional contra la Violencia:

El año 2015 fue uno de los más sangrientos de la historia salvadoreña, incluso si lo comparamos con los años de la guerra civil. El ambiente de guerra, de un conflicto armado de nuevo tipo, se profundizó cuando las maras iniciaron una serie de ataques contra efectivos policiales y militares, así como contra sus familiares. Muchos de estos ataques y asesinatos sucedieron mientras los efectivos estaban de licencia en sus casas y comunidades. Nuevamente, el control territorial de las maras es tan extendido que muchos policías y militares, así como sus familias, viven en zonas controladas por pandilleros, lo cual los hace presas fáciles de ataques en momentos en que se encuentran desprevenidos.⁷⁴

⁷⁴ Marlon Hernández-Anzora, "Las Maras y la nueva Guerra Salvadoreña" Revista digital Nueva Sociedad Buenos Aires, Fundación FRIEDRICH EBERT STIFTUNG N.º 263 / Mayo - junio (2016).

Las mujeres asesinadas presentan en sus cuerpos haber sido objeto de agresión extrema, así mismo el “*número de menores embarazadas*”⁷⁵ que se levanta en los centros de atención de ciudad mujer y unidades de salud reproductiva, de lo que se deduce que la causa de ese estado de embarazo precoz es ocasionada por los grados de violencia sexual a nivel territorial. A nivel local el área metropolitana de san Salvador presenta el mayor número de fichas de inscripción prenatal, situación que amerita ampliación de la cobertura en servicios de salud pública integral y salud reproductiva escolar y de seguridad ciudadana.

Las cifras acumuladas en las distintas clases de agrupación de datos representan que los años de 2015 la cima del conflicto social, de la violencia estructural que se arrastra de años y continua su crecimiento en espiral, por lo que el análisis de género en todo proceso de formulación de políticas públicas resulta imprescindible en cualquier gestión presidencial en términos de restauración de derechos y reparación por parte del Estado a fin de cambiar los habitus: valores, creencias, modelo de masculinidad y paradigmas de la cultura política que prevalece en la sociedad sistema político.

Según datos e información presentada, facilita el análisis interpretativo y consenso entre el marco referencial parte del primer capítulo en sus formas de explicación de estas realidades sociales y sus significados, la población de mujeres que es mayoritaria en el país, según cifras del censo, al 52.3 % debería reconocérsele su participación equitativa y sectorial en los rubros formales de la economía; sin embargo, por su condición de sexo y género el aporte material y en servicios de las mujeres es invisibilizado al ser relegadas al ámbito privado, oculto y escasamente valorado:

Conocimiento ordinario o común que se cruza en la misma construcción de pensamiento científico como el habitus o sistemas perdurables y transponibles de esquemas de percepción, apreciación y acción resultantes de la institución de lo social en los cuerpos (o en los individuos biológicos), y los campos como sistemas de relación objetivos que son el producto de la institución de lo social en las cosas o en mecanismos que poseen la casi-realidad de los objetos físicos. Y desde luego, todo aquello que surge de esta relación, en el saber cotidiano, en las prácticas y las representaciones sociales o los campos, cuando se presentan bajo la forma de realidades percibidas y apreciadas.⁷⁶

⁷⁵ Ver Anexo 04, REGISTRO ESTADÍSTICO

⁷⁶ Pierre Bourdieu, Loic Wacquant, *Respuestas por una Antropología Reflexiva* (México: editorial Grijalva 1987) 78- 81

El campo doméstico se encuentra estrechamente vinculado al ámbito abierto de la economía que se nutre de la labor, producción, distribución y cuidado e insumos que requiere la preparación de la mano de obra para el sistema, trabajo no remunerado

El campo doméstico se encuentra estrechamente vinculado al ámbito abierto de la economía que se nutre de la labor, producción, distribución y cuidado e insumos que requiere la preparación de la mano de obra para el sistema, trabajo no remunerado y desvalorizado que no es percibido en la lectura y producción de indicadores destinados a medir la riqueza, trabajo y producción; variables que son económicas proporcionados por la Teoría Economía, problema a intervenir por el Estado en el Plan Nacional de Igualdad.

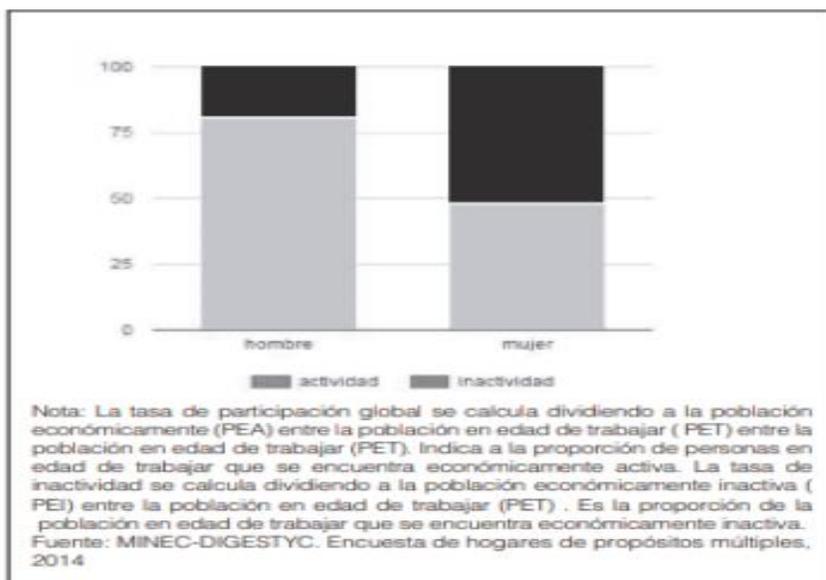


Gráfico No. 3 TASA DE PARTICIPACIÓN GLOBAL, INACTIVIDAD POR SEXO

Fuente: ISDMU. Datos Plan Nacional de Igualdad pág. 1

Según datos del “2013, más de 802,157”⁷⁷ mujeres fueron registradas como amas de casa en el rubro “*quehacer doméstico*”⁷⁸ en carácter de pasividad, no obstante, las mujeres están sujetas a una situación de discriminación, debido a que el trabajo en los

⁷⁷ Digestyc, *Encuesta de Hogares para propósitos Múltiples* (El Salvador: Ministerio de Economía 2013)

⁷⁸, Emma Sofía Hernández Rivas, *Informe de Cumplimiento de los compromisos del Estado en el avance de los derechos de las mujeres*. (El Salvador, CPFA Prudencia Ayala, 2015) 22

hogares recae exclusivamente en ellas, en cifras y análisis el valor y corresponsabilidad del trabajo reproductivo o de cuidados no ha sido observado históricamente.

Para que las mujeres cuenten con oportunidades laborales como acciones especiales; desde el Estado se debe planificar el acercamiento del mercado laboral en términos geográficos o territoriales y jornadas de flexibilidad en estos territorios en que muestran mayores índices de desempleo a fin de desvirtuar mitos en los que se afirman que las mujeres no buscan empleo y prefieren quedarse como mano de obra desocupada e inactivas.

Según informe Reporte Global de Salarios 2018/2019 elaborado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el análisis de datos oficiales presentados por la DIGESTYC expresa que:

El porcentaje de brecha salarial nacional solo es del 4.6% mientras que la media mundial es del 20.5% lo que se traduce en que las mujeres salvadoreñas perciben el 95% de los ingresos que reciben sus colegas hombres, mientras que en otros países de la región como Argentina, Uruguay y Chile la brecha es de hasta el 25%, lo que significa que las mujeres solo perciben el 75% de la remuneración mensual que tienen los hombres. Los datos de la última Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples de la Dirección General de Estadísticas (Digestyc) de 2017 indican que los hombres ganan, en promedio, \$53 más que las mujeres aun cuando tengan el mismo cargo.⁷⁹

Según datos reportados por la DIGESTYC en sus canales de información y difusión el cálculo estadístico de la:

Brecha de desigualdad en participación laboral entre hombres y mujeres es de 3.88 %, la tasa de participación global se calcula dividiendo a la población económicamente activa (PEA) entre la población en edad de trabajar (PET). Indica la proporción de personas en edad de trabajar que se encuentran económicamente activas, es decir, las personas que realizan un trabajo en la ocupación a cambio de remuneración, beneficios o lo buscan activamente.⁸⁰

⁷⁹ Mercado de Tendencias, “Brecha salarial en El Salvador, una de las más bajas en Latinoamérica”, Revista EL Salvador (2020) 2

⁸⁰ Digestyc, “Estadísticas de Género El Salvador”, Boletín, El Salvador, Ministerio de Economía” año 1 No.2 (2016) 14.

El Plan Nacional de Igualdad ofrece una imagen diagnóstica de las condiciones de vida material o pobreza, discriminación y Violencia en el empleo, ejes de atención de la presente investigación, que se traducen en una serie de datos estadísticos desagregados por género para respaldar la información proporcionada.

2.1.2 Manejo Multidimensional de la Pobreza y Reducción de Brechas de Desigualdad

En materia de discriminación en el empleo como la situación real de las mujeres en condición de pobreza, el Plan Nacional de Igualdad 2016 - 2020 pretende cerrar brechas de desigualdad al articular el factor Empleo, Ingreso, Cuido, Empoderamiento y Educación con fortalecimiento de capacidades técnicas y con una serie de indicadores múltiples para medir el impacto. El estudio sobre la variable pobreza, logra identificar que no tiene un mismo significado, autores como Paul Spicker hacen un acercamiento a esta afirmación y logra destacar a lo largo de su análisis que:

El término “pobreza” tiene distintos significados en las ciencias sociales., Paul Spicker (1999) identifica once posibles formas de interpretar esta palabra: necesidad, estándar de vida, insuficiencia de recursos, carencia de seguridad básica, falta de titularidades, privación múltiple, exclusión, desigualdad, clase, dependencia y padecimiento inaceptable. Todas estas interpretaciones serían mutuamente excluyentes, aunque varias de ellas pueden ser aplicadas a la vez, y algunas pueden no ser aplicables en toda situación.⁸¹

La pretensión de Paul Spicker y demás autores citados hacen referencia a las múltiples formas y significados con que las personas manejan y relacionan desde diversos ángulos el concepto de pobreza, con la intención de arribar a un lenguaje común y válido al respecto, numerosas son las encuestas que brindan información sobre los distintos sentidos, pero desde enfoque multidimensional se logra centrar los principales ejes de atención, entre ellos en lo *“concerniente a necesidades, estándar de vida e insuficiencia de recursos. Los indicadores más aceptables han sido el de satisfacción de ciertas necesidades, el consumo de bienes o el ingreso disponible”*.⁸² El lenguaje más generalizado en América Latina es el de la línea de pobreza en base a insuficiencia de recursos, al

⁸¹ Juan Carlos Feres y Xavier Mancero, *Enfoques para la Medición de la Pobreza, Breve en Literatura* (Santiago de Chile, Cepal,2001) 9.

⁸² Op. Cit Pág.

situar el análisis en la condición de vida de las mujeres de amplios sectores rurales y urbanos, se observa que se encuentran en tal condición, generada por la falta de empleo e insuficiencia de ingresos permanentes

Desde estos enfoques, las necesidades materiales y estratégicas son abordadas con estrategias “*antipobreza, alivio a la pobreza y de eficiencia*”⁸³ con el objetivo de que las mujeres desempeñen el rol de productivas generadoras de ingresos para la mejora de la productividad y ampliación del mercado laboral de la economía nacional o local, alcances que no son suficiente para propiciar condiciones de desarrollo para las mujeres si no se percibe el ingreso en condiciones simétricas frente a los varones.

La doble o triple jornada con visión marginal perjudica a las mujeres, además de disminuir el tiempo de dedicación a intereses de mejora y capacidad de empoderamiento, enfoques de proyectos de cooperación que “*acostumbran a olvidar el componente subjetivo de las necesidades humanas, cubierto habitualmente desde el hogar. Olvido que se nos presenta poco inocente porque esconde un conflicto de intereses*”⁸⁴ visión dominante de la mano invisible que refuerza las condiciones de pobreza y laborales de las mujeres del mundo periférico y que contradictoriamente pretenden transformar.

El Plan Nacional de Igualdad considera como medida estratégica posicionar línea de intervención sobre el cuidado con dos propósitos, primero el de valorarlo y segundo orientar la formación de la población en términos de corresponsabilidad, por lo que la escuela de formación de funcionarios públicos resulta una estrategia para la modernización del Estado que debe rendir efectos en términos de incorporar nuevos valores y prácticas a los grupos beneficiarios de programas y proyectos. Para Margaret Schuler socióloga estadounidense en la línea de Paolo Freire, afirma que el empoderamiento de las mujeres es el proceso mediante el cual:

⁸³ Magdalena León, *Mujer, Género y Desarrollo, Concepciones, Instituciones y Debates en América Latina*. (Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Estudios básicos de derechos humanos IV. San José, IIDH, 1999). 6 y 7

⁸⁴ Cristina Carrasco *La Sostenibilidad de la vida ¿Un asunto de mujeres?* Porto Alegre, Brasil. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO 2003) 4

Se incrementan sus capacidades de configurar sus propias vidas y su entorno, una evolución en la concientización de las mujeres sobre sí mismas, en su estatus y en su eficacia en las interacciones sociales” (p. 3 1) También subraya los procesos cognitivos, psicológicos y económicos que subyacen al empoderamiento. Señala que, además de conocer los derechos de la mujer y el ámbito político y sociocultural en el que se debata también los obstáculos mentales y económicos que dificultan el cambio, por lo que considera una reflexión crítica sobre el cambio.⁸⁵

Estas capacidades se centran en el enfoque de necesidades materiales y estratégicas que según Schuler se pueden manifestar como resultado del desarrollo y nuevos aprendizajes que estimulen el ritmo actitudinal en el campo político o del empoderamiento de las mujeres, impactos esenciales para propiciar el tránsito desde las nuevas condiciones “*al acceso de oportunidades*”.⁸⁶

Sobre la base del empoderamiento, con políticas redistributivas o de justicia retributiva se pretenden financiar la ampliación de cobertura de los servicios públicos para la ciudadanía menos favorecida por décadas continuas, los programas de alfabetización son las estrategias y mecanismos que emplean los Estados para favorecer población en condiciones de pobreza y extrema pobreza debido a la alta vulnerabilidad y riesgo en que se encuentran y desenvuelven.

Formar a la población de mujeres en estas condiciones representa favorecer medidas con impacto en la vida de las mismas; con una visión de desarrollo que responda a valorar el trabajo reproductivo que desempeñan con empleo de múltiples roles en los hogares, como formadoras de familia, en el trabajo remunerado o no remunerado, en su contribución a la economía del país, en el cuidado y atención de la pareja, de adultos, enfermos y niñez y el ejercicio activo de la ciudadanía, como se constata en el Gráfico No. 4

⁸⁵ Magdalena de León, *Poder y Empoderamiento* (Bogotá.: Tercer Mundo,1997) 190

⁸⁶ Ver Anexo No.5 DIAGNÓSTICO de ISDEMU SOBRE AUTONOMÍA ECONÓMICA

A continuación, se exponen el conjunto de capacidades o competencias que ISDEMU pretende desarrollar o potenciar como parte del empoderamiento de las mujeres inscritas en la diversidad de programas de ciudadanía activa. Capacidades que desde la perspectiva de la igualdad inician por estimular el cambio de actitudes o subjetividad que implica reorganizar el espacio domestico a fin de contar con el tiempo necesario que requiere desarrollar o mejorar habilidades destinadas al desempeño óptimo de actividades no tradicionales, que desde el modelo de masculinidad son destinadas exclusivamente para los hombres



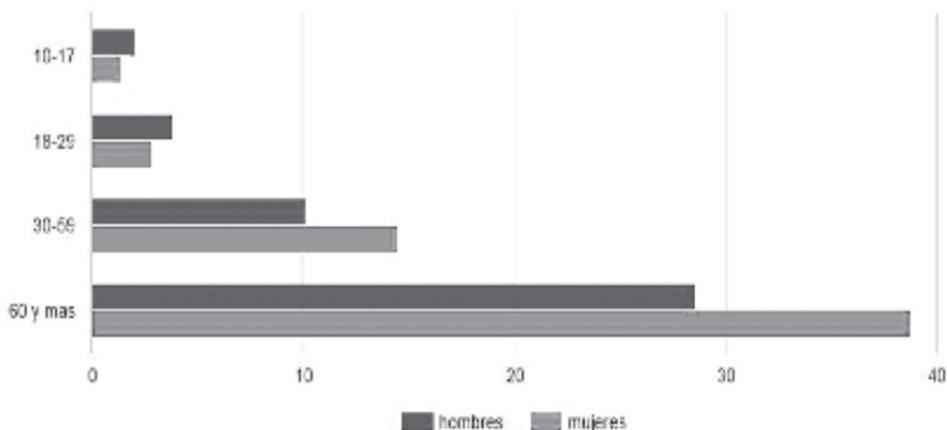
Gráfico No. 4 CAPACIDADES DE EMPODERAMIENTO

Fuente: Magdalena de León. Poder y Empoderamiento (Bogotá, Tercer Mundo,1997) Pág.191.

El empoderamiento de las mujeres propicia acciones en cadena que inician en los hogares, circuito desde donde cambia el carácter de las relaciones familiares jerárquicas por el sentido horizontal de corresponsabilidad, posición que permite gozar de tiempo y calidad de vida a las mujeres para decidir su integración al campo público remunerado en condiciones de equidad.

Por otra parte según datos mostrados en la Gráfica No.5, el alto porcentaje de analfabetismo se concentra en el rango o clase de mayor edad, 60 años en adelante,

mujeres en condiciones biológicas de adultas mayores, y que de manera temprana dan la vida y su tiempo a la preparación de la población económicamente activa, independientemente de su estado civil; con este indicador de pobreza se demuestra la condición de insuficiencia, desigualdad y violencia en que se mantienen grandes bolsones de población de mujeres marginadas o discriminadas por su condición de género,



Nota: El indicador de tasa de analfabetismo mide la proporción de personas que no saben leer ni escribir, según sexo y rango de edad.

Fuente: MINEC - DIGESTYC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2014

Gráfico No. 5 TASA DE ANALFABETISMO EN MUJERES DE 10 AÑOS A MÁS

Fuente: ISDEMU datos de Plan Nacional de Igualdad. 2016- 2020 Pág.21

La información proporcionada por la DIGESTYC demuestra que uno de los indicadores más críticos y urgentes a intervenir son los bolsones de arrastre de años o décadas continuas en la obstrucción al derecho a la educación gratuita, son mujeres impactadas por el olvido, falta de voluntad e invisibilización de gestiones presidenciales que de acuerdo con los datos de la EHPM para el 2014, la tasa de analfabetismo de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, El Salvador 2014. MINEC-DIGESTYC se mantiene en el 10.9% lo que representa que 581,185 personas de 10 años a más que no saben leer ni escribir, cifras que expresa un problema que creció de décadas en décadas.

La tasa de analfabetismo de la población femenina es de 12.6%, mientras que para sus pares masculino es del 9.0%, registrando una brecha de 3.6 puntos porcentuales de diferencia:

Las brechas de desigualdad, representan una forma de analizar y medir el conjunto de fenómenos sociales arraigados a raíces estructurales que se potencian y encadenan a lo largo de la vida, que persisten en el tiempo y se reproducen, dimensiones en que se traduce la desigualdad entre hombre y mujeres, la pobreza y discriminación; distancia que separan a ambas poblaciones en el acceso a recursos públicos para el goce de los derechos humanos.

Unificar la visión diagnóstica en el Estado sobre estas formas de desigualdad social representa hoy en día un fuerte desafío para los gobiernos y Estado ante las limitaciones que registra la región y El Salvador en particular. No obstante, son compromisos internacionales que se pretenden viabilizar con un conjunto de estrategias para la reducción de la pobreza, reducción del desequilibrio del mercado laboral y el aumento de restricciones en exenciones fiscales para mantener el gasto y deuda pública equilibrada, además de contar como fortaleza con un colectivo de funcionarias formadas desde la perspectiva técnica de la Igualdad.

Entre las estrategias que recomiendan los organismos internacionales es el de la formulación e implementación de políticas públicas transversales desde la perspectiva de la inclusión social, razón por la que se analizarán una serie de enfoques y teorías sobre el ciclo de formulación de una política pública coherente y pertinente al contexto histórico y cultural del país. Desafío que exige gran dosis de creatividad y pertinencia de los equipos técnicos asesores y parte de la toma de decisiones en cada periodo presidencial, a continuación, se ofrecen un amplio repertorio de perspectivas teóricas con el propósito de facilitar la selección de los mismos.

2.2 Enfoque Transversal y Sistémico como metodología para el empoderamiento de las mujeres

Entre la variedad de enfoques para el análisis de las políticas públicas y del sistema político resulta ser el sistémico, debido a que tiene como propósito orientar el abordaje de un objeto en específico en sus múltiples interacciones o relaciones internas

y su entorno, entramado que lo concibe como el objeto con formas de organización muy particular, inclusive que puede ser observado como un conjunto de “*principios y propósitos, medidas, métodos, herramientas*”⁸⁷, procesos, valores, lenguaje, significados y sentimientos vinculados a la acción social, entre otros a examinar, comprender y aplicar a una organización en cualquier nivel y campo, con el objetivo de lograr identificar una finalidad.

Estas dimensiones determinan en el sistema su propia dinámica, fallos, restricciones, condiciones y capacidad de evolución, entre estos enfoques se identifica al Neoinstitucionalismo que sostiene que *el Estado “está formado y organizado por una compleja red de grupos de interés y organizaciones diferenciadas con dotaciones asimétricas de poder e influencia, no se considera al Estado como una unidad monolítica y homogénea”*⁸⁸. Así mismo, Pierson Skocpol (2005) y Ateinmo (2001) consideran el surgimiento de conflictos posibles dentro de relaciones de poder articuladas en las instituciones del Estado, en que las élites que dirigen los asuntos del Estado se encuentran en “*arenas de disputas constantes*”⁸⁹. Para los neoinstitucionalistas las personas y los funcionarios públicos hacen manejos híbridos desde las instituciones “*debido a que se actúa en base a mitos, dogmas, ideologías y teorías a medio cocinar*”⁹⁰ imaginarios individuales y colectivos, comportamientos y patrones de intereses que estimulan y condicionan las alianzas y separaciones en permanentes desacuerdos entre órganos de poder, partidos y funcionarios públicos.

A fin de superar estos constantes desacuerdos que obedecen a factores estructurales como es la “*acumulación de riqueza y monopolios que necesitan para ser frenados una constante intervención del Estado en detrimento de la intencionalidad del*

87 Emilio Gerardo Arriaga Álvarez, *La Teoría de Niklas Luhmann Centro de Innovación Desarrollo e Investigación Educativa*, (México: Universidad Autónoma CIDIE, 2003)277.

88 José Guadalupe Vargas, *Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo* Instituto Tecnológico de Cd. Guzmán, (México: Instituto Tecnológico de Cd. Guzmán, Fundación Manuel Giménez Abad. 2008) 50.

89 Op Cit.

90 Manuel M.^a de Artaza, “La Ciencias Política, la Historia y las Instituciones” *Revista Interdisciplinar de estudios histórico-jurídicos*, ISSN 1132-8975, N° 18, 74 Galicia España, Universidad de Santiago de Compostela, Dialnet, Fvgit, 18, (2015) 54.

liberalismo"⁹¹ siendo este último un paradigma centrado en el individualismo instalado en el imaginario personal y colectivo de los sectores del partido Alianza Republicana ARENA que gobernó por 4 períodos presidenciales consecutivos, y que para la formación educativa en igualdad sustantiva resulta un desafío afrontar estos grados de permanencia, estabilidad, antecedentes y normalización que requieren para la transformación una agenda gubernamental bien instrumentada en planes y programas, una serie de estrategias de encadenamiento sistémica de larga duración continuidad y financiamiento a fin de ejecutar la etapa de implementación.

Diversos autores críticos del pensamiento funcionalista identifican limitaciones, barreras y formas de superar los obstáculos señalados, entre ellos Niklas Luhmann y Giovanni Sartori, autores críticos de las limitaciones heredadas por el modelo de Talcott Parsons, el primero de ellos expone que es necesario para trascender al análisis político retomar lo siguiente:

La crítica al funcionalismo y a la teoría parsoniana, pero desde una óptica totalmente diferente. La discusión que hace del funcionalismo no sigue el camino que consistía en demostrar su inaplicabilidad como método de investigación de los problemas sociales. Su postura consiste en la afirmación de que el más grave problema del funcionalismo ha sido la falta de radicalidad con que se ha hecho uso del análisis funcional⁹²

Para la formulación de las Políticas Públicas superar las debilidades del funcionalismo es necesario, debido a que cada proceso tiene carácter de circuito integrado y secuencial, para Luhmann que define su "*postura teórica como funcional-estructuralista, la que a diferencia del estructural-funcionalismo parsoniano, no considera que haya ciertas estructuras dadas que deban ser sostenidas por funciones requeridas, sino que es la función la que antecede a la estructura*"⁹³; desde el funcionalismo se otorga supremacía a la función que teóricamente se deriva de la jerarquía, fines y áreas o unidades institucionales.

⁹¹ Ricardo Zapata Barrera, *Ciudadana, Democracia y Pluralism Cultural, Hacia un Nuevo Contrato Social*. (Barcelona, Anthropos, 2001) 161.

⁹² Emilio Gerardo Arriaga Álvarez, *La Teoría de Niklas Luhmann Centro de Innovación Desarrollo e Investigación Educativa*, (México: Universidad Autónoma del Estado de México CIDIE, 2003) 277-

⁹³ Op Cit. 278

Desde esta óptica y perspectiva estructuralista, para Luhmann, la teoría de los sistemas sociales e integrados comprende varios tipos de sistemas entre ellos el económico y político cultural, así como las condiciones distintivas y autónomas que a partir de la complejidad han de impactar. Este instrumental analítico facilita comprender el funcionamiento y abordaje simplificado o posible de la sociedad, al arribar a la distinción de los:

Subsistemas, las organizaciones y estratos sociales. Los mecanismos de reducción de la complejidad, los códigos propios de los diferentes subsistemas, los esquemas binarios de selección y regulación de las relaciones al interior de cada subsistema y los intercambios entre ellos, son escudriñados rigurosamente, de tal manera que el aparato conceptual se perfila como una visión muy adecuada a las características de la sociedad.⁹⁴

Una forma de organización particular es el Estado con toda su complejidad relacional, institución que brinda servicios públicos a la ciudadanía, no obstante, no siempre amplía la cobertura y roles para el acceso de la totalidad de la ciudadanía, pese al mandato constitucional que establece igualdad formal. No obstante, la exclusión es una característica en el manejo y gestión de los gobiernos o ejecutivo por décadas

La exclusión no es simplemente una marginación, una falta de integración. Estos grupos pueden estar, integrados, pero resultan invisibles para los subsistemas funcionales porque no cuentan con las condiciones mínimas para ser considerados. Este tema, que es el que ocupa hoy el pensamiento luhmanniano, que intenta comprender aspectos de países subdesarrollados, en donde permanecen, junto a la riqueza y el crecimiento acelerado de la economía, las condiciones más difíciles de pobreza y marginación.⁹⁵

Las políticas públicas al concebirse como sistemas incorporan las características de autorregulación y de autoorganizaciones, indicadores de avance y evolución orgánica, que hace cada vez más autónomos y eficiente el esquema o modelo que se vuelve más “autorreferencial”⁹⁶ o capaz de ampliar sus contenidos, integrarse e incorporar acciones y operaciones para procesar y evaluarse a sí mismo, además producir o sub dividir sus funciones y procesos; otros sub sistemas es el de comunicación que hace sostenible y de largo alcance en el tiempo a los demás.

⁹⁴ Ibid. 279

⁹⁵ Op Cit. 279-280

⁹⁶ EUI Urteaga, *La teoría de sistemas de Niklas Luhmann Niklas Luhmann's systems theory Eguzki Urteaga* (Universidad del País Vasco: Departamento de Sociología, 2010) 6

Sartori introduce nuevos elementos a la teoría de sistemas políticos como variantes, entre ellas el lenguaje y un universo de signos provistos de significados:

La comunicación lingüística habilita a los hombres a entenderse; pero es evidente que, si no nos ponemos periódicamente de acuerdo sobre el significado que le atribuimos a una cierta palabra en relación con determinados contextos, la comunicación nos lleva simplemente a los malentendidos⁹⁷

Una política pública requiere de un lenguaje comunicable, cognitivo, reflexivo sobre sus propios significados y crítico a la vez, es por ello que lo que comunica debe tener validez científica y filosófica, debe asumir características que rompan con la neutralidad e imparcialidad naturalizada.

Las políticas de igualdad por tanto deben formularse en un lenguaje explicativo, perceptivo que evidencie las condiciones en que viven las mujeres y como estas impactan en su vida cotidiana. Estas políticas rompen con marcos behavioristas, conductuales o neutrales, ya que deben provocar participación activa, empoderamiento, nuevos saberes y formas de comportamiento social y técnico diferentes a los acostumbrados. Rasgos del entorno o sistema societal externo que caracterizan a los sistemas abiertos.

2.2.1 Marco Histórico del Régimen Jurídico de Igualdad

En El Salvador, en las últimas tres décadas el Estado salvadoreño ratifica tres instrumentos jurídicos: la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW 1981), en el 2010 la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (LEIV) y la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres (LIE) en 2011. Instrumentos marcos que colocan al Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer ISDEMU como órgano rector de políticas públicas en el manejo, pertinencia y adaptación de métodos innovadores que permitiesen al Estado Salvadoreño cumplir los compromisos internacionales y nacionales.

⁹⁷ Op Cit Pág.6

Conjunto de instrumentos articulados que actúan como los “*dispositivos analíticos, intelectualmente contruidos, para fines de modelación, ordenamiento, explicación y prescripción de una política*”⁹⁸ Marcos normativos logrados y comprendidos como las fortalezas y oportunidades que permitieron al Instituto para el desarrollo de la mujer ISDEMU en el 2011 y 2012, diseñar la ruta del avance de manera orientada y sistemática en términos de planeamiento, actualización y diseño de una política pública de carácter integral. En tal sentido, el ISDEMU como actor institucional y mecanismo político técnico administrativo:

*Por haber realizado una labor intensa de análisis, síntesis, estructuración y definición de la nueva política a favor de las mujeres, que obedece a la directriz señalada desde el Plan Quinquenal de Desarrollo 2010 – 2014, de garantizar que las diferentes estrategias y políticas sectoriales”*⁹⁹.

Para la escritora Gema Pastor son los Estados como entes públicos, los órganos rectores de la política pública con sus unidades especializadas en consulta con la sociedad civil en su diversidad:

Hay que tener en cuenta que, en los procesos de formulación, implementación y/o evaluación de las políticas públicas pueden llegar a intervenir, como de hecho ocurre, múltiples actores procedentes de la sociedad civil (asociaciones, organizaciones no gubernamentales, empresas, etc.). b) La adopción de decisiones, junto con las medidas necesarias para su ejecución. Una política pública lleva necesariamente consigo la adopción de un conjunto de decisiones, más o menos racionales y programadas, que implican la selección, en un contexto específico, de una serie de valores, de fines, de objetivos, de medidas de actuación y de recursos a corto, medio y/o largo alcance que se destinan a dar respuesta a ciertos problemas identificados políticamente como de interés público.¹⁰⁰

Este instrumento técnico que se deriva en una serie de lineamientos institucionales, delimita el alcance de los esfuerzos del Estado y gobierno, que consisten en el logro de la igualdad sustantiva, la progresividad como una de las estrategias, la no discriminación por cualquier causa vinculada al género, la inclusión, la gestión basada

⁹⁸ Miguel Caminal Badia, *Manual de Ciencias Políticas*, (España: Editorial Tecnos, 1999) 460.

⁹⁹ Normativa para la Igualdad de Género, compilación (El Salvador: ISDEMU, 2011) 11.

¹⁰⁰ Gema Pastor, *Teoría y Práctica de las Políticas Públicas*, (España: Valencia: Tirant Lo Blanch, 2014) 21.

en procesos, la sostenibilidad y sobre todo la salud física, mental, sexual y productiva de las mujeres; variables, ámbitos y esferas que:

Deberán estar presentes en la elaboración y ejecución de las medidas planteadas. Así mismo esta Política Nacional de la Mujer respondería a la intervención de brechas de desigualdad en las áreas de Violencia, Discriminación, Salud y dependencia económica entre un conjunto de áreas y problemas estructurales a impactar.¹⁰¹

El punto de partida de la etapa de análisis del problema es considerar que la desigualdad, violencia y pobreza como condiciones estructurales que significan el entorno de la población de mujeres en su mayoría, son el resultado del orden y decisiones políticas entre individuos o grupos y Estado; formas de relación de poder entre los mismos, que dan como efecto la discriminación y desigualdad social:

Para Marx, la historia es un proceso de lucha, de lucha de clases, de lucha de los seres humanos por liberarse de la explotación. No se puede estudiar la historia desde el punto de vista de un sujeto universal, único, si la historia es entendida como una historia de conflictos, de divisiones, de lucha. Para el feminismo esta perspectiva es muy importante. Desde el punto de vista feminista es fundamental poner en el centro que esta sociedad se perpetúa a través de generar divisiones, divisiones por género, por raza, por edad. Una visión universalizante de la sociedad, del cambio social, desde un sujeto único, termina reproduciendo la visión de las clases dominantes.¹⁰²

Por lo que propiciar condiciones de igualdad, desde el marxismo implica no considerar el sujeto universal, Carlos Marx aporta conceptos prefigurativos al observar la división de clase y sus características histórico concretas, para Silvia Federici, la interseccionalidad se amplía o abarca las formas de lucha con el propósito de integrar los contenido y orientación en cada resultado, estrategias, acciones de promoción, prevención, recuperación, rehabilitación y sostenibilidad de los mecanismos de intervención en todas las formas de opresión contra las mujeres. Es decir, que los cambios de paradigmas en el funcionariado público, los individuos, las familias, la población y organizaciones feministas, las instituciones, grupos sociales y el conjunto de

¹⁰¹ ISDEMU, Normativa para la Igualdad de Género, Compilación (San Salvador El Salvador: ISDEMU, 2011) 34.

¹⁰² Silvia Federici, *El patriarcado del salario Críticas feministas al marxismo* (España, Traficantes de Sueños, 2018) 12.

la sociedad es una demanda para desarrollar y mantener la integridad, las capacidades de las personas y la vida de las mujeres.

Por lo que propiciar rupturas en la continuidad simbólica a fin de generar condiciones de empoderamiento en la población no es un propósito para algunos sectores o grupos de clase empeñados en obstaculizar el desarrollo de las políticas públicas dinamizadoras de procesos multisectoriales e institucionales y comunitarios que se fortalecen en distintas direcciones sistémicas, desde arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba y de manera horizontal.

Frente a estas oportunidades, complejidad, compromisos y enfoques orientadores de la labor técnica y racional, el ISDEMU creo como mecanismos destinados al monitoreo y control, necesario para la evaluación y mejora de la calidad de la información producida:

El Sistema de Estadísticas y Monitoreo para la Igualdad, SEMI, se sustenta en el art. 14 de la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres (LIE) y en el art. 30 de la LIEV que se define como una herramienta de gestión institucional que permite acceder, clasificar y analizar información relevante y oportuna relacionada con los avances institucionales en el cumplimiento de la ley ¹⁰³

Se crea su reglamento y se le atribuyen las funciones correspondientes en la especialidad de su campo, producir datos para crear producción y comunicación con amplia difusión para la ciudadanía, monitoreo contralor y de rendición de cuentas, que requiere mayor organización del Estado a fin de cumplir y comunicar en los tiempos precisos los resultados programados e impactos alcanzados

La particularidad de la evaluación integral de las políticas es que tiene como principal objetivo identificar y describir los procesos y resultados concretos que la intervención ha provocado con el fin de promover la transformación social. Ahora bien, este desafío no se asume *“de cualquier forma en la evaluación integral, sino que además supone una estrategia que contenga los siguientes aspectos: 1- La relación entre la planificación,*

¹⁰³ ISDEMU, Plan Nacional de Igualdad (El Salvador, 2014- 2020) 47-50

*la implementación y 2- los resultados alcanzados.*¹⁰⁴ La evaluación integral requiere de la etapa de implementación en que se crean y organizan los mecanismos especializados, entre ellos, el Sistema de Estadísticas y Monitoreo para la Igualdad SEMI en coordinación estrecha con Dirección General de Estadísticas y Censos, este último actúa en su doble rol, siendo parte del mecanismo y a la vez actúa con autonomía frente al sistema.

La acción de presentar de forma coherente el conjunto de acciones, el diagnóstico, los fundamentos que le dieron origen, la descripción apropiada del problema que se quiere resolver mediante la intervención, la justificación de los actores que fueron convocados, la descripción de las acciones realizadas y sobre todo la identificación de las acciones y resultados alcanzados, resultan los desafíos a presentar para quienes se encuentran por lo general presionados por las múltiples responsabilidades que la gestión pública implica.

En políticas públicas, partir de datos estadísticos como línea basal resulta un requerimiento insoslayable; de ello depende el manejo eficaz de los procesos de Formulación, Toma de Decisiones y Evaluación, así como del manejo eficiente de las finanzas o recursos; saber integrar los datos e información de partida y producidas a lo largo de los procesos es un requerimiento para concebir el diseño en términos de sistemas integrados y suficientemente informados a lo largo de los periodos de duración de los planes nacionales y operativos como agenda gubernamental instrumentada, desafío asumido por el ISDEMU.

El Sistema de Estadística y Monitoreo para la Igualdad SEMI como mecanismo de gestión de información, producción de conocimiento y etapa de evaluación del Plan Nacional de Igualdad comienza a funcionar a partir 2015 y se le adjudican un conjunto de funciones según la innovadora división técnica del trabajo; según gráfica No, 5 los alcances establecidos fueron los siguientes

¹⁰⁴ Paula Amaya. *La Evaluación de las Políticas Públicas como estrategia para la integración de la acción estatal*. (Buenos Aires: Creativa Commons. 2010) 16

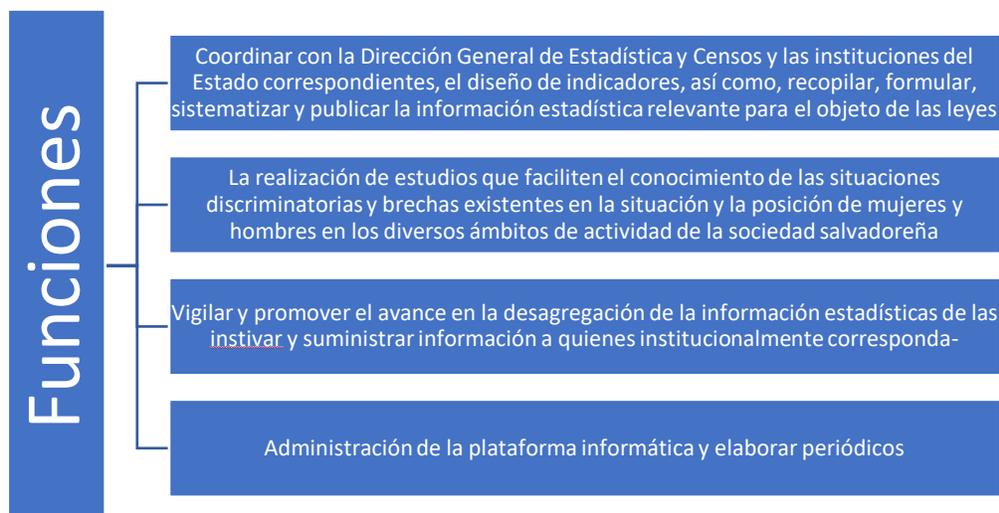


Gráfico No. 6 FUNCIONES DEL SEMI.
 Fuente, datos sistematizados Plan Nacional de Igualdad pág.45- 47.

De la anterior gráfica se identifica un mecanismo y funciones que abren un nuevo subsistema que se alimentan con datos sobre indicadores, índices y líneas base; canales de coordinación y transferencia de información multisectorial, información, demandas e insumos que aporta el sistema, que son procesados y devueltos en productos y resultados.

Para tal fin, ISDEMU diseñó y organizó 4 módulos según las características de la problemática y medidas a intervenir con acciones, estrategias y resultados programados en metas proporcionales en el tiempo, procesos y recurso.



Gráfico No.7 DISTRIBUCIÓN DE INDICADORES POR BRECHA DE DESIGUALDAD
 Fuente, datos sistematizados Plan Nacional de igualdad, El Salvador, pág.48- 50

ISDEMU estableció indicadores medibles por problemas y áreas asignadas en el plan con el propósito de verificar el avance logrado en el cumplimiento de metas y objetivos y sobre todo por procesos y objetivos esperados ante el impacto logrado en el problema y brechas de desigualdad como hallazgos perceptibles y otros que cuantifican numéricamente el grado de afectación, reconocidos como índices a fin de mostrar niveles de verificación sostenibles y amplios, por lo que la estructura del diseño establece: “*indicadores de impacto, indicadores prioritarios y metas programáticas o de gestión y resultados*”¹⁰⁵ acciones que responden inclusive a las metas del quinquenio, agenda 2030 y otros compromisos de carácter internacional asumidos por el Estado Salvadoreño.

Y para finalizar se identifican las fuentes formales que sostienen el compromiso suscrito por El Salvador desde los años de 1989, que se ratifica la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, raíz que permite evolucionar al régimen jurídico y Estado salvadoreño en términos de igualdad, relacionado con los Instrumentos de política pública internacional más relevantes para guiar los objetivos y acciones del Plan de Acción Quinquenal 2016- 2022

El diseño implica ajustarse a estos lineamientos institucionales entre ellos se destaca el manejo de enfoques e instrumentos normativos que faciliten la transversalidad de instrumentos jurídicos a fin de brindar robustez legal y política al cumplimiento de los mandatos internacionales observados por las Naciones Unidas

2.2.2 Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas como requisitos para la Gobernabilidad y Transparencia

Como una forma de contribuir a la estabilidad o gobernanza organizada se identifican dos mecanismos de participación de la sociedad civil, actores del sistema societal externo y que demandan información desagregada por género; herramientas técnicas para facilitar el acceso y cobertura de la información y transparencia. Esta participación obedece a los lineamientos legales que emanan

¹⁰⁵ Ibid.50

del marco institucional interno del ISDEMU, entre ellos los establecidos en la ley de su fundación y en el reglamento.

La participación de la sociedad civil se encuentra normada y es parte del cogobierno que actúa como un nivel jerárquico estratégico de toma de decisiones, no obstante, el sector público es mayoría y las decisiones financieras y presupuestarias dependen directamente del Ministerio de la Presidencia, lo que representa una oportunidad ante el liderazgo y compromiso que se pueda generar desde esa jerarquía y dirección ejecutiva.

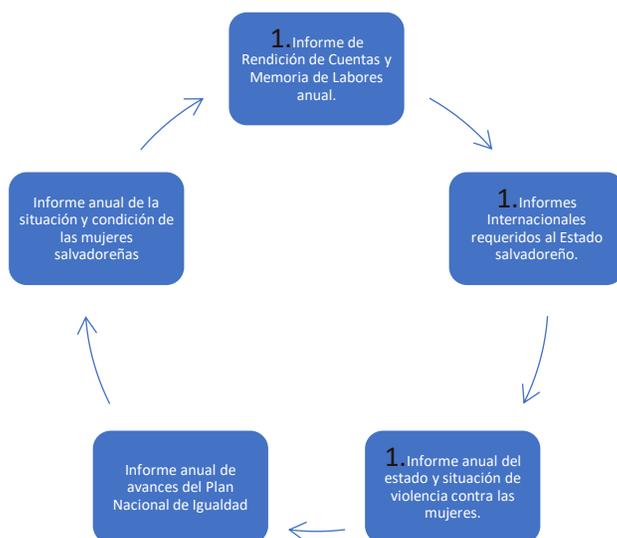


Gráfico No. 8 HERRAMIENTAS PARA LA RENDICIÓN DE CUENTAS

Fuente; sistematización propia con datos de ISDEMU Plan Nacional de Igualdad pág.50-51

La rendición de cuentas y transparencia es una forma en que el Estado en el ejercicio de la gestión pública ejerce la *accountability* que:

aspira a eliminar el secretismo y fomentar de la transparencia hace referencia a la capacidad para asegurar que los funcionarios públicos rindan cuentas por sus conductas; es decir, que estén obligados a justificar e informar sobre sus decisiones" (Schedler, 1999, p. 25). Así, los mecanismos

de control cumplen un papel fundamental, razón por la cual se requiere la conformación de un sistema institucional con mecanismos de fiscalización, control y sanción eficientes. ¹⁰⁶,

Es el ejercicio y responsabilidad en la vigilancia de la arbitrariedad, discrecionalidad, corrupción o la malversación de fondos públicos; es de destacar que desde el trabajo del ISDEMU se asume ese compromiso con el propósito de facilitar el acceso a la ciudadanía de ejercer como derecho el control de los procesos y gestión de información sobre el manejo de fondos públicos, mecanismo con el que se estimula inclusive el fomento de la cultura política democrática orientada a la observancia activa del desempeño de los gobernantes y funcionarios públicos, el accountability aspira a erradicar los vicios y a fortalecer el Estado de Derecho:

Las dos dimensiones de la accountability se refiere la obligación de los funcionarios y políticos de informar acerca de sus decisiones y justificarlas públicamente. Sin embargo, esto no supone la simple transmisión de información del Estado a la ciudadanía, requiere la formación del debate público donde se establece un proceso reflexivo, así como la transparencia en la gestión y el derecho ciudadano, al acceso a la información pública (Peruzzotti, 2008). Para autores como March y Olsen (1995), la inteligencia política de la democracia descansa en el desarrollo de instituciones capaces de generar y utilizar el accountability para generar decisiones colectivas sabias. La segunda dimensión resalta la existencia entre la rendición de cuentas y la sanción, al entenderse como la capacidad de imponer castigos a aquellos funcionarios que hayan violado sus deberes o incumplido sus obligaciones. Sin castigos democracias es inocua y débil (Hernández y Arciniegas, 2011, p. 26).¹⁰⁷

Estas obligaciones o deberes es posible demandarlos si las mujeres a través de la participación activa se empoderan o desarrollan capacidades para solicitar, exigir periódicamente los informes, manejar y producir información, además de conocer los procesos, las instancias y los servicios que les permiten acceder al cumplimiento de sus derechos. Otro de los mecanismos creados para facilitar el empoderamiento de las mujeres a nivel local, consiste en la creación de dos plataformas para el fomento de la participación y empoderamiento político de la población de mujeres.

¹⁰⁶ Magda Catalina Jiménez, “La importancia del accountability social para la consolidación de la democracia en américa latina” Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad Revista de Relaciones Internacionales estrateg. segur. vol.7 No.2 Bogotá July/Dec. (2012) 100

¹⁰⁷ Op Cit



Gráfico No. 9 MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA

FUENTE: sistematización propia con datos de ISDEMU Plan Nacional de Igualdad pág.51

En el Marco legal del Instituto Salvadoreño de Desarrollo de la Mujer ISDEMU, se establecen los lineamientos de actuación de este rectorado, con atribuciones claras entre ellas la adopción de un enfoque comunitario transversalizado en la Política Nacional de la Mujer y Planes nacionales y locales, con la siguiente base jurídica:

Objeto de ley. Art. 3. El Instituto tendrá por objeto diseñar, dirigir, ejecutar, asesorar y velar por el cumplimiento de la Política Nacional de la Mujer; promoviendo en tal sentido el desarrollo integral de la mujer salvadoreña. Para realizar efectivamente sus objetivos, el Instituto promoverá la participación de las Instituciones Gubernamentales, Organismos Internacionales, Municipalidades, Instituciones No Gubernamentales, Empresa Privada, otras entidades y personas naturales.¹⁰⁸ Y Capítulo II, Art. 4 literal b) Propiciar la efectiva participación de las Organizaciones de Mujeres de la comunidad y demás entidades de la sociedad civil, en la prevención y la solución de los problemas que afronta la mujer;¹⁰⁹

La participación ciudadana en la gestión pública aún no es una práctica extendida y consolidada en la región, pero resulta ser la clave para la gobernanza y construcción de ciudadanía y democracia participativa. Es un deber y un derecho el que la ciudadanía deba y pueda participar en todas las etapas del ciclo de gestión de políticas públicas, en las etapas de Diseño y Formulación, Planificación, Ejecución, Seguimiento y Evaluación con el afán de exigir el funcionamiento de los controles constitucionales,

¹⁰⁸ Ley del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer. Decreto No. 664 Asamblea Legislativa de El Salvador, publicado en el Diario Oficial N°. 43, Tomo 330, (El Salvador del 1 de marzo de 1996.)

¹⁰⁹ Ibid

vigilancia, sanción o suspensión o inhabilitación de los representados

El accountability horizontal, noción creada por Guillermo O'Donnell se refiere a la existencia de agencias estatales que tienen autoridad legal y están fácticamente dispuestas y capacitadas para emprender acciones que van desde el control rutinario hasta sanciones legales en relación con actos u omisiones de otros agentes o agencias del Estado que pueden, en principio o presuntamente ser calificadas como ilícitas o ilegales" (O'Donnell, 2002, p. 88)¹¹⁰

Más aún, para mejorar la calidad de las políticas públicas es de gran importancia que la participación ciudadana sea la garante de la contraloría ciudadana y del funcionamiento eficaz del Estado, que legitime a través de los debates la información producida sectorialmente, que evalúe periódicamente la intervención estatal del problema, los resultados e impactos como logros de la Política Pública, Planes Nacionales y Locales, programas y proyectos sociales.

2.3 Modernización institucional para el Manejo Contable del Presupuesto Público y Financiamiento de Políticas Públicas

Considerando la teoría, los diversos métodos, propósitos técnicos y experiencia acumulada en el campo profesional como referentes para la formulación de una política pública de Igualdad de los géneros, se debe concebir operativamente el conjunto de decisiones técnico administrativas que orientan el diseño, implementación y procesos de ejecución de la política aprobada por el Estado y órgano ejecutivo en particular. Además de tener presente cómo la teoría y políticas orientan el manejo de controles estatales que actúan sobre la evaluación del rendimiento institucional ya previsto desde el quinquenio administrado por el presidente Salvador Sánchez Cerén.

Al examinar el orden legal se destaca las "*funciones del Instituto Salvadoreño para el desarrollo de la Mujer ISDEMU*"¹¹¹, que en el reglamento de creación del Capítulo III relacionado con la organización administrativa artículo No. 5.

¹¹⁰ Magda Catalina Jiménez, "La importancia del accountability social para la consolidación de la democracia en América Latina", Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad rev.relac.int.estrateg.segur. vol.7 No.2 Bogotá July/Dec. (2012) 101

¹¹¹ Ver Anexo 07, ALCANCES EN LA ORGANIZACIÓN REGLAMENTO DE ISDEMU

El financiamiento resulta un requerimiento imprescindible con el que debe contar toda implementación, recursos necesarios para sostener la estructura de costo que representa la ejecución de una política de carácter estatal, es por ello que la ejecución del Plan Nacional de Igualdad determina los fondos que le facilitarían financiar el conjunto de acciones previstas en cada etapa, en el marco de la base legal que determina la jerarquía en la aprobación de recursos para la organización y funcionamiento de la Política y Plan Nacional

Es el orden establecido en la ley de carácter vinculante para las acciones que ejecuten los funcionarios que regula con grado de responsabilidad de Rendición de Cuentas ante el Ministerio de Hacienda y Corte de Cuentas de la República en el manejo de programas y proyectos y la asignación de recursos, inclusive con responsabilidad civil y penal. Base Legal parte de la disciplina fiscal con la se moderniza la capacidad de “control interno con la adopción de un sistema”¹¹² que le inyecta mayor seguridad o protección a la gestión de fondos públicos que ejecutan las organizaciones o instituciones.

La adopción de la normativa internacional en términos de modernización de la contabilidad pública y creación de la Ley SAFI es una muestra de evolución de las instituciones de Estado, los que se integran a un control sistémico de los manejos internos de los fondos públicos, articulación que permite al Ministerio de Hacienda cumplir con la función de vigilancia de los recursos financieros. El Sistema y sus requerimientos establece que las instancias estatales deben programar sus compras de acuerdo al procedimiento formal a fin de garantizar la etapa de ejecución y rendición de cuentas.

¹¹² Ver Anexo 08, BASE LEGAL PRESUPUESTARIA.

2.3.1 Fuentes Legales de Garantía Presupuestaria y lineamientos del Ministerio de Hacienda para la Asignación de Fondos Públicos y Disciplina Fiscal

La creación de manuales por parte del Ministerio de Hacienda marca la nueva ruta en el cumplimiento de recomendaciones internacionales y sistema contable internacional establecido en la ley SAFI con el propósito de provocar un nuevo orden y disciplina fiscal:

El Sistema de Administración Financiera Integrado, constituido por los Subsistemas de Presupuesto, Tesorería, Inversión y Crédito Público y Contabilidad Gubernamental, es necesario unificar los criterios e instrumentos técnicos que se utilizan en las etapas del Ciclo Presupuestario¹¹³

Ante la adopción de un sistema integrado de información, compromiso que significó el manejo presupuestario de centralizado y descentralizado operativamente, fin que requería la elaboración de Manuales de Clasificación de las Transacciones Financieras del Sector Público, para tal propósito se dividió, distribuyó, clasificó la información y se diseñaron las guías procedimentales siguientes:

Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos b) Clasificación Económica de Ingresos y Gastos) Clasificación Institucional por Áreas de Gestión para fines Presupuestarios - Clasificación por Fuentes y Usos de los Recursos Públicos - Clasificación Geográfica para fines Presupuestarios¹¹⁴

Este Manual en su conjunto persigue los objetivos de ordenar y registrar en cuentas y tipos de clasificación de la información, además comprende los criterios y codificaciones presupuestarias, a fin de viabilizar la integración de los procesos de cada subsistemas SAFI y las Unidades Financieras institucionales, consensar y unificar los criterios, conceptos y codificación presupuestarios, para facilitar la integración de los procesos de los subsistemas SAFI, las Unidades Financieras Institucionales (UFI'S), registrar líneas de trabajo y fuentes financieras internas y externas por áreas de

¹¹³ Ministerio de Hacienda, Acuerdo Ejecutivo autorizando el Manual de Clasificación para las Transacciones Financieras del Sector Público (San Salvador, 24 junio de 1998).

¹¹⁴ Ministerio de Hacienda, Manual de Clasificación para las Transacciones Financieras del Sector Público (El Salvador, 2013) 10.

gestión y proyectos ministeriales con programas etiquetados, ISDEMU ingresa por áreas de gestión para el desarrollo local y gestión y coordinación de la Presidencia.

El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, es otra institución adscrita a la Presidencia de la República y tiene entre sus prioridades para la asignación de recursos: la implementación de la Política Nacional de las Mujeres y Plan de Igualdad, la prevención y atención de la violencia contra las mujeres impulsar políticas públicas que promuevan la equidad de género y a la gestión territorial para la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres. Para alcanzar estos objetivos el presupuesto asignado para el 2018 es de US\$5.2 millones¹¹⁵

Una parte de asignación presupuestaria para ISDEMU provenía vía financiación presupuestaria desde el Ministerio de la Presidencia, destinada a funcionamiento y a la inversión pública social que le compete a esta institución como rectorado de la Política Nacional de la Mujer, Plan Nacional de Igualdad, Medidas contra la Violencia, Escuela de Formación en Igualdad, Coordinación y Monitoreo de los Sistemas de Información, ampliación de capacidad instalada de Ciudad Mujer.

El costo o desembolso que requieren los programas, sub programas, servicios y productos ameritan un cálculo del gasto y valoración de los recursos humanos, técnicos y financieros para realizar las actividades y proyectos que permitirán producir o brindar los servicios o productos a las mujeres población objetivo de cada Subprograma.

La forma de áreas de gestión presupuestaria destina financiamiento que requieren los procesos, programas, proyectos en la etapa de Implementación y Ejecución del Plan Nacional de Igualdad gestionados por cada Ministerio:

Atribuciones de Junta directiva del ISDEMU, b) Elaborar el anteproyecto de presupuesto especial y régimen de salarios para cada ejercicio fiscal, y someterlo a consideración del Ministerio de la Presidencia, para los trámites subsiguientes) Aprobar el Plan Anual Operativo del Instituto d) Aprobar la memoria de labores del Instituto,¹¹⁶

La estructura de dirección interna del ISDEMU, como el nivel superior en la toma de decisiones comprende las siguientes instituciones e instancias

¹¹⁵ Ministerio de Hacienda, *Análisis de Gasto por Áreas de Gestión Del Presupuesto General del Estado y Presupuestos Especiales* Dirección General del Presupuesto, (El Salvador, 2018) 44.

¹¹⁶ Ministerio de Hacienda, *Análisis de Gasto por Áreas de Gestión Del Presupuesto General del Estado y Presupuestos Especiales* (El Salvador, Dirección General de Presupuesto 2018) 44

INSTITUCIONALES	
3	Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y Economía
2	Ministerio de Salud y Asistencia Social y Seguridad Pública
2	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
2	Ministerio de Medio Ambiente y Gestión de Riesgos, Turismo
1	Ministerio de Salud Pública y Obras Públicas
2	Ministerio de Educación y Gobernación
1	Ministerio de Agricultura y Ganadería
1	Fiscalía General de la República
1	Procuraduría General de la República
2	Dos Representantes de los Organismos No Gubernamentales Nacionales, debidamente inscritos en los registros correspondientes, dedicados a la promoción de la Mujer;
SECTORIALES O COMUNITARIOS	
1 o 2	Delegada propietaria por El Salvador ante la Comisión Interamericana de Mujeres.
	Serán suplentes de la Junta Directiva, los respectivos viceministros de los Ramos que la integren, el fiscal general Adjunto, el Procurador General Adjunto, así como los dos representantes suplentes de los Organismos No Gubernamentales.

Cuadro No. 5 COMPOSICIÓN DE LA JUNTA DIRECTIVA DE ISDEMU

Fuente: ISDEMU, Sistematización Ley del Instituto Salvadoreño de Desarrollo de la Mujer

Esta forma de estructura facilita la incorporación de cada institución pública por la categoría de Área de Gestión y Línea de Trabajo, medidas estratégicas con las unidades adscritas ejemplo de ello el Ministerio de Economía y la Dirección de Estadística y Censos; Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social con toda la red de Hospitales Públicos, Unidades de Salud, ECOS; Ministerio de Justicia y los Juzgados Especializados, Policía Nacional Civil, Fiscalía, Gobernación y el FISDEL, Corte Suprema de Justicia, Unidad Técnica Especializada y de igual manera los Gobiernos Locales, etc. Cada sector incidiendo en su campo y formulando con los lineamientos técnicos emitidos por ISDEMU sus propios programas, proyectos y costos.

Los lineamientos institucionales venían forjándose desde años previos a 2016, los equipos del ISDEMU acumularon experiencia en el orden técnico estratégico legado por

administraciones y gestiones de años anteriores, sin embargo, en el periodo del 2010 al 2019 la apertura al trabajo autónomo y de mayor creatividad se muestran en la cantidad de herramientas, procesos y difusión necesarios para ocasionar el salto en materia de administración pública y contactos con consultoría internacional

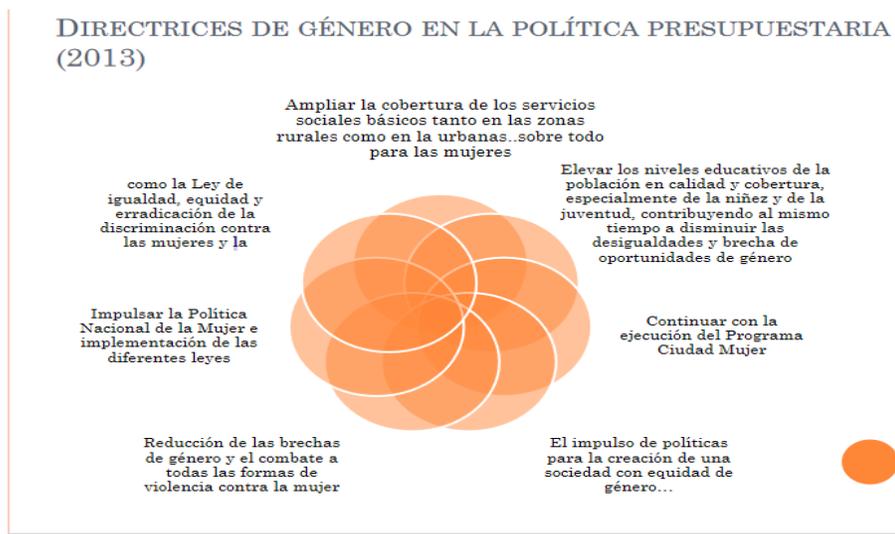


Gráfico No 10. LINEAMIENTOS TRANSVERSALES

Fuente: Ada Méndez Experiencia de El Salvador Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) Seminario 25 de abril 2014

Estos lineamientos de ampliación de cobertura o servicios públicos para la igualdad implican que el gobierno y los equipos técnicos especializados en cada plan y periodo de despegue con manejo de una línea basal que contribuya y tratamiento de la población difusa en metas proyectadas, así como objetivizar los resultados obtenidos la labor técnica con el propósito de prever los recursos financieros disponibles

La magnitud de los principales retos en materia presupuestaria que enfrentan los países de la región, ha exigido cambios radicales e intervenciones innovadoras por parte de los Gobiernos. Estos cambios se hacen más sostenibles en la medida que la autoridad ejecutiva de cada país asume un liderazgo técnico y responsable en la medida que elabora planes de acción, con el propósito de lograr eficiencia en el manejo de los procesos, metas y resultados; deben centrarse esencialmente en el mantenimiento de sistemas de datos e información oficial y desagregadas por sexo, debido a que la

probabilidad de realizar un proyecto exitoso se incrementa considerablemente mediante la planificación, control y evaluación de los impactos provocados.

A continuación, se describe y analiza la situación financiera y presupuestaria que contextualizó al periodo presidencial de Salvador Sánchez Cerén

2.3.2 Problemática Presupuestaria del año 2017 Gestión del presidente Sánchez Cerén

El alcance o cobertura de una Política de Estado de Igualdad e Implementación del Plan Nacional de Igualdad, dado el conjunto de acciones sociales, administrativas y materiales consideradas en el instrumento operativo denominado presupuesto de la nación 2017 requería medidas y metas de financiamiento público necesario para la implementación de los planes nacionales y sectoriales, *fue con “47 votos a favor que la Asamblea Legislativa aprobó el Presupuesto General de la Nación 2017 que es de \$4,957.8 millones de dólares y que desde el mes de octubre generó controversia en el seno de la asamblea legislativa”¹¹⁷* y que no fue aprobado en período ordinario, obligó al Gobierno a continuar con la vigencia del presupuesto de 2016, inclusive con \$97 millones menos. Dicho presupuesto comprendía el financiamiento para el:

Programa de Apoyo Integral de Prevención de la Violencia en municipios de mayor vulnerabilidad del país con enfoque de seguridad ciudadana que buscaba contribuir a la prevención del delito juvenil, incrementar la inserción social y laboral de jóvenes en riesgo, así como también reducir la reincidencia delictiva de adolescentes. El Plan El Salvador Seguro, como el Programa Ciudad Mujer orientado a atender las necesidades e intereses de las mujeres salvadoreñas, brindándoles servicios especializados en las áreas de: prevención y atención a la violencia de género, salud sexual y reproductiva, empoderamiento económico y formación en derechos y género y el fortalecimiento institucional.¹¹⁸

En resumen, los fondos previstos para inversión en la mejora del Estado a partir de 2017 fueron observados por la Corte Suprema de Justicia, ante un número determinado de demandas interpuestas por algunos ciudadanos argumentado preocupación por el incremento del endeudamiento externo, el presupuesto aprobado

¹¹⁷ Asamblea aprueba Presupuesto 2017, Periódico Digital, Editorial ContraPunto, (El Salvador miércoles 18 de enero de 2017)

¹¹⁸ Gobierno de El Salvador, Informe de Ejecución Presupuestaria del Estado, (San Salvador, El Salvador: Ministerio de Hacienda, 2018)

fue declarado inconstitucional por la Sala de lo Constitucional aduciendo falta de integralidad o incompleto por no contar con las fuentes de financiamiento precisas para el sostenimiento del gasto público, entre las limitaciones técnicas señaladas se precisan a manera de resumen lo siguiente:

*En que la ley del presupuesto no incluía todos los ingresos y gastos proyectados para el año; el segundo es que el presupuesto reconocía gastos para los que no incluía financiamiento. Es decir, que las cuentas reales no cuadraban, por lo que los magistrados para corregir las fallas establecieron criterios que el Ministerio de Hacienda que debería atender para elaborar los próximos presupuestos de la nación con énfasis en que los gastos que cada año debe hacer el gobierno se financien con los ingresos ordinarios, que son los que obtiene por medio del cobro de impuestos, y no con ingresos extraordinarios, que son los obtenidos por medio de préstamos*¹¹⁹

Cabe señalar que en el proyecto de ley del presupuesto 2017 la inversión de capital estatal en las áreas de equipamiento, infraestructura, bienes, servicios y remuneraciones se financiaría con fondos provenientes de BANDESAL, entidad bancaria que desde su constitución conforma membresía del sistema bancario público e ingreso como fuente financiera de programas y proyectos de inversión; la Sala de lo Constitucional “solicitó al ministerio de Hacienda precisar el gasto público y el incremento frente al presupuesto del 2017, así como las instituciones que serían favorecidas y las fuentes de financiamiento”¹²⁰

La administración del presidente Mauricio Funes propuso la creación de BANDESAL 2011 con la finalidad de ser una entidad que facilite recursos financieros en términos de inversión pública destinados a la ejecución de políticas públicas sectoriales y “podrá constituir, administrar y/o participar en titularizadoras, almacenes generales de depósito y en instrumentos y mecanismos financieros, tales como fondos de garantía, de inversión”¹²¹ Como toda institución bancaria asume el rol de ser una institución que gestiona fondos privados, fija tasas de mercado y compra deuda corta al Estado, esta forma de inserción y operación en el mercado desde su creación, no obstante era muy reciente su funcionamiento para ser reconocido como una institución de acompañamiento.

¹¹⁹ Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Amparo*, Referencia 1-2017/25-2017 (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2017)

¹²⁰ Ibid

¹²¹ Decreto 847, Ley del Sistema Financiero para el Desarrollo, Tomo N° 393 (El Salvador, 21 de octubre de 2011)

El presupuesto del año 2018 se aprobó con indicaciones expresas de aplicar recortes sustantivos y enfoque de austeridad, en consecuencia, debilitó la asignación financiera de muchos proyectos de Salud, Educación y áreas de violencia e inseguridad ciudadana por lo que los planes nacionales no contaron con financiamiento, provocando el ajuste presupuestario a fin de ejecutar acciones de formación de personal en las experticias que demanda la etapa de implementación.

El presupuesto 2019, con la administración del presidente Nayib Bukele la ley de presupuesto fue aprobado con todos los votos de Arena con la creación de un decreto que permitió la amnistía fiscal a fin de favorecer la evasión tributaria de funcionarios de Estado en su rol de empresarios, el presupuesto 2020 fue observado por mostrar debilidades técnicas de transparencia, integralidad y por no observar las indicaciones de la Sala de lo Constitucional.

Sin embargo, en enero de 2020 se aprobó un refuerzo millonario que no fue considerado en la elaboración presupuestaria de septiembre de 2019.

El FMLN no acompañó la aprobación del plan de gastos, al considerar que existen recortes en el área social., posteriormente la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto se reunió para emitir cinco dictámenes favorables para temas como el aumento del pago de la pensión para veteranos de la FAES y excombatientes del FMLN, de 50 a 100 dólares. Que fue aprobado con 82 votos de todas las fracciones. Otros dictámenes técnicos fueron acompañados con la inclusión de un fondo para ex combatientes, 700 dólares los bonos que agentes de la PNC y de la FAES recibirían cada trimestre, se aprobó con 79 votos. Tras un receso, la plenaria se retomó esta tarde y se aprobó un dictamen más, referido a la aprobación de una nueva Ley Especial para Facilitar el Cumplimiento Voluntario de Obligaciones Tributarias y Aduaneras, esto significa una amnistía fiscal para empresarios que el FMLN no voto de manera favorable.¹²²

Así mismo para efectos de comparación, ante la pandemia y periodo de emergencia el partido ARENA negocio a puerta cerrada y con dispensa de trámites una concesión millonaria en dos fases, aprobó la gestión de préstamos estimados en 2000 millones de dólares y meses después se aprueba 3000 millones, sin observar parámetros de austeridad y sostenibilidad, este proceso y decisión no conto con votos favorables del

¹²² ARPAS “*Sin los votos del FMLN*,” Asamblea Legislativa aprueba Presupuesto de la Nación 2020,” *Twitter*, Red Informativa Arpas, El Salvador, 13 de diciembre 2019.

partido FMLN. El Instituto del Desarrollo de la Mujer ISDEMU, registró tres reducciones en menos de 5 años, concretamente en el periodo del presidente Salvador Sánchez Cerén que para el 2018 mostro una reducción significativa frente al presupuesto anterior, monto que estaba destinado a la dirección y funcionamiento de la institución:

Un 24% menos; y, a la disminución en un 76% de la asignación para el mejoramiento de la capacidad instalada, que deja a un lado la construcción o mejoramiento de infraestructura y se destina al fortalecimiento de capacidades técnicas y armonización de marcos normativos de las instituciones del Sistema Nacional de Igualdad Sustantiva.¹²³

Estos recortes afectaron la implementación de la Política Nacional de Igualdad Y Plan Nacional de Igualdad en materia de ampliación de infraestructura y capacidad instalada como la compra de tecnología que requiere el funcionamiento de las unidades de género con sus recursos humanos, no obstante, los recursos financieros que estaba asignado para la construcción de infraestructura fueron destinado para la compra de recursos de formación y homologación de la legislación, creación sistema nacional de Estadísticas.

Otro de los recortes con impacto ralentizado fue ocasionado en el área de funcionamiento administrativo y desempeño del gobierno que impacto al *“fondo Especial para una vida libre de violencia para mujeres en los ámbitos de la prevención, atención, protección y restitución de derechos”*¹²⁴ Instancia que debía de contar con recursos para ampliar la red de Tribunales Especializadas con lo que se ampliaba la cobertura servicios judiciales a la población y que según el decreto de ley aprobado en 2016 requería de infraestructura, formación y contratación de recursos profesionales,

Requisitos para la aplicación de justicia transicional que para autoras como Soletto Muñoz, el ente público es responsable de crear *“condiciones de reparación de las víctimas”*¹²⁵ de violencia de género, intrafamiliar, simbólica, callejera, feminicida y todas sus formas que recogen las leyes y las declara como delitos el patrón a intervenir y transformar, es

123 ICEFI, *El proyecto de presupuesto 2018 de El Salvador: un futuro poco alentador*, (El Salvador: Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales ICEFI, 2017) 16.

124 Ibid. 16.

125 Sotelo Muñoz Helena, *Reparación económica a la víctima en el sistema de justicia*, (España: Dikynson, 2019) 56.

por ello que el financiamiento para la ejecución de acciones y procesos de continuidad y evaluación que comprende una política pública con el propósito de volverla sostenible.

Esta política pública debe partir de un modelo de justicia fiscal con políticas redistributivas de carácter progresivo con el propósito de establecer una relación interventora entre desigualdad social y estructura impositiva, variable que representa en época de modernidad objeto de estudios de centros universitarios y científicos orientados ante la búsqueda de posibilidades de impactos efectivos que reduzcan de manera significativa las brechas de desigualdad, discriminación y violencia, por lo que para:

cambiar u orientar las conductas o los comportamientos de grupos específicos. “Toda política pública busca modificar u orientar la conducta de grupos de población específicos (target groups, o grupos-objetivo), ya sea de manera directa o actuando sobre el entorno de tales actores” (Subirats et al., 2008: 40). Por ello, la mayor parte de las políticas suelen ir acompañadas de una serie de actos formales o productos (outputs) que se destinan a los “grupos sociales que, se supone, originan el problema colectivo a resolver)” (Knoepfel et al., 2007)., ya que “toda política pública se realiza en el contexto de un sistema político abierto” (caracterizado por las continuas y variadas relaciones de intercambio entre la esfera político-administrativa y la sociedad.¹²⁶

Por lo que los planes de Igualdad, contra la violencia y El Salvador Seguro, Plan Antipobreza presentados por la administración del Sánchez Cerén se convertían de manera conjunta en:

Las etapas del proceso denotan los componentes lógicamente necesarios e interdependientes de toda política, integrados a la manera de proceso, y de ninguna manera eventos sucesivos y realmente separables”. Por ello, el proceso de las políticas públicas debe entenderse como un continuum, como “una cadena de medios-fines que imbrica a todo el proceso y no como unas fases perfectamente diferenciadas y distintas” (Arenilla, 2000).¹²⁷

En síntesis, desde el momento que se presentó el instrumento técnico presupuestario por el Ministerio de Hacienda se suscitaron una de obstáculos políticos partidarios y ciudadanos que motivo a que se interpusiese un recurso de inconstitucionalidad ante la Sala de lo Constitucional.

El fallo de la Corte restringió el incremento presupuestario con una serie de lineamientos y procedimientos establecidos para la aprobación anual, no obstante, si

¹²⁶ Ximena Valentina Echenique Romero, *La construcción de una política tributaria progresiva en México (México: Instituto Tecnológico Autónomo UNAM, 2016)* 1 – 14.

¹²⁷ Miguel Caminal Badía, *Manual de Ciencias Políticas*, (España: Tecnos, 1999) 46.

comparamos administración, a la del presidente Nayib Bukele en diciembre de 2019 se aprueba el presupuesto acompañado de un decreto de amnistía fiscal con la opacidad de la Sala de lo Constitucional. *“El 24 de septiembre 2020 del presente año la asamblea legislativa aprobó prórroga para la amnistía fiscal 2020, sanción aprobada por el presidente de la República Nayib Bukele.”*¹²⁸ Situación y manejos contradictorios son los que se denunciaron por el Periódico el Faro y otros periódicos digitales sobre la alianza política partidaria que se gestó a inicios del año de 2020, en que la Asamblea Legislativa controla por el Partido ARENA aprueba una serie de refuerzos presupuestarios a la actual administración favoreciendo en el orden fiscal y tributario a un grupo de empresarios y funcionarios públicos que se ajustaron al decreto 734 y en el 2021

En el marco de condiciones de pandemia y negociación a puerta cerrada en la Asamblea Legislativa, el partido Alianza Republicana le aprueba un estimado de 5, 000 millones de dólares en dos etapas con dispensa de los procedimientos de compra que exige la Ley LACAP, fuentes y lineamientos establecidos por la sala de lo constitucional desde los años del 2017 y al margen de los procedimientos de control presupuestario y de gestión exigidos por la ley.

2.3.3 Crisis Partidaria, de Representación y Evasión de Impuestos

La coyuntura política inicia con la denuncia o avisos que interponen algunos integrantes del Partido FMLN y grupo parlamentario contra el presidente de la Corte Suprema de Justicia Dr. Belarmino Jaime, lo que crea alrededor de la aprobación del Presupuesto General de la República una crisis política y partidaria:

Lourdes Palacios, dirigente de la Secretaría de la Mujer del FMLN, exigió al fiscal general Douglas Meléndez, investigar la evasión de impuestos de la empresa, Eugenio Chicas aclaró que el origen de la investigación contra el magistrado Belarmino Jaime, por un posible caso de evasión de impuestos, proviene de una empresa telefónica, y no de una denuncia del gobierno o de la

¹²⁸Decreto N.º 734, Extensión de la Amnistía Fiscal N.º 195 tomo N.º 428 EL Salvador 29 de septiembre diario oficial. el en el que; efectivamente, se extendía la Prórroga de la Amnistía Fiscal para el año 2020 hasta el 32 de diciembre del Presente año.

presidenta de la Asamblea Legislativa. GCA, de la que el magistrado de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema, Belarmino Jaime, es socio mayoritario¹²⁹.

Esta decisión legislativa tiene sus antecedentes en el 2012 y 2016 con algunos hechos registrados, inicia con una serie de denuncias sobre el Dr. José Belarmino Jaime asumidas por algunos miembros del Partido Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional FMLN sobre evasión de impuestos y falta de legalidad o autoridad ética jurídica para asumir el cargo, que se traduce en una cuestionada legitimidad del funcionario, afirmaciones con las que se desarrolla una cadena de peticiones que demandan la intervención de algunas instituciones estatales contraloras y de investigación del delito, entre ellas la Fiscalía, el Tribunal de Ética Gubernamental y de la Asamblea Legislativa.

Otros organismos de sociedad civil denuncian el caso de las “elecciones para magistrados 2009 y 2012”¹³⁰, argumentando irregularidades y corrupción en la elección del Dr. José Belarmino Jaime, candidato que gozaba de simpatía y confianza en la bancada o fracción partidaria de legisladores de Alianza Nacional Republicana ARENA.

Este panorama político obliga a intervenir a algunos legisladores del Partido Alianza Republicana ARENA con presiones hacia la Fiscalía General de la República a fin de que se investigara y remita información en los plazos de ley, funcionarios públicos estrechamente conectados por función constitucional y a los mecanismos contralores del Estado, como es el antejuicio o interpelación. Con estos hechos se abre una coyuntura entre actores políticos con responsabilidad constitucional en la investigación de delitos y faltas graves contra el Estado que gozan de Fuero Constitucional, además porque en ese período desempeña un cargo de decisión en la Sala de lo Constitucional en materia tributaria y fiscal. A continuación, se describe el caso de la demanda de Interpelación o Antejuicio del Magistrado José Belarmino Jaime:

¹²⁹ Marcos Ramos “Exigen- a Belarmino Jaime de explicaciones por evasión de impuestos” Periodico Digital Verdad Digital, El Salvador. 11 de septiembre de 2016 <https://verdaddigital.com/11884/>.

¹³⁰ DECRETO No. 71. Asamblea Legislativa, San Salvador, a los dieciséis días del mes de julio del año 2009. Elígese al Abogado José Belarmino Jaime, presidente de la Sala de lo Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Órgano Judicial, para el periodo de tres años, que inicia el 16 de julio del año 2009, y termina el 15 de Julio del año 2012.

Fuente:**RELATO**

Jimena Aguilar.

La Fiscalía envió la semana pasada a la Asamblea Legislativa el resultado de sus indagaciones sobre la demanda de antejuicio contra el presidente de la Corte Suprema de Justicia, Belarmino Jaime. El resultado del estudio, según dos legisladores que conocieron el informe, es negativo. El fiscal Romeo Barahona determinó que no hay méritos para proceder a hacerle juicio político al magistrado.

Diputados dicen que según Fiscal no procede antejuicio contra Pdte. Corte Suprema. Lunes, 11 de octubre de 2010, publicado 21 de agosto 2021

El diputado Mario Ponce, del PCN, y el diputado Guillermo Ávila Qüehl, de Arena, aseguran que el fiscal no encontró ninguna prueba que ameritara abrir una causa en el parlamento contra Jaime, quien por Constitución tiene protección para mediatizar cualquier proceso penal en su contra.

<https://elfaro.net/es/201010/noticias/2621/Diputados-dicen-que-según-Fiscal-no-procede-antejuicio-contra-Pdte-Corte-Suprem>

Un antejuicio implica que un funcionario público como el presidente de la República, los diputados o los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, responderán ante la Asamblea Legislativa por los delitos que cometan, antes de que esta decida que deben ser procesados en un juzgado como un ciudadano común.

Diario Digital Contra Punto, El Salvador 15 de marzo 2017. Publicación sábado, 14 de agosto del 2021

El antejuicio en contra del presidente de la Corte se solicitaba por la denuncia de delito de prevaricato, a raíz de un proceso contra el empresario Orlando de Sola. Supuestamente Jaime influyó en la decisión del tribunal, de tal manera que supuestamente presionó en favor de una decisión, violando la independencia judicial

<https://www.contrapunto.com.sv/organizaciones-exigen-informe-sobre-investigacion-de-caso-flores/>

Miembros de la Alianza Salvadoreña para la Gobernabilidad y la Justicia (ASGOJU) solicitaron este miércoles a la Fiscalía General de la República (FGR) que les informe el estado de dos avisos interpuestos en octubre pasado. La organización pide ver los avances en las investigaciones por presunta evasión de impuestos del magistrado del Órgano Judicial, José Belarmino Jaime, y el destino de los fondos donados por China Taiwán durante la presidencia del fallecido exmandatario, Francisco Flores.

El 12 de octubre pasado, miembros de ASGOJU presentaron un aviso a la FGR para que investigue una presunta evasión de impuestos por parte de Belarmino Jaime, magistrado de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (CSJ). Esto luego que el Ministerio de Hacienda denunciara que una de las empresas de telecomunicaciones del funcionario adeudaba cerca de cinco millones de dólares al fisco.

“Para nosotros es importante que esta investigación siga su curso y se determine con claridad si es él un deudor del fisco”, dijo Margarita Posada, miembro de ASGOJU.

ASGOJU subraya que es la Fiscalía la que debe determinar en ambos casos si ha habido una actuación incorrecta. Además, no descartan valorar acciones a nivel internacional al cabo de los próximos cinco días, no hay respuesta fiscal a sus solicitudes.

Joaquín Salazar

Se ha abierto un proceso de investigación en contra del magistrado, se han nombrado Fiscales, ya están haciendo los análisis correspondientes de la información”, confirmó el Fiscal Meléndez.

Diario Colatino

<https://www.diariocolatino.com/belarmino-jaime-es-investigado-por-supuesta-evasion-de-2-7-millones-en-impuestos-fgr/>

El máximo jefe Fiscal dijo que la empresa vinculada al Magistrado, denominada Grupo Centroamericano de Telecomunicaciones S. A. de C. V., evadió el pago de \$2 millones 791 mil de dólares.

La empresa de Telecomunicaciones también es vinculada al Partido derechista ARENA, como financista de dicho partido, lo que relaciona al Magistrado a dicha entidad política, pese a que niega toda vinculación partidaria.

En cuanto a la empresa IP Honldings, el Fiscal confirmó que son tres millones 212 mil dólares, los que se podrían haber evadido.

Una investigación reciente de la UCA reveló que los empresarios evaden entre 1500 a 1800 millones en concepto de impuestos o apropiaciones de estos.

COMISION ESPECIAL PARA INVESTIGAR SOBRE ILEGALIDADES EN LA ELECCION DE MAGISTRADOS DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA EN EL AÑO 2009 Y LAS CONSECUENCIAS DE LAS ACTUACIONES, SE ELABORA INFORME PRELIMINAR, Palacio Legislativo San Salvador 19 de julio de 2012

FUSADES, FESPAD, ANEP, FEDAES han objetado el proceso de elección de candidatos, tanto en el 2009 como el desarrollado en el 2012

Cuadro No. 6 RELATO CASO VINCULADO AL DECRETO 734 SOBRE DEMANDA DE ANTEJUICIO

Fuente: Sistematización propia con datos de Periódicos digitales e Informes de la Comisione especial noviembre 2021

Según la Constitución de la República, el Presidente de la Sala de lo Constitucional es a la vez el presidente de la Corte Plena de Magistrados, en consecuencia el Dr. José Belarmino Jaime asumió doble rol en la Corte Suprema de Justicia y que pese a ser investigado por la prensa alternativa que aportó elementos suficientes para que se creara una comisión de investigación en el parlamento legislativo; sin embargo, la correlación de fuerzas del partido Alianza Republicana lo mantuvo en su rol de magistrado,

No obstante, fue objetado por grupos parlamentarios ante la falta de transparencia y legitimidad en la elección de tercer grado de candidatos a magistrados y a la vez por el impago de impuestos tributarios, ,clientelismo político y opacidad de la CSJ por avisos interpuestos ante la Fiscalía General de la República; durante su desempeño como presidente de la Sala de lo Constitucional, fueron aprobados una serie de Decretos sobre Amnistía Fiscal: Decreto Legislativo No. 793, de fecha 4 de septiembre de 2014, No. 804 de fecha 10 de octubre de 2017, Decreto Legislativo No. 73, de fecha 25 de julio de 2018, Decreto Legislativo No. 734 en diciembre de 2019, publicado en el Diario Oficial 242 la *“Ley Especial y Transitoria que Otorgan Facilidades para el Cumplimiento Voluntario de Obligaciones Tributarias y Aduaneras”*¹³¹, que permitirá a los contribuyentes y empresas ponerse al día con el fisco, sin el pago de multas e intereses.

¹³¹ Ver Anexo No.9 ALCANCES DE LA AMNISTIA FISCAL

Estos hechos forman parte del contexto en que las dos administraciones presidenciales Funes y Sánchez Ceròn fueron objeto con carácter de baja intensidad de la judicialización de la política y decisiones del ejecutivo o Lawfare.

En síntesis y de manera preliminar, se concluye que la información y relatoría procesada y analizada permite afirmar que el Instituto para el Desarrollo de la Mujer ISDEMU, para el año 2016 contó con una acumulación de herramientas, formación técnica, asesoría externa, que le facilitaron ingresar al ciclo de formulación del Plan Nacional de Igualdad como instrumento operativo de la Política de la Mujer con lineamientos claros enriquecidos con la experiencia técnica aportada por múltiples actoras políticas y profesionales en el plano interno e internacional, además del crecimiento logrado al ser parte de un subsistema que les brindo oportunidad de coordinar con otras instancias del Estado.

La Implementación presentaba para la gestión del gobierno la estrategia de como intervenir en el cambio o modernidad de las instituciones del Estado y burocracia en la medida que se incorporan y se mantiene el vínculo en la ejecución de acciones, transversalidad y servicios destinados al logro de la igualdad.

Según el enfoque comunitario impreso en la reglamentación estatutaria del ISDEMU orienta a la institución partir e incorporar en la elaboración de las distintas partes del Plan Nacional de Igualdad la consulta a organismos que presentan sus agendas políticas y ciudadanas, además de volver a la consulta, así mismo se consideró como lógica para el procesamiento a través del SNIS de estos insumos necesarios el debate reflexivo político técnico con destino a arribar a consensos, momentos y decisiones que implicaron el manejo de oportunidades como consultorías y asesorías externas que contribuyeron a superar las limitaciones técnicas metodológicas, actitudes e imaginarios individuales y colectivos arraigados por la cultura y ejercicio constante de prácticas como patrones de conducta ancestrales en la burocracia.

Las causales o factores administrativos que ocasionaron el conflicto presupuestario en los años de 2017 impidieron la dotación suficiente de recursos para las instituciones del Estado involucradas en la etapa de implementación, denuncias y avisos interpuestos contra funcionarios públicos involucrados en procesos de corrupción, caso la elección de magistrados 2009 y 2012, hecho que evidencia la crisis de representación y de escasa legitimidad ocasionada por partidos que buscan conservar hegemonía en el parlamento y las distintas formas de control de otros órganos de Estado, además de contar con los votos en base al principio de lealtad política en menosprecio de las procesos, mecanismos y principio de legalidad.

Los hechos, relatos y fuentes documentales identificados permiten comparar y comprender la disfuncionalidad de algunos mecanismos de control del Estado de Derecho ocasionada por mecanismos políticos como son los procesos electorales de tercer grado, las alianzas negociaciones político partidarias basadas en la correlación de fuerzas, clientelismo político, los enfoques interpretativos sesgados, la falta de voluntad política y representatividad pese a que es con el voto masivo femenino es que se colocan en puestos de autoridad y poder, mecanismos magnificados en la presente gestión presidencial 2019-2024, pese a que la estrategia de transversalidad del enfoque de género forma parte de las lecciones aprendidas y que cobra vigencia en la etapa de formulación del Plan Nacional de Igualdad de forma lenta pero progresiva y coordinada en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas estatales y de otros instrumentos, procedimientos, mecanismos y normativas en las instituciones del Estado.

Las diferencias entre distintos enfoques sobre políticas públicas contribuyen a identificar las limitantes y avances en esta materia de la administración pública, entre ellos la importancia de la implementación, etapa en que el Estado a través de sus órganos rectores construye y organiza los mecanismos que le facilitarán la convocatoria de la sociedad civil, la interinstitucionalidad necesaria para la puesta en común y consenso de las instituciones con responsabilidad en la ejecución y monitoreo de las

acciones y resultados, así como del mecanismos de evaluación del plan en todas sus fases programadas.

Parte de la implementación es la creación del mecanismos destinado a la formación de la burocracia estatal y funcionariado público, que requieren un cambio de paradigma o de sus imaginarios individuales y colectivos a fin de romper con la normalidad y trabajo rutinario impuesto desde los modelos de masculinidad patriarcal, racial, colonial y neoliberal, así como del actor principal que es la población a nivel territorial con el propósito de empoderar o estimular sus capacidades de aprendizaje, cognitivas y técnicas; con las que se fortalece el Estado.

Imaginarios patriarcales con sesgo de género fuertemente enraizado en la visión de Estado de la burocracia, de las y los agentes operadores que en lo cotidiano y por décadas han reforzado el trato desigual, la naturalización de la discriminación, violencia, la pobreza atribuida a manos invisibles, la doble o triple jornada y la condición de ama de casa que no busca trabajo o ingresos, la invisibilización y sesgos de género en los discursos públicos, han normalizado la corrupción, la crisis de representación de partidos y funcionarios, la ausencia de políticas públicas integrales, factores económicos, políticos y culturales por muchas décadas ausentes en los diagnósticos sectoriales y nacionales de los distintos gobiernos que sustituyeron el análisis de brechas de desigualdad por enfoques maternales y familistas.

Sin embargo, aunque el Plan Nacional de Igualdad cumplió con muchas de sus metas y resultados, pero no amplió la cobertura de atención en materia de formación y seguimiento debido a la falta de recursos financieros justificados en falta de disponibilidad de recursos del Estado, obstáculo que no permitió la contratación de personal de los rectorados de participación activa y ciudadana y de formación, que demandaba la mejora y ampliación de la capacidad instalada en tecnología, unidades establecidas formalmente y personal para descentralizar el servicio a nivel municipal o territorial, recursos que limitaron el fortalecimiento del Estado.

CAPÍTULO III

ANÁLISIS SOBRE LA VIABILIDAD DEL CONJUNTO DE LECCIONES APRENDIDAS EN EL IMPACTO DE BRECHAS DE DESIGUALDAD Y MANEJO TÉCNICO ESTRATÉGICO DE HERRAMIENTAS TRANSVERSALES CON PRESUPUESTOS ETIQUETADOS

Siendo los derechos humanos bienes protegidos de carácter universal, toda persona y en particular la población de mujeres salvadoreñas, sin distinción de raza, color, sexo idioma, religión, opinión política u otra orientación, origen nacional o étnico, social u otros estatus, deben gozar de esos derechos de manera impostergable y sin restricción. Si embargo, por diversas razones estructurales y carácter de relaciones de poder se les niega o violenta estos derechos. El factor preponderante de esta negación histórica resulta ser de carácter político y cultural o por intereses que privilegian a una población por sobre otra. Decisión que ubica en posición de vulnerabilidad y grave riesgo a la población de mujeres.

Sin embargo, desde finales de la década de los setenta e inicios de los ochenta, los derechos humanos asumen regulación sobre la discriminación con distintos alcances, se identifica con exclusividad la Convención sobre la Erradicación de toda forma de Discriminación contra las Mujeres simplificada como CEDAW lo hace desde una perspectiva de género.

Es decir, esta convención considera la desigualdad histórica entre hombres y mujeres y demanda a los Estados que tomen las medidas pertinentes, que asignen los recursos financieros para crear las bases o condiciones favorables de participación igualitaria de la población de mujeres en posiciones políticas simétricas frente a los hombres; establece que los Estados deben corregir todas aquellas situaciones que colocan en condiciones de desigualdad a la población de mujeres o que dificulten o menoscaben el goce pleno de los derechos humanos de las mujeres.

Para tal efecto y como resultado vinculante a los compromisos suscritos en las Conferencias Internacionales sobre Discriminación y Desarrollo de las Mujeres, se han creado una serie de herramientas técnicas con el propósito de orientar a los Estados Partes a rendir cuentas sobre los avances de los planes de acción. Entre estas herramientas técnicas se identifican una serie de lineamientos, criterios, procesos para la presentación de Informes periódicos que cumplan el estándar y expectativas requeridas por las instancias contraloras regionales:

Obligación de rendir informes: los Estados Parte (aquellos países que han ratificado la CEDAW) están obligados a entregar un informe inicial sobre la situación de las mujeres, al año de la ratificación. De ahí en adelante deberán entregar un informe periódico, cada cuatro años, sobre los avances hechos para eliminar obstáculos a la igualdad entre mujeres y hombres desde el informe anterior. Es decir, un año después de ratificada la CEDAW, el gobierno deberá presentar su informe inicial y su primer informe periódico a los cuatro años, el segundo a los ocho años, y así sucesivamente. Sin embargo, como muchos gobiernos no cumplen con este requisito, el Comité de la CEDAW se ha visto en la obligación de pedir a varios Estados Parte que presenten dos y hasta tres informes en una sola sesión.¹³²

El criterio principal para la elaboración de informes nacionales indica circunscribir el relato de los logros a los artículos estratégicos o transversales de la Convención y la Carta Constitucional del país, además de referir cada incumplimiento empleando el mismo parámetro. Los Estados harán los esfuerzos necesarios para homologar la legislación y crearán leyes a fin de viabilizar la aplicación correcta de las convenciones suscritas y ratificadas.

El segundo criterio ha sido cumplido por el Estado salvadoreño con la aprobación de la Ley Especial integral Por Una Vida Libre de Violencia en el año 2010 y Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Violencia ratificada desde el 2011; legislación especial e integral que atribuye responsabilidad expresa al Estado a través de la gestión político administrativa para la creación de los mecanismos y acciones orientadas a la erradicación de las brechas de desigualdad, violencia y pobreza contra las mujeres, además de ordenar el financiamiento necesario.

132 Alda Facio, *como hacer informes paralelos a la CEDAW* (San José Costa Rica: ILANUD, Programa Mujer, Justicia y Género. 2001) 7.

Para tal fin el Estado deberá desarrollar la labor de integración o manejo sistémico de todas las instituciones responsables bajo mecanismos multidisciplinares e intersectoriales, con el propósito de iniciar los procesos de Diseño, Investigación, Monitoreo y Evaluación, por lo que deberá producir datos e información estadística desagregada por género, previo a ello deberá desarrollar procesos de sensibilización y formación sostenida, a fin de que el personal a cargo del trabajo técnico operativo maneje la epistemología y métodos adecuados para el tratamiento, intervención y registro de esta problemática estructural antes señalada.

Exigencia similar es para quien investigue esta problemática, por lo que toda intervención y relatoría de carácter académico investigativa desde la perspectiva de Equidad e Igualdad de los Géneros, implica identificar, manejar, organizar los alcances y objetos delimitados con un marco referencial apropiado en su criticidad, flexibilidad, profundización, pero sobre todo validado en resultados, insumos, epistemologías, método y metodologías que ocasionan rupturas en el sistema político ante los cambios ocasionados en los patrones institucionales y prácticas de comportamiento sexistas manifiestos en la burocracia del Estado, impactos previstos en los procesos de implementación de una política pública, pero sobre todo en el cambio de vida cotidiana y de los cuerpos de las mujeres.

Contar con las condiciones y estrategias apropiadas para asignar recursos disponibles y sostenibles en el tiempo, previstos en términos de planeamiento y presupuestos dado el carácter y complejidad de una Política de Estado que se traduce en una exigencia altamente significativa en términos de transformación eficaz de la cultura organizacional del Estado y de los partidos políticos como parte de la Innovación del sistema político, de la capacidad funcional de las instituciones que brindan servicios públicos a la ciudadanía y empoderamiento de la población de mujeres.

Ante los propósitos esperados, toda forma de intervención en la reducción significativa de las brechas de desigualdad, requiere de manera ineludible por parte del Estado e instancias rectoras asumir posición política, crítica y racional a fin de priorizar

agendas públicas y gubernamentales en función del cumplimiento de los compromisos que demanda observar las normativas de Equidad e Igualdad frente a la capacidad de financiación en términos de Contabilidad Nacional.

Las opciones o alcances priorizados se sujetan a ciertas características, entre ellas el de viabilidad y medida con el afán de posibilitar el cálculo y diferencia de los recursos e ingresos corrientes, de capital con los que cuenta el erario público, el gasto anual y establecer la diferencia entre la variación neta de activos financieros y la variación neta de pasivos financieros, que en términos políticos el ejecutivo o gobierno como ente administrativo y rector optará por asumir las opciones pertinentes con el propósito de resolver la controversia constante entre la voluntad política de los gobiernos y partido oficial, las experticias de los técnicos o burocracia, la agenda social como inversión pública social y el crecimiento económico.

Además de optar por estrategias de corto y mediano plazo a fin de contar con la cantidad de recursos financieros internos que requiere la transformación del Estado y sistema político. la disponibilidad y manejo equilibrado del presupuesto que evite el aumento desmedido de endeudamiento externo como única forma de solventar pagos y otros compromisos, entre ellos financiar planes y proyectos sociales.

Este conjunto de controversias y formas de tratamiento con sus respectivas salidas se examinará con visión crítica y adopción de un tratamiento teórico metodológico viable para el cumplimiento de los objetivos y estructura de contenido capitular propuestos relacionados con las variables en que se expresa la temática y enunciado delimitado.

Estos propósitos y desafíos se pretenden lograr con una serie de objetivos, entre ellos. rastrear la presencia de mecanismos institucionales facilitadores de la modernización organizacional y cultural del Estado que le permiten innovar el sistema político salvadoreño en la fase de implementación del Plan Nacional de Igualdad, en segundo lugar determinar un conjunto de acciones y lecciones aprendidas a nivel

nacional e internacional que faciliten y viabilicen el diseño de un modelo de justicia fiscal y equitativo aplicable a las condiciones del país y para finalizar se espera comparar los avances y limitaciones logradas por la administración 2016-2020 en materia de igualdad y financiera. A continuación, se exponen una serie de herramientas y procesos que facilitaron el abordaje técnico y político de construcción y organización de la arquitectura que requirió la formulación de la Política Nacional de la Mujer y el Plan Nacional de Igualdad 2016- 2020

3.1 Herramientas Técnico-Methodológicas empleadas en El Salvador para el diseño de una Política Pública de Igualdad 2009 - 2019

El Policy Cycle o Ciclo de la Política Pública, es un término polisémico, según los autores consultados y la comprensión que tienen los autores del campo administrativo, ciencias sociales y práctico en la aplicación de contextos concretos, por tal motivo se opta por algunos modelos que orientan de manera pertinente el proceso operativo *propuesto por Charles Jones, este autor propone cinco fases secuenciales*¹³³; no obstante, advierte que no es una secuencia rígida o lineal, de las fases o procesos que pueden variar de acuerdo a las especificidades del problema, alcance de la solución, capacidad de los equipos técnicos y recursos disponibles

Este autor presenta una propuesta pluralista bastante flexible en términos de aplicación práctica ante las experiencias sistematizadas en la región y principalmente en los Estados Unidos, parte de un principio sustantivo como es el contexto histórico, la formación de los equipos técnicos, pero sobre todo por las características o perfil financiero presupuestario que exige un acomodamiento de las políticas a la condición financiera y fiscal del país, según la disponibilidad financiera, pero según Theodore Lowi las *políticas redistributivas son asuntos de clase que dan lugar a políticas de clase y polarizadas*¹³⁴, este tipo de políticas se separan de otras tipologías y condición de

¹³³ André Noel Roth Deubel, *Políticas Públicas Formulación, Implementación Evaluación* (Bogotá: Ediciones Aurora, 2002) 49.

¹³⁴ Rodolfo Canto Sáenz *Análisis de políticas públicas: evitar el reduccionismo* Vol. 4, N.2, México, UNAM, Estado Abierto (2020) 5.

acomodamiento por infringir los intereses de grupos, colocando al gobernó en situación de arenas politicas o conflictos, *En materia de políticas públicas “se requiere de políticas redistributivas y fiscales, pero resulta imprescindible para el abordaje de la pobreza de políticas redistributivas de la riqueza bien diseñadas e implementadas, tal como lo afirma Coneval”*¹³⁵ por tal motivo intervenir la desigualdad y la pobreza implica para los gobiernos elevar sus autoritas o legitimidad con mayor capacidad estratégica con el afán de manejar coercibilidad según el enfoque normativo. Toda redistribución de la riqueza implica *resistencias de los intereses afectados*¹³⁶, y gran dosis de prevención según González Rossetti. Crear consensos es la fórmula de ampliar el número de actores, que inicia en la primera etapa de formulación del problema para transitar a la toma de decisiones.



Gráfico No11 **MODELO DE JONES POLICY CYCLE**

André Noel Roth Deubel. Políticas Públicas Formulación, Implementación Evaluación (Bogotá, Ediciones Aurora,2002

¿Qué comprende cada una de estas fases o procesos en un caso concreto y a manera de laboratorio?

¹³⁵ Rodolfo Armando Canto Sáenz “¿Distribuir o redistribuir? pobreza, desigualdad y política pública en México” vol. XIX, núm. 59, Yucatán México, Economía, sociedad y territorio (2018)1.

¹³⁶Rodolfo Canto Sáenz *Análisis de políticas públicas: evitar enfoques únicos* Vol. 4, N.2, México, UNAM, Estado Abierto (2020) 234.

Entre los fundadores desde la década de los años cincuenta, con un primer concepto de políticas públicas o public policy destaca Harold Lasswell, escritor que vincula el análisis con la variable democracia y practicidad, descentralización y apertura a la pluralidad de enfoques y métodos que guían la razón operativa y experimental del Estado; en el campo de la prevención o planificación incluyó la orientación centrada en:

Los problemas, su contextualización en los procesos sociales más amplios y el esclarecimiento de metas y valores. Conceptualización, Thomas R. Dye por su parte y al ser citado en el Manual de Ciencia Política (Caminal, 1997) señala que al hablar de política pública hacemos alusión «a todo aquello que los gobiernos deciden hacer o no hacer» debido a que el no actuar también se considera paradójicamente en determinadas ocasiones como «actuar del poder público. Señala que «la política pública es un programa proyectado de valores, fines y prácticas.

137

Para estos autores, el análisis con referentes científicos resulta pertinente en la formulación o análisis del problema, no obstante, el diseño es una labor práctica e instrumental, es una acción para los y las técnicas expertas en el diseño de objetivos, metas, estrategias, presupuestos debido a que se crearán productos Output como resultados.

Otro de los fundadores es Charles O. Jones y James Anderson, afirman que el enfoque del “*Ciclo de Políticas Públicas es un modelo ideal y que puede iniciar desde cualquiera de las fases o se pueden obviar o invertir*”¹³⁸ Jones hace referencia de manera crítica, creativa e innovadora del modelo al puntualizar que no se debe obviar el campo de aplicación del enfoque; para él optar por el diseño implica contextualizar los ambientes políticos y sociales en que se emplea; otro autor consultado es Paul A. “*Sabatier, quien destaca que “la evaluación debe hacerse solo hasta el final”*”¹³⁹ a fin de contar con suficiente información, sin embargo, esta tesis es una limitación para la evaluación como proceso, que es parte de todas las fases, que deben ser evaluadas con el uso de suficiente información según la cascada de objetivos de entrada y de proceso logrados, por lo que

¹³⁷ Canto Sáenz, Rodolfo, “Políticas públicas, racionalidad y razón” Revista Universidad Panamericana Distrito Federal, México, Tópicos, Filosofía, núm. 49, (2015) 260- 264.

¹³⁸ André Noel Roth Deubel, *Políticas Públicas Formulación, Implementación Evaluación* (Bogotá: Ediciones Aurora,2002) 51.

¹³⁹ Ibid. Pág. 52.

concebir la sucesión estricta y funcional de fases cerradas lleva a aislar o bloquear la interacción de procesos y etapas según Charles O. Jones.

Para Sabatier, el manejo de múltiples herramientas y enfoques resulta necesario ante la naturaleza política, cultural y estructural que representa el objeto de intervención, en este caso particular la desigualdad, violencia y discriminación, pero sobre todo por la estructura de privilegios y poder que se debe desmontar.

Resulta recomendable partir de una combinación de enfoques, entre ellos el normativo y coercitivo para el diseño de políticas públicas y sectoriales apelando a la “*racionalidad institucional*”¹⁴⁰, debido a la necesidad como demanda de crear compromiso y consenso en función de observar y analizar la complejidad del problema estructural e histórico que ha sido inscrito en las agendas de las organizaciones feministas, ante el lenguaje simbólico cotidiano y cultural unívoco posicionado en la opinión pública y a la vez parte del sistema político y agenda gubernamental; descolonización patriarcal que debe tratarse con debate y consenso ampliamente plural y participativo.

Desde esta lógica, los gobiernos como órgano gestor y los equipos técnicos optan por un conjunto de soluciones, estrategias y acciones para erradicar la desigualdad para luego crear los mecanismos pertinentes que velaran por la ejecución de las áreas de atención del proyecto político inscrito como política pública y plan nacional y como una fase a implementar; razón por la que es recomendable examinar los recursos financieros sostenibles y las estrategias a fin de contar con la disponibilidad necesaria que viabilicen el logro de objetivos y resultados deseados.

El proceso de toma de decisiones establece la adopción de reglas o normas como los indicativos necesarios para todos los niveles políticos e institucionales involucrados en el planeamiento, enfoque normativo en que:

¹⁴⁰ Paul A. Sabatier, *Teorías del Proceso de las Políticas Públicas (Argentina: Westview.2007)*. 24.

Las decisiones sobre reglas en un nivel generalmente se toman dentro de una estructura de reglas que existen en un nivel distinto. Por lo tanto, los estudios institucionales necesitan abarcar múltiples niveles de análisis. En cualquier nivel de análisis, las combinaciones de reglas, atributos del mundo y comunidades de individuos involucrados se combinan configurativamente más que en forma acumulativa.¹⁴¹

Esta complejidad técnica y decisoria nos lleva a centrar y vincular el tema de la representatividad de los partidos y funcionarios públicos, que en materia de igualdad hay una deuda, sesgo y distanciamiento histórico, ante las profundas brechas de desigualdad que se muestran en índices y datos estadísticos por décadas continuas en el país, y que muy a pesar del trabajo que realiza el Instituto para el Desarrollo de la Mujer ISDEMU desde los inicios de su fundación “1 de marzo de 1996”¹⁴², periodo y administraciones presidenciales que optaron por privilegiar el trabajo desde la óptica de la familia y niñez y que el comité de la CEDAW recomendó superar y separar.

Por decreto, el ISDEMU debe promover la participación ciudadana de las mujeres, formal y desde esta lógica las organizaciones de la sociedad civil al presentar sus demandas posicionadas en la opinión pública y sistema político ingresan como actores a una serie de consultas y convocatorias, con el propósito de facilitar el intercambio de insumos y agendas necesarias para la formulación de la “Política Nacional de la Mujer PNM”¹⁴³, instancia que procesa información, formaliza la opinión pública y elabora resultados como productos:

La Política Nacional de las Mujeres (PNM) fue diseñada a partir de un proceso de consulta, revisión y análisis del Plan de Acción 2004-2009 y con la información generada se procedió a elaborar el Documento Directriz de la PNM, que contenía desafíos, apuestas estratégicas, áreas prioritarias y medidas de política pública para avanzar en la igualdad de género y la autonomía de las mujeres.¹⁴⁴

¹⁴¹ Ibid. Pág.24.

¹⁴² Diario Oficial, Decreto Legislativo N°. 644, publicado en el Diario Oficial N°. 43, Tomo 330, El Salvador, del 1 de marzo de 1996.

¹⁴³ Reglamento, Instituto Salvadoreño Isdemu. Capítulo II, art 5, literal “a” Decreto Ejecutivo N°. 52, del 23 de abril de 2002; publicado en el Diario Oficial N°. 189, Tomo 357, El Salvador 10 de octubre de 2002.

¹⁴⁴ ISDEMU, *Evaluación de la Política Nacional de las Mujeres 2011 – 2014*, Junta Directiva de ISDEMU, (El Salvador, ISDEMU, 29 de junio de 2015) 7.

Estrategias, mecanismos y acciones de consulta y articulación ciudadana que aplican en el contraste de dos enfoques que generalmente explican estas fases y procesos el de arriba hacia abajo (top-down) o esquema normativo que implica diseñar normas o reglas de orientación, criterios y líneas de trabajo apegadas a la legalidad de igualdad y desde las instituciones y sus mandatos; el de abajo hacia arriba (bottom-up) que significa más demanda de participación desde el movimiento feminista salvadoreño y estímulos a la sociedad civil en el rol de actor y de contraloría ciudadana a partir de la aprobación de la Ley de Acceso a la Información Pública y Transparencia febrero 2010 . El primero de ellos enfatiza la observancia del marco normativo, mientras que el segundo enfatiza mayor legitimidad, representación y participación ciudadana.

Con el propósito de observar este conjunto de reglas es imprescindible partir de la ruta establecida desde la firma de los compromisos internacionales que representa el régimen de género internacional para los Estados, dinamizador de los sistemas políticos internos.

3.1.1 Lineamientos y Mecanismos Jurídicos Nacionales e Internacionales

La Política Nacional de la Mujer PNM, emana de los compromisos adquiridos por el Estado Salvadoreño durante el mecanismo que fue adoptado por las Naciones Unidas, son las Conferencias Mundiales, la primera celebrada en México hasta Beijing en que se adjunta la hoja de ruta suscrita y reconocida como Plan de Acción, y que desde el enfoque de Planificación Estratégica es un instrumento monitoreado por las diferentes instancias de Naciones Unidas, entre ellos desde el mecanismo para el Adelanto de las Mujeres:

La comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer como el órgano internacional e intergubernamental con la misión en la promoción de la igualdad de género y empoderamiento de la mujer. Las Naciones Unidas han organizado cuatro conferencias mundiales sobre la mujer, que se celebraron en Ciudad de México (1975), Copenhague (1980), Nairobi (1985) y Beijing (1995). A ésta última siguió una serie de exámenes quinquenales.¹⁴⁵

¹⁴⁵ ONU Mujeres, *Conferencias Mundiales, Naciones Unidas*, <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmental-support/world-conferences-on-women>.

Con esta serie de conferencias de carácter mundial, las Naciones Unidas asumen el rol de rectorado supranacional que asesora y vigila a los Estados en el cumplimiento de acuerdos y declaraciones acordadas por los mandatarios o jefes de Estados y delegaciones plenipotenciarias, responsables estatales que aprueban el mecanismo de seguimiento y de rendición de cuentas que se corresponde y armoniza con el régimen internacional de género como La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer y de la cual El Salvador es parte. Este instrumento de Derecho Público Internacional considera el mecanismo de monitoreo externo, control, evaluación y además el proceso administrativo de seguimiento efectivo del avance de la CEDAW:

Con el fin de examinar los progresos realizados en la aplicación de la presente Convención, se establecerá un Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (denominado en adelante el Comité) en el momento de la entrada en vigor de la Convención, después de su ratificación o adhesión por el trigésimo quinto Estado Parte, de veintitrés expertos de gran prestigio moral y competencia en la esfera abarcada por la Convención. Los expertos serán elegidos por los Estados Partes entre sus nacionales, y ejercerán sus funciones a título personal; tendrán en cuenta una distribución geográfica equitativa y la representación de las diferentes formas de civilización.¹⁴⁶

Así mismo, en los artículos siguientes se establece que los Estados partes delegan soberanía y autoridad al secretario general para que el comité evalúe las medidas tomadas por las partes en materia legislativa, judicial y administrativas para facilitar el cumplimiento de la Convención, estos informes oficiales serán solicitados con la periodicidad de cada cuatro años y cuando el comité lo considere necesario y contendrán los avances y las limitaciones por las cuales difiere el cumplimiento y continuidad. Examen de informes que tienen como objeto de atención la discriminación delimitada en los artículos 2 y 5 de la CEDAW o Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer:

Bajo dichos artículos, no es necesario determinar si los estereotipos que se basan en la inferioridad o en los roles estereotipados de las mujeres constituyen una forma de discriminación; basta con que haya una determinación de que los estereotipos están “basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.”¹⁴⁷

¹⁴⁶ Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, Asamblea General, de Naciones Unidas, resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979 Artículo No. 17

¹⁴⁷ Rebecca J. Cook & Simone Cusack. *Estereotipos de Género Perspectivas Legales Transnacionales*. (Bogotá: Profamilia, 1997) 96.

La discriminación implica un rasgo esencial o sustantivo al destacar la inferioridad por la condición de sexo femenino, variable central en la observancia de todo informe nacional presentados por los rectorados, en que el objeto de atención son las relaciones y brechas de desigualdad entre hombres y mujeres. El alcance de la discriminación y de todo estereotipo para efectos de análisis y recomendación el Comité de la CEDAW los centra en el campo laboral o trabajo remuneración como un derecho humano, garantía de las condiciones físicas y de formación profesional para el ejercicio de su labor vinculado a derechos y áreas de estabilidad laboral, salud reproductiva, matrimonio, maternidad.

La CEDAW, es la instancia especializada en la “*evaluación de informes*”¹⁴⁸ presentados periódicamente por los Estados partes a través de los Institutos Nacionales para el desarrollo o adelanto de las mujeres y los informes sombras que provienen de la sociedad civil y organizaciones consultivas reconocidas por el Sistema de Naciones Unidas que se emplean para comparar datos y verificación.

La CEDAW representa el marco normativo que delimita el objeto y alcances sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, instrumentos internacionales vinculantes que pacta con los Gobiernos y Estados el mecanismo de implementación y rendición de cuentas para la adopción de medidas, políticas, mecanismos para la transversalización y homologación de la CEDAW, además de las acciones estratégicas para la ejecución; compromisos para acceder a la asesoría técnicas y acompañamiento del Sistema de Naciones Unidas:

Quando las “leyes, regulaciones, costumbres y prácticas” se basen en manifestaciones discriminatorias de estereotipos de género, los Estados Partes están obligados a “modificarlas o abolirlas”. En otras palabras, cuando una ley, política o práctica, genere una diferencia en el tratamiento de las personas con base en un estereotipo de género en cualquier sector de la sociedad, tenga el propósito o efecto de impactar negativamente o anular los derechos iguales y las libertades fundamentales de las mujeres, ello se constituye en una forma de discriminación que los Estados Partes están obligados a eliminar.¹⁴⁹

¹⁴⁸ Ver Anexo 08 BASE LEGAL SOBRE INTERVENCIÓN DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER.

¹⁴⁹Op. Cit Pág 96.

Otra de las instancias involucradas con responsabilidad directa en la gestión de la Rendición de Cuentas es la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer es el principal órgano internacional asesor y de vigilancia del cumplimiento de los Estados de acuerdos suscritos y planes de acción intergubernamental:

La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW) es el principal órgano internacional intergubernamental dedicado exclusivamente a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Esta Comisión desempeña una labor crucial en la promoción de los derechos de la mujer. Por ejemplo, documenta la realidad que viven las mujeres en todo el mundo y elabora normas internacionales en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.¹⁵⁰

Es una comisión parte del sistema de Naciones Unidas, dependiente del Consejo Económico y Social (ECOSOC) trata los asuntos económicos, sociales, culturales y de salud, así como los derechos humanos y las libertades fundamentales, las conclusiones y recomendaciones de cada periodo de sesiones se envían al ECOSOC, para el seguimiento respectivo sobre la situación de la igualdad de género identifica y analiza los objetivos alcanzados, los logros, las brechas y los desafíos pendientes para el cumplimiento de los compromisos fundamentales suscritos por los Estados en cada cumbre sobre el Adelanto de las Mujeres.

Las Naciones Unidas han apoyado los derechos de las mujeres desde la adopción de su Carta fundacional. Entre sus propósitos, la ONU declaró en el artículo 1 de su Carta *“Realizar la cooperación internacional en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”*¹⁵¹ A nivel de país, para el seguimiento y acompañamiento para la aplicación de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer CEDAW, la Asamblea General desde 1979 se traza la hoja de ruta de acción nacional y de todo plan de acción; en las conferencias subsiguientes se crea una nueva instancia de apoyo y asesoría en los procesos de planificación y la elaboración de presupuestos nacionales para el desarrollo:

¹⁵⁰ Onu Mujeres, Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, Naciones Unidas <https://www.unwomen.org/es/csw>.

¹⁵¹ Carta de las Naciones Unidas, ONU 26 de junio de 1945.

El 2 de julio de 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas votó unánimemente la creación de un único organismo “ONU Mujeres”, encargado de acelerar el progreso sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. La nueva entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ONU Mujeres, fusionó cuatro instituciones y organismos internacionales: el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), la División para el Adelanto de la Mujer (DAM), la Oficina del Asesor Especial en Cuestiones de Género y el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer.¹⁵²

Cambios institucionales que fortalecen el sistema de Naciones Unidas con funciones especializadas ante la complejidad que requiere la aplicación de la transversalidad y los compromisos asumidos por los Estados en el marco de las CEDAW y planes de acción que implican el nombramiento de relatoras de gran capacidad técnica jurídica política.

3.1.2 La Rendición de cuentas y recomendaciones Internacionales para el cumplimiento de compromisos del Estado de El Salvador

La labor examinadora sobre los informes gubernamentales los centra en temas prioritarios, basados en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y en las conclusiones del 23º período extraordinario de sesiones de la Asamblea General:

Durante el periodo anual de sesiones de la Comisión, los representantes de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, las organizaciones de la sociedad civil y las entidades de las Naciones Unidas se reúnen, durante dos semanas en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York para debatir sobre los avances y las brechas en la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de 1995, el principal documento de política mundial sobre igualdad de género, y la 23ª Sesión Especial de la Asamblea General, celebrada en 2000 (Beijing +5), así como sobre las cuestiones emergentes que afectan la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.¹⁵³

El Comité examina los informes periódicos tercero y cuarto combinados, quinto y sexto del Estado parte en su *28 periodo de sesiones emite recomendaciones con fechas 19 de abril de 2007 y el séptimo “informe examinado en su 42 periodo de sesiones y envía recomendaciones el 7 de noviembre de 2008*¹⁵⁴, que se sistematizan brevemente para el análisis que a continuación, se presentan de manera simplificada y didáctica tres

¹⁵² ONU MUJERES, Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, Naciones Unidas,

¹⁵³ Ibid.

¹⁵⁴ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. *Examen de los informes presentados por los Estados Partes en conformidad con el artículo 18 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer*. (Naciones Unidas 19 de abril de 2007).

cuadros que integran las principales preocupaciones, recomendaciones y aciertos que remiten el Comité de la CEDAW al Estado de el Salvador, con la finalidad de priorizar los temas o variables para contribuir técnicamente al logro de impactos en la reducción de brechas de desigualdad, prioridades requeridas por el sistema regional de Naciones Unidas; el conjunto de “*recomendaciones que son las líneas*”¹⁵⁵ de orientación externa hacia el ISDEMU y que como organismo rector interno fueron integradas y procesadas en el Plan Nacional de Igualdad 2016 - 2020.

La Comisión de la CEDAW como instancia responsable de examinar y emitir las recomendaciones de carácter vinculantes para el Estado salvadoreño, centra el análisis del informe nacional del periodo 2007 y 2008 del periodo presidencial del Sr Antonio Elías Saca 2004 a 2009.

Continuando con el registro acumulado y análisis que abarcan dos periodos presidenciales e inicio de la presidencia del Sr. Mauricio Funes Cartagena 2009 – 2014 se enuncian instrumentos que registran los principales asombros, reconocimientos del comité de la CEDAW y recomendaciones, en el análisis de los avances y medios de verificación presentados en el séptimo informe nacional relacionados en el periodo 2005 – 2009, en que se crea la Política Nacional de la Mujer, se ratifica la Ley sobre Violencia Familiar y se promueven proyectos con el objetivo de paliar la pobreza extrema y servicios como bienes públicos destinados a la familia; sin embargo, el Comité “*recomienda y exhorta al Estado*”¹⁵⁶ y su organismo rector despegar el trabajo técnico desde las directrices y orientación que emanan de la CEDAW como eje central en todo diseño e implementación de políticas y acciones del eje sustancial:

Discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil,

¹⁵⁵ Ver Anexo 11, EXAMEN DE LOS INFORMES presentados por los Estados Partes de conformidad con el artículo 18 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, según los datos e información. Ver Anexo 10 BASE LEGAL SOBRE INTERVENCIÓN DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER.

¹⁵⁶ Ver Anexo 11, EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES DE CONFORMIDAD CON EL ARTICULO N0.18 DE LA CEDAW y Anexo 12. OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER.:

sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.¹⁵⁷

A fin de formular en términos de prioridad que es una labor compleja que requiere tratamiento especializado con recursos propios si el propósito consiste en superar el manejo marginal y encubierto en que se aborda la problemática histórica y ética de discriminación de las mujeres representan a nivel nacional más del 52 % de la población, la mayoría con rol de ciudadanas electoras y contribuyentes.

En comparación, los datos e “*información resumen expuesta*”¹⁵⁸ expresan un giro político sustancial en el manejo administrativo de los asuntos de Estado, período presidencial que refleja un cambio en la actuación de la Junta Directiva e ISDEMU, quienes propiciaron modificaciones sustanciales en materia de Igualdad. En este periodo se abrieron múltiples espacios de consulta y participación activa para la sociedad civil a fin de lograr articular las alianzas y relaciones públicas necesarias que brindaran posicionamiento a la agenda nacional feminista en el campo normativo. Desde el segundo semestre del 2009 una red de organismo feministas integrada por varias ONGS presento ante la Asamblea Legislativa un:

Anteproyecto de “Ley Integral para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia”, presentada en julio de 2009 por la Red Feminista frente a la Violencia contra las Mujeres, integrada, integrada por la Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz (ORMUSA), Asociación de Mujeres por la Dignidad y la Vida (Las Dignas) y Asociación de Mujeres “Mélida Anaya Montes” (MAM).¹⁵⁹

Normativa que fue declarada de bien público y nacional aprobada por el pleno de la Asamblea Legislativa el veinticinco de noviembre del año dos mil diez y que entraría en vigencia el uno de enero del dos mil doce, previa publicación en el Diario Oficial.

¹⁵⁷ ONU. *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, Asamblea General Naciones Unidas, Parte I, Art. 1. Resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979.

¹⁵⁸ Ver Anexo 07, y Gráfico No. 10 ORGANIGRAMA DE ISDEMU.

¹⁵⁹ Vilma Vaquerano. “Violencia contra las mujeres en El Salvador San Salvador”, Friedrich Ebert Stiftung Revista. *ANALISIS* No. 1/ mayo 2016. D.L. N°. 520, publicado en el D. O. N°. 2, Tomo 390, de fecha 4 de enero de (2011) 7.

Con esta ley especial se regula la actuación del Estado y órganos competentes en la gestión de la judicialización de la violencia y al mismo tiempo se enfrentan las causas culturales que obstaculizan el empoderamiento de las mujeres causadas por relaciones de desigualdad y violencia de género como factor principal, además de prohibir la Conciliación o Mediación en materia de violencia contra la mujer.

Con esta ley se completa el marco de normas vinculantes entre la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Convención de Belem do Pará ratificada el 20 de diciembre de 1996, la legislación nacional y la Ley contra la Violencia Intrafamiliar aprobada el 20 de diciembre de 1996. Otra de las leyes aprobadas en esta misma presidencia es la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra la mujer aprobada el 17 de marzo de 2011 considerada como una de las principales conquistas:

De las organizaciones de mujeres salvadoreñas que contó con el apoyo del Fondo para la Igualdad de Género de ONU Mujeres, a través de la financiación de programas catalíticos. Hemos tenido aciertos y desaciertos, pero en determinado momento llegamos a la conclusión de que, aunque tardáramos un montón para que esto saliera, lo principal era conseguir el apoyo de la ciudadanía, recuerda María Elena Alvarado, de **la Concertación Prudencia Ayala, una agrupación que aglutina más de 20 organizaciones de mujeres**, incluyendo a *Las Dignas* y *Las Mélicas*, dos contrapartes del Fondo para la Igualdad de Género que jugaron un rol crucial en este proceso.¹⁶⁰

La Concertación Feminista Prudencia Ayala fue el actor principal en la formulación del anteproyecto de Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres, espacio abierto a la integración de organismos Feministas y mujeres independientes con el afán de coordinar y formular la base principal de la propuesta de ley LIE, esta organización sostuvo una serie de convenios de cooperación con el ISDEMU previo a la aprobación de la ley y en años siguientes.

El ISDEMU crea los vínculos necesarios con las instancias de la Asamblea Legislativa, entre ellas el Grupo Parlamentario Mujer e Igualdad de Género y la Unidad de Género de la Asamblea Legislativa con el propósito de crear la fuerza política que

¹⁶⁰ ONU MUJERES, “Una ley en El Salvador para alcanzar la igualdad entre hombres y mujeres” viernes, 2 de diciembre de (2011).

dinamice el proceso de toma de decisiones favorable al anteproyecto y resolución final, que se estimuló con los dictámenes favorables a la aprobación de ambas leyes presentados por la Comisión de La Familia, Niñez, Adolescencia, Adulto Mayor y Personas con Discapacidad; instancias que ingresaron al proceso de análisis y primer momento de la toma de decisiones que requiere gran consenso, aunque no exento de debates y conflictos de percepción y representaciones simbólicas:

La democracia como sistema representativo obtiene, pues, su legitimidad de la creencia en que el pueblo está presente de alguna manera en los actos de gobierno, Esto, sin embargo, sólo resuelve parcialmente el problema ya que una de las principales creencias que contribuyen a la legitimación del sistema democrático es que existe cierta similitud entre gobernantes y gobernados.¹⁶¹

Con la participación de la sociedad civil se legitiman los acuerdos nacionales e internacionales, preferencias y alianzas entre el sector público y privado debido a que se corresponde los intereses entre representantes y representados con un acto que legitima la relación entre intereses mutuos, *“en que la democracia como sistema representativo obtiene, pues, su legitimidad de la creencia en que el pueblo está presente de alguna manera en los actos de gobierno”*¹⁶², por lo que es de rigor observar los vínculos entre las organizaciones y su naturaleza presente como mecanismos y estrategias y con las que hay acuerdos políticos o consensos en cada proceso y resultados.

Cabe destacar las alianzas que logro articular el ISDEMU con la sociedad civil, para el 2012, mejorando la capacidad de convocatoria del rectorado, revelada en el informe sobre el Primer Plan Nacional de Igualdad y No Discriminación para las Mujeres salvadoreñas, que reconoce que para la formulación, análisis y delimitación del problema se contó con una amplia participación de organizaciones de mujeres, feministas, comunitarios, gremios, sindicatos, cooperativas, Gabinetes Departamentales y Gobiernos Municipales que contribuyeron en amplios debates con sus aportes. Entre estas organizaciones brindan especial reconocimiento y gratitud:

A la Concertación Feminista Prudencia Ayala quienes con su incansable lucha por la defensa y promoción de los derechos humanos de las mujeres Promovieron la aprobación de la

¹⁶¹ Elena García Guitián, “Crisis de la Representación política: las exigencias de la Política de la Presencia”, España, Revista de estudios Políticos, ISSN 0048-7694, N° 111, (2001) 217.

¹⁶² Ibid 216.

Ley de igualdad, equidad y erradicación de la discriminación contra las mujeres y acompañaron todo el proceso de formulación del presente plan. Y a los Consejos Consultivos por departamento, Alcaldías con sus Unidades de Género y lideresas de ONGS.¹⁶³

Esta amplia base de participación legitima la decisión del Estado, gestión del gobierno o ejecutivo y la representación político administrativa presidencial al acercar posiciones frente a intereses utilitarios diversos y sectoriales, y que supera la limitación establecida en el esquema o modelo explicativo de Kenneth Arrow relacionado con el “*distanciamiento de intereses y motivaciones entre representantes y representados en que las decisiones adoptadas por una mayoría serían incoherentes con respecto a las que adoptaría un individuo racional*”¹⁶⁴. En esta oportunidad, se logra armonizar las preferencias entre sociedad civil como organismos privados con el derecho de cada ciudadana al trascender y convertir el yo individual al colectivo comunitario, pueblo y sujeto político, en que la igualdad se conciba como utilidad y preferencia individual y colectiva y parte del bienestar social, escenario que se puede lograr con educación y evitar el uso del autoritarismo y represión.

Con la aprobación de estos marcos legislativos la Política Nacional de la Mujer y sus mecanismos ejecutores como el Plan Nacional de Igualdad 2016- 2020 transversalmente se internacionaliza al articularse a los compromisos y agenda recomendada por la CEDAW para el adelanto de las Mujeres Salvadoreñas.

Para el autor Fritz W. Scharpf al analizar los regímenes democráticos contemporáneos, este afirma que existe una relación en que los procesos de toma de decisiones se legitiman y dinamizan ante la compatibilidad o armonía entre procesos y resultados:

La legitimación por los inputs, que reposa sobre la convicción de que “las decisiones políticas (son) legítimas en la medida en que reflejan la ‘voluntad del pueblo’”, y la legitimidad por los outputs, que supone que las decisiones públicas tienen por objetivo “favorecer efectivamente el bienestar de la comunidad” Desde la primera perspectiva, se trata de derivar pretensiones de ejercicio del poder legítimo que se basen lo más fielmente posible en las preferencias de los

¹⁶³ ISDEMU, Plan Nacional de Igualdad y no Discriminación para las Mujeres salvadoreñas, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) 1ª Edición (San Salvador, 2012) 3.

¹⁶⁴ Kevin R. Rojas, J. Marilú Arteta, Santiago Bucaram, “Sistema de Votación y el Teorema de Imposibilidad de Arrow” *Revista COMPENDIUM*, Dialnet, Quito Ecuador ISSN Impresa 1390-8391, ISSN Online 1390-9894, Volumen 4, N° 7, abril, (2017)107-118.

miembros de la comunidad; en la segunda, se trata de que el ejercicio del poder promueva de manera eficaz la realización de los intereses de los miembros.¹⁶⁵

El cumplimiento de la normativa como mandato ético o moral se traduce en la fuerza y fuente legitimadora que contribuye a superar las crisis de representación partidaria y presidenciales, en que el ejecutivo no solo actúa con autoridad transferida o delegada sino con responsabilidad de rendir cuentas a nivel público y ciudadana en el periodo y desempeño con “*información transparente y desagregada por sexo*”¹⁶⁶ El comité al examinar los informes oficiales nacionales, revisa y compara los niveles de avance, reincidencia y omisiones en que incurre el Estado, y continúa reiterando recomendaciones como lineamientos que de acuerdo a los grados de voluntad estatal y avance técnico estratégico afianzado por las instancias rectoras.

Además destaca la viabilidad al observar con agrado los avances en el campo normativo que faciliten la integración de las recomendaciones a los distintos planes nacionales y acciones, entre ellas las consultas y articulación con la sociedad civil, el embarazo precoz, el enfoque de salud pública para el tratamiento del aborto, regulación del trabajo doméstico remunerado, migración forzada, seguridad pública y ciudadana y la producción de datos e información estadística en materia de empleo, violencia, analfabetismo en mujeres adultas, diversidad. Este último como requisito para la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas se requiere contar con “*datos actualizados*”¹⁶⁷

El cumplimiento y abordaje de estos lineamientos como recomendaciones emitidas por el Comité de la CEDAW implican para todos los actores institucionales nacionales que conforman la constelación estratégica y sujetos políticos, dirigir cuotas colectivas de legitimación que se comparten considerablemente en los “*juegos de coordinación con conflicto distributivo*”¹⁶⁸ y ganancias compartidas en el cumplimiento de la

¹⁶⁵ Fritz W. Scharp “Conceptos de legitimación más allá del Estado-nación”. Revista Española de Ciencia Política. Núm. 13, octubre (2005) 17.

¹⁶⁶ Ver Anexo 12. OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: EL SALVADOR.

¹⁶⁷ . Ver Anexo 13 RECOMENDACIONES CLAVES INCORPORADAS AL PLAN NACIONAL DE IGUALDAD.

¹⁶⁸ Ibid. Pág. 16.

normativa internacional como interés común o colectivo solidario, reflexivo y de corresponsabilidad.

Otro de los organismos vigilantes en el cumplimiento de Derechos es el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas a raíz de los informes nacionales que el Estado presenta en esta área de garantías constitucionales en materia de salud reproductiva y violencia. Instancia que transversaliza “*la revisión y examen*”¹⁶⁹ con los derechos sexuales y derechos reproductivos y violencia contra las mujeres frente al cumplimiento de la Convención de la CEDAW y las ratificaciones pendientes de cada Estado.

Las observaciones del Comité de Derechos Humanos que dirige al Estado salvadoreño tienen como fuente las recomendaciones que envía el comité CEDAW al ECOSOC. El Comité de Derechos Humanos es la instancia constituida por profesionales de alta calidad que vigila, supervisa, monitorea e investiga a través de los relatores la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de los Estados Partes, a la vez examina y analiza en términos supletorios otras fuentes del derecho internacional a fin de orientar y exhortar a los Estados. Según su protocolo las partes:

Partes deben presentar al comité informes periódicos sobre la manera en que se ejercitan los derechos. Inicialmente los Estados deben presentar un informe un año después de su adhesión al Pacto y luego siempre que el comité lo solicite (por lo general cada cuatro años). El comité examina cada informe y expresa sus preocupaciones y recomendaciones al Estado Parte en forma de “observaciones finales.”¹⁷⁰

y sobre los casos de denuncia y demandas en materia de violencia y violación de derechos fundamentales por parte del Estado, exhortándole a encausar la protección de garantías constitucionales hacia los compromisos que aún están pendientes y en ruta de ser ratificado como es el protocolo facultativo de la CEDAW.

¹⁶⁹ Ver Anexo 14, RECOMENDACIONES SOBRE SEXTO INFORME PERIÓDICO DE EL SALVADOR.

¹⁷⁰ Naciones Unidas, *Vigilancia del ejercicio de los derechos civiles y políticos*, Oficinas del Alto Comisionado.

Estos organismos junto a sus recomendaciones representan para los rectorados nacionales las fuentes y lineamientos que ingresan al sistema político para ser considerados en políticas públicas.

3.2 La Consulta Ciudadana para la Toma de Decisiones como ejercicio político y continuidad del Ciclo de la Policy

Esta fase y proceso de gestión gubernamental debe contar con los consensos y acuerdos lo suficientemente informados respecto al problema como objetos teóricos principales sobre la condición de desigualdad y discriminación que caracteriza la existencia de las mujeres, y a la vez provoca ruptura basada en el teorema tradicional de Condorcet que consiste *en que la opinión de “la mayoría se debe declarar como verdadera y la de la minoría deberá descalificarse como errónea*¹⁷¹. Esta afirmación en términos pluralistas y democráticos de Condorcet resulta improcedente si se quisiera aplicar a la representación que se le adjudica a los organismos feministas por dos motivos, en primer lugar, las mujeres están presentes en todos los espacios, sectores, estratos y grandes colectivos comunales y territoriales presentes, debido a que constituye aproximadamente un 53 % de población, porcentaje y derechos que son invocados por la sociedad civil de manera racional, informada y política; comportamientos esperados por el sistema político salvadoreño, y en segundo lugar las minorías son parte de la ciudadanía con derechos reconocidos por su condición de discriminación y en posición no dominante y que de acuerdo al derecho internacional los Estados deben garantizar la protección formalizada en:

La Declaración de las Naciones Unidas sobre las Minorías, aprobada por consenso en 1992, se refiere en su artículo 1 a las minorías sobre la base de su identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística y dispone que los Estados protejan su existencia un grupo minoritario constituirá una minoría numérica, pero en otros una mayoría numérica puede encontrarse en una posición similar a la de una minoría o en una posición no dominante, como ocurrió con los negros en el régimen de apartheid en Sudáfrica. En algunas situaciones, un grupo que constituye una mayoría en el Estado en su conjunto puede encontrarse en una posición no dominante dentro de una región dada del Estado de que se trate.¹⁷²

¹⁷¹ Fritz W. Scharpf, “Conceptos de legitimación más allá del Estado-nación”, Dialnet. Revista Española de Ciencia Política, Núm. 13, octubre (2005) 18.

¹⁷² Naciones Unidas, *Derechos de las minorías: Normas internacionales y orientaciones para su aplicación* (New York y Ginebra: Alto Comisionado, 2010) 3 y 4.

Por tal motivo a la representación de mayorías o minorías el Estado a través de la ley generaliza derechos y otorga garantías ciudadanas desde la óptica de la pluralidad y condición, asimismo, cuando los colectivos o sectores elaboran sus demandas las hacen trascender del plano privado al público, estos son considerados como las agendas públicas o insumos que el Estado les da tratamiento político e intervención.

Pero se debe destacar en términos de distribución de recursos la tipología que brinda Theodoro J, Lowi facilita el proceso de toma de decisiones; en la función regulatoria es imprescindible destacar la elección directa “*sobre quién se verá afectado y quién beneficiado en el corto plazo. No es posible otorgar un canal de televisión y una ruta aérea a todos los solicitantes*”¹⁷³ Este enfoque orienta a poner atención en el abordaje de problemas estructurales relacionados con el distribución de poder, propiedad e igualdad que ameritan hacer énfasis en la complejidad y del tipo de objetos que se requieren intervenir, el carácter de la consulta y toma de decisiones, que tiene vínculo con un poder descentralizado y elitista, con grupos de intereses posicionados en instancias con autoridad e independencia, entre ellas el parlamento con una composición diversa y de clase, condición particular a la que Theodoro J. Lowi denomina arenas del poder, motivo por el que propone una tipología diferente de clasificación de las políticas públicas:

Si la distribución del poder se define como "inherentemente jerárquica", el caso de una coalición política no puede ser sino síntoma de una investigación exhaustiva. Para Lowi existen tres categorías fundamentales de políticas publicasen el esquema: distribución, regulación y redistribución. Esta última porque a lo largo del tiempo a las personas pagan más impuestos que lo que reciben en servicios. Y puede considerarse regulatorias porque, a lo largo plazo, una decisión gubernamental sobre la utilización de recursos determina priorizar sectores.¹⁷⁴

Estos conflictos tienen que pasar por la vía cognitiva, que exige ser sustentados, verificados y ontológicamente trabajados en su naturaleza, dimensión y características como problemas a intervenir y desafíos que implican para la sociedad civil e instituciones estatales posicionar las necesidades e intereses diversos y considerar las múltiples

¹⁷³ Luis F. Aguillar Villanueva y Theodore J. Lowi, *La Hechura de las Políticas Públicas, Interjuegos de Fuerza entre élites* (México: INAP.1992). 92- 103.

¹⁷⁴ Ibid. Pág. 92.

herramientas y metodologías para el abordaje posible de procesos de mediación y negociación en la distribución de recursos financieros y presupuestarios:

Yanira Argueta ex directora de ISDEMU afirma que para tal fin creamos el mecanismo apropiado, el Sistema Nacional para la Igualdad Sustantiva SNIS, mecanismo que integro un número amplio de instituciones estatales con funciones estratégicas y el trabajo territorial con Alcaldías nos permitió la organización, coordinación y consenso interinstitucional, el trabajo se diversifico, algunas áreas se volvieron altamente conflictivas, entre ellas el trabajo de violencia contra la Mujeres y la Trata de Personas fueron dos prioridades muy delicadas, nos hizo conflictuar con los verdaderos grupos fácticos de poder, que los trabajamos con principios de cero tolerancia, judicialización y acompañamiento de las víctimas. ¹⁷⁵

Este mecanismo facilitó la elección de la solución, de los enfoques de gestión de las opciones, áreas y medidas establecidas como prioritarias y que a la vez formaban parte de las recomendaciones dirigidas por el Comité de la CEDAW y según Yanira Maridol Argueta: ex directora ejecutiva de ISDEMU:

Lo que contribuyó a organizar el trabajo con cobertura territorial, implicó reformas administrativas que le permitió al ISDEMU ampliar su proyección, se crearon 4 rectorías que se especializaron en la asesoría a las instituciones y organizaciones, acompañamiento de los mecanismos creados, formación de funcionarios y operadores públicos e incentivar la participación activa y ciudadana que requería integración del trabajo y asesoría a nivel local o municipal. ¹⁷⁶

El organigrama presentado y aprobado por Junta Directiva del ISDEMU año 2012 refleja la complejidad del trabajo a realizar, en que los grandes ejes priorizados a nivel administrativo se les asignó equipo, logística y presupuesto a fin de garantizar el despegue del Plan Nacional de Igualdad en el campo de la planificación, formación profesional, ciudadana y monitoreo a nivel institucional y territorial.

Es de destacar que en el período del presidente Sánchez Cerén la votación calificada se vio obstaculizada y centralizada por el Partido Alianza Republicana Arena, partido con posición contraria a temas como la interrupción voluntaria del aborto, matrimonios libres, la ratificación del Protocolo Facultativo de la CEDAW; el Frente Farabundo Martí escasamente mantenía la negociación con 23 escaños y una Corte

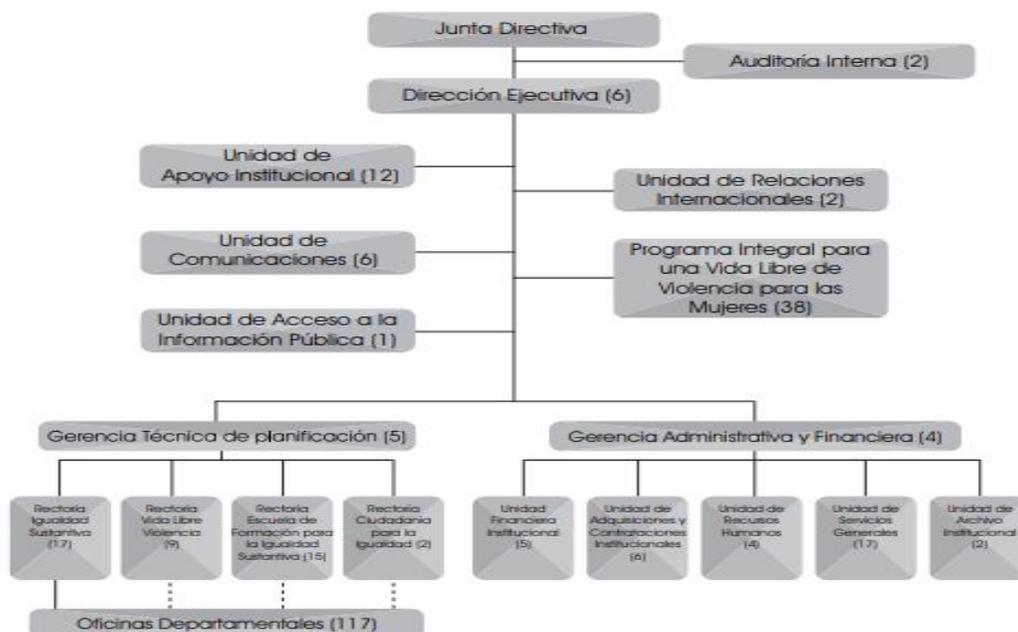
¹⁷⁵ Entrevista Yanira Maridol Argueta Martínez, directora 2011 – 2019 del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer ISDEMU: en conversación con Nora Argentina Vanegas 11:00 a.m, 03 de agosto de 2021, oficinas de Organización "Asociación de Mujeres Salvadoreñas (AMS).

¹⁷⁶ Ibid. entrevista Yanira Argueta.

Suprema de Justicia controlada por Arena, por lo que el lobby requería mayor inversión de recursos y tiempo, no obstante la tendencia fue siempre frenar la aprobación de presupuestos por línea presupuestaria. A continuación, se presenta el organigrama de ISDEMU y los cambios administrativos que exigía el avance en la ejecución de la Política Nacional de la Mujer y el Plan Nacional de Igualdad que incorporaría las recomendaciones vinculantes emitidas por las instancias de Naciones Unidas.

3.2.1 Reformas en el área organizacional para el logro de la efectividad de la Política Nacional de la Mujer y Plan Nacional de Igualdad.2016-2020

Los cambios a nivel organizacional facilitaron el funcionamiento según la cobertura de los servicios a brindar, la división técnica y operativa del trabajo, el control interno que requería de la integración de unidades especializadas en el monitoreo y asesoría a nivel institucional, judicial y territorial o local a nivel departamental y municipal.



Cuadro No. 7 ORGANIGRAMA DE ISDEMU.

Fuente: ISDEMU, Informe Rendición de Cuentas 2016-20.

Organización que le daría seguimiento a la cobertura del trabajo y ejecución de la Política Nacional la Mujer, según el informe de la evaluación los cambios administrativos gestados en el año 2011 confirmaban que la apertura de nuevas direcciones era congruente con las perspectivas de trabajo y programáticas de la administración 2010-2014; esta estructura y jerarquía implicó la asignación de nuevas funciones; áreas o división funcional y de dirección como la Gerencia Técnica, que se le atribuyó la rectoría de las políticas públicas con responsabilidades de asesoría, planificación, monitoreo, organización, coordinación e integración ciudadana en materia de derechos humanos de las mujeres:

Esta área fue organizada en dos ámbitos: Rectoría de Políticas que incluye las áreas de Políticas Sociales, Gobernabilidad, Políticas Económicas y Laborales, Territorialización y Ciudadanía; y el ámbito de Gestión de Conocimiento que incluye el seguimiento a políticas y convenios internacionales, fortalecimiento institucional y el área de estadísticas y productos de conocimiento. Se crean cuatro áreas: Rectoría Igualdad Sustantiva, que da seguimiento y supervisión a las oficinas de rectoría que ISDEMU tiene en los catorce departamentos del país; Rectoría Vida Libre de Violencia; Rectoría Ciudadanía para la Igualdad; y Rectoría Escuela de Formación para la Igualdad Sustantiva.¹⁷⁷

Decisión asertiva de la Junta directiva ante la necesidad de homologar las dos leyes recién aprobadas, se reorganiza completamente el área de rectoría de políticas públicas con el propósito de adecuar la estructura funcional a las responsabilidades del marco legal recién aprobado: la Ley de Igualdad, equidad y erradicación de la Discriminación contra la Mujer LIE aprobada 2011 y Ley Especial Integral por una Vida Libre de Violencia LIEV aprobada 2011:

Desarrollar una política para institucionalizar la formación en derechos de las mujeres dirigida a servidoras y servidores públicos de las instituciones con responsabilidad en el cumplimiento de la Normativa Nacional para la Igualdad de Género; promover la gestión del conocimiento sobre la situación, condición y posición de las mujeres salvadoreñas; crear el Sistema de Estadística y Monitoreo para la Igualdad y promover la creación de los Consejos Consultivos y de Contraloría para los Derechos de las Mujeres con presencia municipal y departamental.¹⁷⁸

Otro hecho de gran impacto es la innovación de la gestión financiera y presupuestaria, se adoptaron otros enfoques en el área de financiamiento recomendados

¹⁷⁷ ISDEMU. *Evaluación de la Política Nacional de la Mujer 2011* (El Salvador: Junta Directiva ISDEMU, Acuerdo 29 de junio de 2015) 12.

¹⁷⁸ Ibid. Pág 13.

por la III Conferencia Internacional sobre Financiamiento para el Desarrollo celebrada en Addis Abeba Etiopia del 13 al 16 de julio del 2015 y recomendados a la vez por los organismos internacionales financieros y por la CEPA, Yanira Marisol Argueta Martínez ex directora ejecutiva de ISDEMU afirma que:

ISDEMU recurría a la CEPAL como gran aliado en el ejercicio del Lobbying con funcionarios públicos, técnicos del Ministerio Hacienda y con la secretaria Técnica de la Presidencia entre ellos el Dr. Alex Segovia, así mismo nuestra gran aliada la Embajadora de la República de Chile María Inés Ruz funcionaria con gran experiencia en el manejo administrativo en asuntos de Seguridad Pública y consultora en Género de la CEPAL¹⁷⁹

Según el Ciclo de formulación de Políticas Públicas, para la fase de Toma de Decisiones se consideran dos momentos previos, la Formulación del Problema y legitimación de las alternativas de solución que al pasar al plano de las Decisiones tendrán que ser instaladas en otros órganos de Estados como el Parlamento que constituye otra forma de gobierno; instancias colegidas que están conformadas por representantes y liderazgos de diversos partidos políticos con capacidad de decisión sobre los montos y destino del presupuesto.

Estos partidos formados en la cultura política tradicional, autoritaria y conservadora y con alianzas con diferentes iglesias, generalmente actúan como rivales en constante competencia por los votos de la ciudadanía y con capacidad para obstaculizar u opacar la legitimidad que podría acumular el gobierno y partido oficial del periodo presidencial.

Según Mauricio Duverger, al caracterizar a los partidos políticos conservadores con composición oligárquica destaca la vigencia del análisis de Robert Michel sobre la tendencia que siguen estas élites al conservar el poder estatal recurren a emplear mecanismos políticos que los convierten en el poder fáctico con capacidad para legitimar por la imposición el liderazgo autoritario o delegativo de manera vitalicia o cultural:

¹⁷⁹ Entrevista Yanira Marisol Argueta Martínez directora 2011 – 2019 del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer ISDEMU: en conversación con Nora Argentina Vanegas 11:00 a.m 30 de agosto de 2021, Municipio de Mejicanos.

Sin embargo, se esfuerzan por conservar la apariencia democrática: los procedimientos autoritarios y oligárquicos se desarrollan generalmente sin tener en cuenta los estatutos, por una serie de procedimientos desviados, pero eficaces. Podemos comparar esta técnica de camuflaje con la que emplean algunos Estados contemporáneos para alcanzar los mismos objetivos: establecer un poder autocrático detrás de fórmulas y decorados democráticos.

Estos partidos con una composición social de clase dominante, representan a sectores de poder con creencias político religiosa fundamentalistas con las que controlan la cultura y la conciencia colectiva del electorado. Entre Duverger y Sartori existen ciertas coincidencias al tratar de caracterizar a los partidos como una:

*Parte del todo de la población política con los que comparten principios ideológicos como sistema de creencias, y que según el sistema político cumplen varias funciones entre ellos articular, comunicar y ejecutar las exigencias de los gobernados, a fin de devolver lo que se les ha dado en las elecciones*¹⁸⁰ Institutos políticos que son parte del contexto y mapa de actores con poder con capacidad de crear una serie de alianzas con *partidos satélites que sirven para matizar las doctrinas y las posiciones de mediación o arbitraje en el plano parlamentario. Estos partidos conservadores en forma articulada tienen los votos necesarios para vetar demandas.*¹⁸¹

Para André Noel Roth Deubel, la toma de decisiones pasa por optar por las múltiples posibilidades de solución de la situación problemática, campo de alternativas que facilitará formular los resultados y alcances que ofrezcan factibilidad de llevarse a cabo, además por el acumulado de legitimidad que la consulta periódica a la sociedad civil le pueda aportar. Por lo que es de prever que:

La selección es una decisión política en la cual los partidos rivales entran en conflicto, amenazas, buscar aliados, chantajea, negociales acuerdos, juegan con sus capacidades comunicativas, de propaganda, de movilización, de información, etc, El tiempo puede ser un aliado o un enemigo según los intereses objetivos de cada sector En esta fase interactúan los especialistas del lobbying o cabildeo en función del grado de apertura del sistema político¹⁸²

La gestión de esta fase no es rígida y puede enfrentar retrocesos, estancamientos, desviaciones en la ruta original, denuncias, demandas como parte del juego de poder y cultura dominante en que los actores políticos aliados y cómplices que controlan el quorum de calidad en los parlamentos pueden representar una amenaza u obstáculo en la fase de aprobación presupuestaria:

¹⁸⁰ Giovanni Sartori, *Partidos y Sistema de Partidos, Marco para un Análisis*. (España: Editorial Alianza, 2005) 60.- 64

¹⁸¹ Ibid. 324. 317

¹⁸² André Noel Roth Deubel, *Políticas Públicas Formulación, Implementación Evaluación* (Bogotá: Ediciones Aurora, 2002) 74

La eficacia de la acción pública al nivel de los outputs, puesto que un gobierno “bien elegido” tendrá más posibilidades de tomar decisiones aceptadas por todos, su acción se ve facilitada también por el dominio de las palancas institucionales; simétricamente, la legitimidad por los outputs determina la confirmación del input', un gobierno tendrá más posibilidades de ser reelegido, en la medida en que su acción sea juzgada positiva y eficaz para el conjunto de la comunidad política¹⁸³

Escenarios y rituales posibles que expresan las prácticas políticas partidarias y tradicionales o costumbristas y la crisis de representación crónica que permanecen en el campo cultural y percibido de manera natural, justificados por el poder legal y numérico vinculados en el manejo y distribución de las finanzas del Estado.

Por lo que todo comportamiento conflictivo y negacionista de recursos financieros destinados a financiar proyectos sociales se encuentra determinado por intereses partidarios, alianzas entre sectores de poder y mapa del poder fáctico o real que en materia de igualdad no comparten los alcances y pérdida de privilegios de poder; según afirmaciones de la ex directora ejecutiva de ISDEMU:

Yanira Argueta, el asumir las recomendaciones del Comité de la CEDAW en materia de Violencia con modalidad de Cero Tolerancia tal como lo establece la LIEV e iniciativa de proyecto de ley sobre la Trata de Personas tiene consecuencias política en el plano público y privado, debido a que se enfrenta el poder real y político encubierto que controlan las decisiones y seguridad pública en el país; ISDEMU tiene de albergues para brindar protección física a mujeres violentadas trabajo que realizamos al margen de la publicidad y con costos personales. ¹⁸⁴

La lucha de los aliados patriarcales desde el poder hegemónico con ideología dominante se vuelve una amenaza para el mismo Estado cuando perciben que sus privilegios políticos, económicos y patrimoniales deben ser trastocados, arena política que es arrastrada inclusive al campo donde debe prevalecer el manejo impersonal y legal y sin embargo esta permeado o trastocado por los juegos patriarcales entre alianzas partidarias autoritarias que constituyen el poder fáctico o real en estas instancias.

¹⁸³ Fritz W. Scharpf, “Conceptos de legitimación más allá del Estado-nación” Revista Española de Ciencias Políticas, Dialnet Núm. 13, octubre (2005) 41.

¹⁸⁴ Entrevista, Yanira Maridol Argueta Martínez directora 2011 – 2019 del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer ISDEMU: en conversación con Nora Argentina Vanegas 11:00 a.m, 03 de agosto de 2021, oficinas de Organización "Asociación de Mujeres Salvadoreñas (AMS).

Este entramado de intereses usualmente es compartido por alianzas partidarias con representación en los parlamentos y que son parte de los factores políticos y culturales encubiertos que obstaculizan de manera recurrente iniciativas ciudadanas y anteproyectos de ley con perspectiva de género e igualdad, con respaldo legal nacional e internacional; factor clave a observar como una de las variables que conforman el objeto de estudio de la presente investigación, que pretende identificar los factores políticos que influyen en las decisiones financieras y presupuestarias de la nación.

Factores políticos que se muestran ligados a vicios de corrupción en el campo electoral de segundo grado para magistrados, en el campo tributario, evasión tributaria, en la representación y alianzas partidarias y comportamientos recurrentes con capacidad para influir en las decisiones del presupuesto de Estado, prácticas que se reafirman ante la aprobación de préstamos de emergencia en el 2020 con montos de hasta 2,000 millones de dólares en deuda, discusiones y puesta en común a puerta cerrada entre partido Alianza Republicana ARENA y ministros consejeros de la actual administración 2019-2024, decretos liberados de la contraloría pública como es la rendición de cuentas periódicas y procesos de transparencia exigidos por la ley LACAP, no obstante, se creó una comisión contralora integrada por 11 personajes que luego renunciaron.

3.2.2 Mecanismo de Formación en Igualdad Sustantiva para funcionarios y Operadores del Estado

Una de las principales líneas estratégicas que dirige el Comité de la CEDAW hacia los Estados a fin de facilitar la gestión de las fases y procesos de formulación y toma de decisiones de una política pública, se simplifica en la necesidad de formación de una cultura democrática o de igualdad con el propósito de erradicar estereotipos y prejuicios de discriminación contra las mujeres, sensibilizar a la burocracia estatal sobre la necesidad de la transformación de comportamientos y visiones misóginas.

Estas recomendaciones se operativizan en el 2014 con la apertura de la Escuela de Formación en Igualdad Sustantiva con diseño curricular y didáctico basado en el enfoque de competencias y metodología remota con empleo de dos herramientas

técnicas, entre ellas: Plataformas Profesional y Cultura Institucional; y la Plataforma Pedagógica Abierta. En el acto de clausura de la primera promoción la presidenta de la Junta Directiva de ISDEMU Vanda Pignato en su discurso se refirió a los objetivos que persigue la escuela:

Nuestras instituciones han avanzado, pero para garantizar los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia, aún falta mucho camino que recorrer, por eso es importante seguir trabajando con este tipo de estrategias de educación”, destacó la secretaria de Inclusión Social, Vanda Pignato, en su intervención durante el acto de graduación celebrado el martes, 8 de julio de 2014. “Pero es imprescindible que la educación trascienda los conocimientos teóricos, es decir, que sea integral, que toque la sensibilidad, la vida misma de cada una y de cada uno, para ser personas convencidas y activas de transformaciones hacia actitudes y prácticas de justicia e igualdad que humanicen”, recalcó.¹⁸⁵

Objetivos que para ser alcanzables deben ser parte de procesos continuos y territoriales con financiamiento sostenidos y con capacidad ampliada período a período de la institución rectora con el propósito de expandir la cobertura de formación y asesoría

La estrategia de la escuela de formación de ISDEMU, se basó en el “*Modelo a distancia o virtual que permite el acceso a la educación flexibilidad y oportunidades de desarrollo de capacidades*”¹⁸⁶ de los y las educandos, estrategia que pretende dinamizar la capacidad de involucramiento y respuestas que según la función formal y compromisos adquiridos por el Estado en el plano internacional este debe prestar a la ciudadanía en orientación sexual e identitaria como lineamientos para el ejercicio de libertades autónomas e informadas, toma de decisiones y servicios públicos a fin de garantizar la protección y goce de los bienes públicos y comunes, positividad de los derechos de las mujeres, además la estrategia virtual se caracteriza a “*diferencia de la educación en línea, funciona de manera asincrónica, es decir, que los docentes no tienen que coincidir en horarios con los alumnos para las sesiones*”¹⁸⁷ y por la disponibilidad de recursos financieros y presupuestarios:

¹⁸⁵ Primera Promoción de la Escuela de Formación para la Igualdad Sustantiva (EFIS) Blog. El Salvador, 8 de julio de 2014.

¹⁸⁶ Antonio José Camacho. *Modelo de Educación a Distancia y Virtual* (Santiago de Chile: Institución Universitaria, 2013) 16.

¹⁸⁷ Fernanda Ibañez. Educación en Línea, Virtual a distancia y remota de emergencia, cuáles son sus características y diferencias, (México. Tecnológico de Monterrey .2020).3.

La EFIS opera con una plataforma de gestión inclusiva, flexible, participativa, interinstitucional y multifactorial dirigida a la formación de servidoras y servidores públicos, la cual promueve la capacidad de participación efectiva de las mujeres en igualdad de oportunidades en los diferentes ámbitos sociales¹⁸⁸

La modalidad de enseñanza aprendizaje a distancia se ofrece a nivel del sector público y de alcaldías se integran a una plataforma virtual con modalidad semi presencial, modalidad con la que se procura ampliar cobertura a nivel nacional y departamental con mayor eficiencia para el Estado, resultó ser la alternativa que procura superar la crisis financiera en que los organismos internacionales colocan y señalan al Estado Salvadoreño.

El diseño curricular adopta la formación de módulos con el propósito de difundir y promover en el nivel básico el acceso a información y contenidos sobre discriminación y violencia, además con conocimiento teórico doctrinario sobre la cultura política salvadoreña y un módulo destinado a las masculinidades y diversidad. Estos procesos requerían de un funcionamiento sistémico o colaborativo entre las rectorías de Formación y Participación Ciudadana de ISDEMU

Nivel	Contenido
<i>Nivel básico</i>	<i>ABC de la Igualdad Sustantiva</i>
	<i>ABC para una Vida Libre de Violencia contra las Mujeres.</i>
	<i>ABC de las Masculinidades.</i>
<i>Nivel intermedio</i>	<i>Marco Normativo</i>
	<i>Cultura Institucional.</i>
<i>Nivel especializado</i>	<i>Salud Sexual y Reproductiva.</i>
	<i>Gestión Municipal con enfoque de Género / Unidades Municipales de la Mujer.</i>
	<i>Gestión Pública con enfoque de Género / Unidades de Género</i>

Cuadro No. 8 CONTENIDOS DE APRENDIZAJE POR MÓDULOS

Fuente EFIS/ISDEMU. Escuela de Formación para la Igualdad Sustantiva Elaboración con base en registros

Entre los niveles, destaca el de especialización, módulos destinados a la formación y desarrollo de capacidades para personal de las Unidades de Género de las

¹⁸⁸ Primera Promoción de la Escuela de Formación para la Igualdad Sustantiva (EFIS) Blog. El Salvador, 8 de julio de 2014.

alcaldías con 5.5 unidades valorativas programadas que corresponden a 132 horas laborables durante 11 semanas calendario, módulos que no aplican sesiones presenciales.

Entre los objetivos establecidos en el Programa de la Escuela se enuncia los resultados esperados ante el fortalecimiento de capacidades como prestación de servicios públicos, que a manera de síntesis se presentan los siguientes:

*La EFIS o Escuela de Formación en Igualdad Sustantiva es una plataforma de formación asentada en una *gestión inclusiva, flexible, participativa, interinstitucional y multisectorial dirigida a la formación de servidoras y servidores públicos, la cual promueve la capacidad de participación efectiva de las mujeres en igualdad de oportunidades en los diferentes ámbitos sociales.*¹⁸⁹*

Estos módulos transitan desde el nivel básico con contenidos teóricos conceptuales sobre los derechos humanos, violencia, discriminación, diversidad y masculinidades a fin de sensibilizar a la población educando y aprendiente, que trascienden al nivel intermedio con contenidos normativos sobre la igualdad para finalizar con un nivel avanzado con contenidos relacionados con derechos reproductivos y derechos sexuales. Es de destacar la ausencia de contenidos técnico profesionales relacionados con Políticas Fiscales Distributivas y Redistributivas, y áreas con contenido de Administración Pública, Sistema Político cultural y de representación.

Un factor recurrente en términos de información representa la ausencia de una base de datos que muestre el universo de servidores públicos a formar por año; insuficiencia que dificulta medir el avance y cumplimiento de metas; sin embargo pese a la falta de una dotación de financiamiento por línea presupuestaria; se registran datos desagregados por género que indican que la escuela mostro dinamismo en un periodo de cuatro años en atención a la cobertura del funcionariado y operadores del gobierno central y en menor cuantía a nivel territorial; en otros cursos con plataforma abierta los cursos sobre metodología en formación de hombres y mujeres y el de Unidades de Género muestran menor cantidad de educandos en el área local y municipal.

¹⁸⁹ Ibid Pág. 1.

Los datos preliminares son importantes a fin de observar la tendencia y dinámica del desempeño de la escuela de formación y alcance que logro mantener en un periodo fiscal a nivel territorial, A continuación se comparten datos del período más crítico a nivel presupuestario, pese a que el 2017 se priorizo áreas de atención con el monto presupuestario del 2016, ISDEMU presenta cifras de atención a la sociedad civil a nivel departamental y municipal como resultados de la atención ciudadana y fortalecimiento local:

A nivel municipal, a mayo 2018: 172 Gobiernos Municipales (representa el 65.65%), cuentan con Unidades Municipales de la Mujer; 90 Gobiernos Municipales (34.3%) han formulado su respectivo Plan de Igualdad; y únicamente 21 alcaldías (8%) cuentan con presupuesto asignado para acciones relacionadas con la igualdad, al cierre del 2018: el 80% de las instituciones de la Comisión Técnica Especializada (CTE) implementan al menos dos instrumentos de política pública para el avance del acceso de las mujeres a una vida libre de violencia. A nivel municipal, al cierre del 2018: 115 Gobiernos Municipales (representa el 43.9%), han creado su respectivo Comité Municipal de Prevención de la Violencia y 86 (32.8%) han formulado su respectivo Plan de Prevención de Violencia.¹⁹⁰

Entre las variables se logra identificar el fortalecimiento institucional e indicadores de cobertura con una selección de indicadores, de una base de 262 municipios la cantidad de Unidades de Género asesoradas, No. de Unidades de Género que cuentan con lineamientos, Planes Operativos para la Igualdad y Presupuestos; número de Unidades que cuentan con mecanismos de Prevención contra Violencia y Planes Operativos

Desde la Rectoría de Participación Política y Ciudadana para la Igualdad, se ha facilitado acompañamiento y asesoría sobre mecanismos de participación ciudadana, se han fortalecido los liderazgos locales y municipales a través de procesos de capacitación; se ha acompañado a los Consejos en la formulación, presentación y seguimiento de sus agendas prioritarias y acompañado con asistencia técnica para realizar ejercicios de carácter consultivo y de contraloría a Gobiernos Municipales y diferentes instituciones nacionales.

Se facilitaron una serie de diálogos ciudadanos que recogen las principales preocupaciones de las mujeres en materia de participación política y ciudadana; se ha

¹⁹⁰ ISDEMU. Informe Rendición de Cuentas Gestión 2014-2019 (El Salvador 2019) 19 y 21.

estimulado el fortalecimiento y articulación de la Red de Defensoras de Derechos de las Mujeres y acompañado la conformación de la Red de Mujeres Constructoras de Paz, Democracia y Seguridad, con la participación de mujeres excombatientes, lisiadas y veteranas del pasado conflicto armado, en el marco de la “Resolución 1325 “Mujeres, paz y seguridad” del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas¹⁹¹ Esta labor asumida desde un enfoque de ciudadanía y alianzas estratégicas, vinculó al Estado con la Sociedad Civil, entre ellas con organización con capacidad en la gestión externa como Paz y Desarrollo, la Colectiva Feminista, ORMUSA y con trabajo territorial, entre ellas la Asociación Nacional de Regidoras Sindicas y Alcaldesas Salvadoreñas – ANDRYSAS; con redes amplias de integración como Concertación de Feminista Prudencia Ayala, Las Mélicas,.

Estas instituciones se encuentran involucradas en la ejecución de proyectos según su especialidad o naturaleza y que en la etapa de evaluación ingresan como parte de la contraloría ciudadana, con el objetivo de medir el nivel de impacto de la coordinación y trabajo sostenido con el ISDEMU.

Según el informe de una evaluación externa coordinado por Paz y Desarrollo y consultoría externa, se registran algunos resultados:

Tanto el objetivo específico como los resultado 1 y 2 (fortalecimiento de capacidades de la PGR y promoción de la denuncia, respectivamente) obtienen una valoración alta del desempeño mientras que el resultado 3 (mejora de la implementación de la LIE en 3 municipios) obtiene una valoración media, porque si bien se logró formar a un nutrido grupo de funcionarias municipales y tomadoras de decisión al nivel local, la implicación de las mujeres defensoras de derechos de los 3 municipios involucrados en el proyecto se limitó a su participación en los foros públicos pero no recibieron formación directa, lo cual pudo haberse traducido en mayor sensibilización y aumento de casos de denuncia.¹⁹²

Es de enfatizar que los años de 2013 hasta el 2016 la tendencia estadística fue alarmante sobre casos de violencia contra la mujer en feminicidios, violencia de género, embarazo por violación y otras formas de violencia en sus múltiples modalidades e

¹⁹¹ Ibid. Pág. 20.

¹⁹² Asociación Paz y Desarrollo, *Evaluación externa final del proyecto Implementación del Sistema de Denuncias por Discriminación como causa estructural de la Violencia*, Expediente 16-PRI-2067, (El Salvador: AECID, 2018) 6- 8.

intersecciones, condición que activo los estados de emergencia de toda la institucionalidad articulada a los mecanismos de seguimiento al cumplimiento de la Ley Especial Integral por una Vida Libre de Violencia y específicamente activo el trabajo de la ISDEMU a través de la rectoría sobre la LIEV como respuesta al a la crisis de seguridad ciudadana.

3.2.3 Enfoque Comunitario y de Seguridad Ciudadana, articulación entre ONG'S Feministas y Unidades Especializadas de la PNC

El mapa de poder que se ofrece a continuación y con el que se demuestra el nivel de coordinación interinstitucional a través del rectorado de Participación Ciudadana de ISDEMU, el involucramiento de ONGS como Andrysas con trabajo comunitario y territorial, la cooperación de agencias nacionales entre ellas Paz y Desarrollo y agencias internacionales permiten apreciar el grado de complejidad que requiere la intervención de la violencia contra la mujer en todas sus modalidades a nivel local e interseccional.

Según datos proporcionados por la iniciativa ciudadana sobre la evaluación de impacto se destaca que la atención local en materia de Violencia y Denuncia por ser problemáticas articuladas a las estructuras patriarcales político cultural requieren tratamientos con grados de intensidad, sostenibilidad de recursos de formación, tiempo, con el propósito de afianzar capacidades de empoderamiento de las mujeres, entre ellas capacidades organizativas; los resultados de estos proyectos pilotos demandan el fortalecimiento de las organizaciones de sociedad civil y recursos como bienes públicos o comunes y el acompañamiento de ISDEMU a fin de romper las barreras político culturales que restan positividad a las normativas sobre protección de Derechos Humanos y por una Vida Libre de Violencia

Titulares de derechos	Titulares de Obligación	Otras partes Interesadas	Entidades implicadas
<ul style="list-style-type: none"> 1.050 defensoras derechos (principalmente de los 3 municipios donde incide el proyecto) Personas de la sociedad civil (14.764 mujeres) de los municipios de Tonacatepeque, Ciudad Delgado y Cuscatancingo en San Salvador. (a través de la campaña de sensibilización) 	<p>Procuraduría General de la República (PGR): Es la instancia responsable de la defensa y garantía de la igualdad y no discriminación tal como se establece en el artículo 38 de la LIE.</p> <p>Su rol dentro del proyecto es la participación en las actividades del Resultado 1, así como coordinar con PyD para incorporar sus prioridades dentro de la campaña que se realizará en el R2, en el R3 con ANDRYSAS participarán en la articulación y armonización de los procedimientos para la derivación de casos de VG.</p> <p>Se trabajó directamente con la unidad de género de la PGR. Además se ha coordinado con la escuela de formadores, unidad informática y de calidad de la PGR.</p> <ul style="list-style-type: none"> 	<p>ISDEMU: Es la institución responsable de formular, dirigir, ejecutar y vigilar el cumplimiento de Política Nacional de la Mujer; promover el desarrollo integral de la mujer a través del cumplimiento de las disposiciones legales. Así como de propiciar la efectiva participación de las Organizaciones de Mujeres, de la comunidad y demás entidades de la sociedad civil.</p> <p>Municipalidades de Tonacatepeque, Ciudad Delgado y Cuscatancingo. Se pretende beneficiar a 150 mujeres funcionarias municipales, quienes mejorar la asesoría que brindan a las mujeres desde su rol como instancias de primera atención y derivación en casos de DG, y aumentar acciones en contra la DG en sus municipalidades.</p>	<p>Entidad gestora: Paz y Desarrollo</p> <p>Contraparte del país socio: Asociación Nacional de Regidoras Sindicas y Alcaldesas Salvadoreñas – ANDRYSAS: Es una organización de funcionarias y ex-funcionarias municipales, sin fines de lucro, que promueve y potencia el liderazgo femenino para realizar un desempeño eficiente y eficaz en el gobierno y la gestión municipal, en función del desarrollo local con equidad de género.</p>

Cuadro No. 9 MAPA DE PODER Y PERFIL DE PROYECTO INTERINSTITUCIONAL A NIVEL COMUNITARIO

Fuente: Evaluación externa final del proyecto Implementación del Sistema de Denuncias por Discriminación como causa estructural de la Violencia de”, 16-PRI-2067 Pág.5.

Este proyecto piloto del año 2017 de estímulos a las denuncias sobre violencia contra la mujer a nivel territorial se formuló sobre la base de lograr desarrollar potencialidades de liderazgo de las mujeres en las Alcaldías y Municipios de Tonacatepeque, Ciudad Delgado y San Salvador en el reconocimiento de formas de violencia contra la mujer, procesos o recursos de denuncias; sin embargo la mayoría de participantes no fue beneficiada con la formación sistemática proporcionada por la escuela de ISDEMU, limitaciones que tendrían que haberse retomando en las metas de los años posteriores.

El acompañamiento de estas iniciativas ciudadanas requiere planificación, servicios de formación, asesoría y control de la Rectoría Ciudadanía para la Igualdad, no obstante, datos de la Tabla No.1 refleja una de las limitantes de ISDEMU, no cuenta con personal suficiente para ampliar la cobertura de atención local, sin embargo, se realiza un trabajo coordinado con la escuela de formación que planifico una serie de foros con modalidad a distancia:

La Plataforma Pedagógica abierta presenta una oferta de formación bajo un enfoque de educación de pares y cadenas de cambio, con modalidades más flexibles, innovadoras y creativas, dirigidas a Organizaciones de Mujeres, Organizaciones Sociales, Organizaciones Comunitarias Consejos Departamentales y Comités Municipales entre otros. Se desarrolla en alianza con las Organizaciones de Mujeres y con las Redes de Organizaciones de Mujeres, del área de influencia de Ciudad Mujer, con gran experiencia en diferentes modalidades educativas, pedagógicas y de formación para el liderazgo de mujeres, bajo la Campaña de Alfabetización en Derechos de las Mujeres.¹⁹³

Esta unidad estratégica, pese al número reducido de personal, gestiona su trabajo con alianzas estratégicas, se articuló a organizaciones de Sociedad Civil a fin de despegar, ISDEMU aportó formación con plataforma online y materiales impresos para cada encuentro según el tema y problema a reflexionar

Tabla No. 1 PERSONAL CONTRATADO EN ISDEMU AÑO 2015 - 2016

<i>Año</i>	<i>Rectoría de Igualdad Sustantiva</i>	<i>Rectoría Vida Libre de Violencia</i>	<i>Rectoría EFIS</i>	<i>Rectoría Ciudadanía para la Igualdad</i>	<i>Total</i>
<i>2015</i>	<i>17</i>	<i>9</i>	<i>15</i>	<i>2</i>	<i>43</i>
<i>2016</i>	<i>17</i>	<i>9</i>	<i>14</i>	<i>2</i>	<i>42</i>

Fuente: ISDEMU, registros administrativos 2018, Resolución ISDEMU, 2017-0014, Unidad de acceso a la Información RESOLUCIÓN ISDEMU-2017-0014: ISDEMU, a las ocho horas con quince minutos del día dos de mayo de dos.

La atención comunitario o local en todos los municipios es una labor que implica mayores niveles de organización de ISDEMU, ampliación de cobertura del servicio de formación de la Escuela EFIS y de fortalecer la capacidad de producir información por departamento y región a fin de considerar un nivel de planificación sistémica en espiral y la disponibilidad de recursos para el cumplimiento de las metas subsiguientes; no obstante, este dato sobre contratación de personal se integra hasta en las informes memorias del 2018

La dinámica del período de 2017 y 2018 permitió al ISDEMU acumular mayor experiencia en el campo comunitario, estimulado por la vigencia de la Ley de Partidos

¹⁹³ ISDEMU, “Plataforma Pedagógica Abierta” Blog. Escuela de Formación para la Igualdad sustantiva (El Salvador, 2018) 2 - 3 <http://www.transparencia.gob.sv/institutions/3/documents/413639/download>.

aprobada en el 2013 y que según el artículo 38 demanda el cumplimiento de una cuota del 30 % de participación de género para los partidos políticos en todo proceso electoral, no obstante, el incremento en la participación de las mujeres implica emprender la lucha por la reorganización de la institución de la familia con todos los entramados asociativos que las comprenden a fin de enfrentar los propósitos de reproducción funcional de roles desagregados y excluyentes por sexos y género.

Conjunto de relaciones de poder que se tienen que trastocar con el objetivo de que la reproducción de la vida digna y la vida política o ciudadana plena se logra ejercer en igualdad de condiciones y lógicas de cooperación o corresponsabilidad entre hombres y mujeres. Condiciones materiales y subjetivas que según Silvia Federici en sus escritos y entrevistas sobre la construcción de lo común afirma:

Podemos decir que todas estas múltiples y heterogéneas realidades sociales de carácter comunitario nos enseñan que lo común no es, como se suele pensar, una cosa o un conjunto de recursos materiales que se comparte entre varios, por lo menos, no es sólo esto; es sobre todo y antes que nada una relación social: un conjunto de relaciones sociales de cooperación y colaboración recíproca que se cultivan cotidianamente al interior de una comunidad organizada de personas.¹⁹⁴

La participación ciudadana con enfoque comunitario desde las mujeres requiere de la transformación de los espacios privados y públicos simultáneamente, de la conversión de las lógicas de reproducción de la vida en común y de los espacios comunes que no solo se refieren a condiciones o intereses materiales o prácticos sino en el cambio de lo simbólico o subjetivo que resignifique las relaciones de cooperación y de bienes comunes desde el hogar. Estas capacidades estratégicas de reorganización de los espacios comunes las mujeres las deben de afianzar, no obstante, con la facilidad de los cambios en la conciencia colectiva de quienes las rodean. Cambios profundos que deben de germinar en las fibras del:

tejido social complejo, polimorfa, y frecuentemente discontinuo desde el punto de vista histórico; un tejido que se compone de múltiples y variopintas tramas organizativas, a lo largo de las cuales la vida se reproduce siguiendo lógicas de colaboración y autorregulación de la

¹⁹⁴ Linsalata, Lucía, “Tres ideas generales para pensar lo común. Apuntes en torno a la visita de Silvia Federici” *Revista Bajo el Volcán*, vol. 15, núm. 22, marzo-agosto, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla México (2015) 73.

convivencia social dirigidas a solucionar problemas concretos, aspectos prácticos de la vida cotidiana.¹⁹⁵

Es de observar que el crecimiento en participación en los consejos consultivos departamentales y municipales se logró estimular por las ONGS involucradas en esta línea de trabajo político, la coordinación y asesoría, no obstante, los datos de la tabla No. 2 significan el despegue lento en materia de democracia, que para escritores e investigadores del sistema electoral, representatividad democrática los datos son la expresión de la naciente o embrionaria presencia institucional de la equidad en EL Salvador.

Los datos o cifras absolutas presentadas por ISDEMU, Ver table No. requieren el análisis de la matriz de enlaces o nexos correspondientes a la cantidad de programas ejecutados desde el periodo del presidente Mauricio Funes con los proyectos en el área agrícola, fomento de empleo propio, programas de crédito para mujeres emprendedoras, entrega de títulos de propiedad para mujeres, pensión para adultos y adultas mayores, escuelas a tiempo pleno, etc.; administraciones presidenciales que fueron impactadas por la abolición del Estado de Bienestar y por e fuerte condicionamiento de programas de ajuste estructural sostenidos con el FMI.

Ante esta realidad, el empoderamiento de las mujeres es una variable, un objetivo y estrategia en los municipios y a nivel local esperados desde los enfoques de desarrollo y participación, de pobreza multidimensional que dinamizan la conversión de los sistemas políticos y democracia limitada

¹⁹⁵ Ibid Pág, 72

Tabla No. 2 LIDERESAS INTEGRANTES DE LOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA JUNIO 2017-MAYO 2018

Lideresas integrantes de los espacios de participación ciudadana
Junio 2017-mayo 2018

Departamento	Numero de lideresas perteneciente a los 14 Consejos Consultivos Departamentales	Numero de lideresas perteneciente a los 95 Consejos Consultivos Municipales
Ahuachapán	14	30
Sonsonate	25	25
Santa Ana	12	85
San Salvador	18	116
La Libertad	12	33
Chalatenango	30	376
Cuscatlán	14	62
San Vicente	0	244
Cabañas	10	143
La Paz	42	133
San Miguel	12	206
La Unión	15	163
Usulután	15	202
Morazán	13	146
Total	232	1,964

Fuente. ISDEMU. Elaboración propia sobre la base de registros administrativos (2018).

Fuente; ISDEMU registros administrativos 2018

La participación ciudadana de las mujeres no puede alcanzarse de manera improvisada debido a que requieren constancia, intensidad en el tratamiento formativo diversificado, Inter seccionado y acompañado con formas de intervención integral y permanente, con *“asignación de recursos inscritos en línea presupuestaria”*¹⁹⁶ combinados con las diferentes estrategias de captación de recursos y manejo de fuentes externas sustentados con las recomendaciones de organismos internacionales a fin de conservar los flujos y montos financieros y técnicos requeridos en el proceso de conversión de brechas estructurales de desigualdad.

Según datos del Tribunal Supremo Electoral a nivel de ediles, las cifras muestran una baja significativa en los grados de participación y aceptación de la ciudadanía de la figura de alcaldesa para el periodo *“2009- 2012 las mujeres lograron a nivel nacional un 11.1*

¹⁹⁶ Entrevista Yanira Maridol Argueta Martínez, directora 2011 – 2019 del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer ISDEMU: en conversación con Nora Argentina Vanegas 11:00 a.m, 03 de agosto de 2021, oficinas de Organización "Asociación de Mujeres Salvadoreñas (AMS).

% y en el 2012- 2015 acumularon un 10.7 %”¹⁹⁷, lo que significa que lograron posicionarse en 29 y 28 alcaldesas en esos periodos con relación a años anteriores, los hombres lograron un 89.9 % y un 89.3 %”¹⁹⁸ Esta falta de equidad en la participación electoral a nivel departamental y municipal perjudica aún más los niveles de representación y legitimidad de los resultados, por razones obvias e históricas patriarcales los programas y agendas contractuales no expresan los intereses y demandas de las mujeres de manera contundente y significativa.

No obstante, estas demandas o insumos ingresan al sistema político a través de los esfuerzos realizados por las organizaciones e ISDEMU. no son procesadas por algunos subsistemas de gobierno, entre ellas el régimen de partidos, electoral y legislativo que continúa reproduciendo de “ *manera persistentes las relaciones humanas que implican extensión significativa del poder y autoridad* ”¹⁹⁹, en los valores y prácticas políticas conservadoras, autoritarias y sesgadas al género y a la igualdad, por lo que la retroalimentación y capacidad de conversión en productos que faciliten la participación de las mujeres en condiciones de equidad aún resulta ser muy incipiente.

En este periodo presidencial, el ascenso de las mujeres a puestos público fue estimulado por el número de alcaldías gestionadas por el partido Frente Farabundo Martí, las organizaciones feministas ampliaron trabajo local y la gestión de la cooperación internacional represento una oportunidad para ampliar cobertura y proyectos piloto, la zona oriental, central, paracentral y norte se encuentran en correspondencia con el caudal de votos acumulados desde el 2012 hasta el 2018.

Los datos sobre número de mujeres en cargos públicos a nivel local, es congruente con datos de despegue del funcionamiento de los mecanismos de igualdad y ejecución del Plan Nacional de Igualdad, el SNIS aún presenta dinámicas distintas en

¹⁹⁷ Tribunal Supremo Electoral, Memoria especial de Labores 2009 y Reporte de Consejos Municipales, El Salvador, 2012 y Observatorios de Igualdad de Género para América Latina, *elección de alcaldesas, CEPAL (2018)* ISDEMU, *Estadísticas: Consolidadas Mecanismos Instituciones para la Igualdad*, (El Salvador, ISDEMU, enero a diciembre 2017) 4 - 8 f.

¹⁹⁸ Idid.

¹⁹⁹ Roberth A. Dahl, *Análisis Político Moderno*, (Barcelona: Editorial Fontanella, 1997) 11.

la entrega de información y llenado de formularios, “Los porcentajes han sido calculados sobre la base de 91 instituciones que son el universo de monitoreo para ISDEMU²⁰⁰, estos datos sobre instituciones integrantes del sistema se presentan en la cita anterior.

Los datos en que se destaca la participación y formación de liderazgos de mujeres a nivel departamental, municipal son estimulados por los programas de alfabetización insertos en la lógica sistémica para el cumplimiento de metas del desarrollo sostenible.

En el 2016 se dotó de herramientas técnicas al personal participante en módulos de actualización del método de trabajo institucional; material producido con enfoque de igualdad y equidad en las áreas de Derechos Humanos de las Mujeres, lineamientos como orientaciones técnicas que requieren las unidades de género a nivel municipal, marco teórico de la participación y empoderamiento de las mujeres, enseñanza virtual y manejo de plataformas.

Estos resultados y avances indican que el Estado moderno es una construcción evolutiva pero ralentizada por falta de disponibilidad de recursos, que trasciende los rasgos tradicionales tal como lo afirma Bourdieu debido a que el *Estado corresponde a un proceso cultural e idea de un poder no individualizado que se concreta*²⁰¹ en que como poder específico pretende ejercer o no ejercer el poder político para gestionar la transformación o conversión de condiciones materiales y subjetivas en que se desenvuelven las mujeres con los recursos que dispone y que cada vez son menos ante el programa de privatización neoliberal con ajuste estructural que privatizó recursos nacionales e impuso austeridad que implica recorte de programas sociales y de toda forma de subsidio a fin de reservar el pago de la deuda externa periódicamente.

Considerando a la vez los alcances que pretende provocar con los enfoques que privilegie y los recursos que se asignen, para André Noel Roth Deubel al Estado no le

²⁰⁰ ISDEMU, *Estadísticas: Consolidado Mecanismos Institucionales para la Igualdad*, (El Salvador, ISDEMU, enero a diciembre 2017) 4 - 8 f.

²⁰¹ André Noel Roth Deubel, *Políticas Públicas Formulación, Implementación Evaluación* (Bogotá, Ediciones Aurora, 2002) 20.

competen a gestar los cambios, sino desarrollar las capacidades de organización y técnicas para que la ciudadanía y sectores o grupos de líderes impacten con niveles de responsabilidad en la reconversión de relaciones sociales y sus paradigmas simbólicos, matriz de análisis que no deja de ser liberal.

Desde la lógica del Estado de Bienestar y de Derecho a los gobiernos les corresponde redistribuir los recursos que recauda para el financiamiento de los servicios y bienes que hará llegar a los y las destinatarias a nivel local e institucional y para financiar las prioridades y costos de la implementación del Plan Nacional de Igualdad, por lo que deberá emplear estrategias que faciliten la integralidad de todas las políticas públicas considerando que se asumen problemas estructurales que requieren tiempo y manejo progresivo, como son las brechas de violencia e inseguridad ciudadana, discriminación, empleo y pobreza que requieren medidas restaurativa y de justicia transicional o de reparación .

Los autores de políticas públicas afirman que la formulación y jerarquización de prioridades son importantes para consensar el abordaje de la problemática, sin olvidar que el éxito de la solución o transformación no solo depende del Estado, sino del grado de involucramiento e impacto ocasionado por todos los actores en términos de corresponsabilidad

La perspectiva de la genuina transversalización de género es potencialmente revolucionaria y extraordinariamente exigente. Se podría transformar la totalidad de las políticas públicas para promover la igualdad de género - pero sólo si un amplio número de actores cambian su comportamiento.²⁰²

Para Muller y Surel, es necesario aclarar que, si la vía por la que opta el Estado y gobierno consiste en resolver el problema estructural, este debe ser solucionado por todas y todos los involucrados debido a que los *“problemas son resueltos por los actores sociales mediante la implementación de sus estrategias, la solución de sus conflictos y sobre*

²⁰² Hafner-Burton and Pollack, “Mainstreaming gender in the European Union” Journal of European Public Policy ISSN 1350-1763 print/ISSN 1466-4429 online Estados Unidos (2000) 1.

todo mediante los procesos de aprendizaje”²⁰³, matriz funcional y republicana que concibe que es a la ciudadanía a la que le corresponde asumir y orientar la acción instrumental como expresión de su voluntad y decisión individual o colectiva,

Según el análisis positivo y secuencial explicado y caracterizado por Charles O. Jones es vital para la implementación de una Policy lograr “*describir, comprender y explicar*”²⁰⁴ para el manejo eficaz de los distintos procesos de tránsito en la formulación y toma de decisiones de la Política, propone el autor del enfoque secuencial tomar en perspectiva los siguientes supuestos, que se exponen a manera de resumen:

Cuadro No.10 SUPUESTOS DE CHARLES JONES DEL ENFOQUE SECUENCIAL

1	Los hechos en una sociedad son interpretados en formas diferentes personas y momentos
2	Muchos 'problemas' pueden resultar del mismo hecho
3	La gente tiene diferentes grados de acceso al proceso de las políticas en el gobierno.
4	No todos los problemas públicos son tenidos en cuenta por el gobierno
5	No todos los problemas son resueltos por el gobierno si bien muchos son tenidos en cuenta.
6	Los 'hacedores de políticas' no se enfrentan con un problema determinado
7	Una buena parte de la decisión está basada pequeñas transformaciones y en comunicaciones pobres.
8	Los problemas y las demandas son constantemente definidos y redefinidos en el proceso de las políticas públicas.
9	Los 'hacedores de políticas', algunas veces, definen los problemas de gente que no ha definido por sí misma sus problemas
10	Muchas políticas públicas son hechas sin haber definido claramente el problema que las preocupa
11	No existe un 'sistema político ideal' independiente de las preferencias del arquitecto de dicho sistema".

Fuente; Jones, Charles O. (1970), "An introducción to the study of Public Policy", Ed. Duxbury Press, USA, Pág. 170

Conjunto de supuestos presentes en el momento los equipos técnicos coordinan acciones conjuntas y deben ser considerados en el campo del problema, momentos propicios para el análisis y en la toma de decisiones en que se identifican las fortalezas y amenazas, debilidades y oportunidades; en el quinto y octavo supuesto se precisan los

²⁰³ André Noel Roth Deubel. *Políticas Públicas Formulación, Implementación Evaluación* (Bogotá: Ediciones Aurora,2002) 54.

²⁰⁴ Jones, Charles O, introducción to the study of Public Policy", (USA: Ed. Duxbury, 1970) 170.

alcances de la decisión, implementación y resultados con el propósito de resignificar de forma situada los problemas que son observados con frecuencia de manera errónea, desde el punto de vista unívoco u homogéneo.

Por lo que optar por el modelo cíclico de intervención del Estado como Políticas Públicas, exige la continuidad, integralidad o totalidad interpretativa sobre los problemas estructurales y brechas de desigualdad que desde lo normativo requiere de unas innumerables “interacciones entre decisores y ejecutores, entre los mismos y entre ejecutores y destinatarios”²⁰⁵ con el objeto de construir la sinergia y el consenso necesario con el propósito de que las partes se sientan representadas.

Tabla No. 3 TOTAL DE PERSONAS FORMADAS POR CURSO VIRTUAL Y PRESENCIAL SEGÚN SEXO

**Escuela de Formación para la Igualdad Sustantiva
01 de enero al 31 de agosto 2019**

Curso	Virtual			Presencial			Total		
	Total	Mujer	Hombre	Total	Mujer	Hombre	Total	Mujer	Hombre
ABC de la Igualdad Sustantiva	77	65	12	170	109	61	247	174	73
ABC Vida libre de violencia para las mujeres	82	67	15	63	47	16	146	114	31
ABC de las Masculinidades	40	0	40	90	0	90	130	0	130
Marco Normativo	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Salud Sexual y Reproductiva	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	199	132	67	323	156	167	522	288	234

Fuente: ISDEMU. Elaboración propia con base en registros administrativos, 2019.

Fuente: EFIS/ISDEMU. Escuela de Formación para la Igualdad Sustantiva Elaboración con base en registros administrativos, 2020.

El Informe semestral 2020 que corresponde al cierre del período del presidente Salvador Sánchez Cerén proporciona datos: un total de 199 operadores públicos

²⁰⁵ André Noel Roth Deubel. *Políticas Públicas Formulación, Implementación Evaluación* (Bogotá, Ediciones Aurora, 2002) 53.

atendidos en tres módulos en modalidad virtual; un total de 323 en modalidad presencial y 522 operadores públicos en total, de lo que se deduce que las mujeres optan por modalidad virtual con cobertura equitativa; además se deduce que una institución integrada en su mayoría por varones se le asignó una plataforma y curso con nivel básico de masculinidades.

Los datos muestran que hay una relación estrecha de coordinación y acompañamiento con la Policía Nacional Civil, que en el período 2012 estuvo administrada por el “comisionado Mauricio Ramírez Landaverde y Howard Coto, etapa en que se formuló la *Política Institucional de Equidad e Igualdad de Género de la PNC 2011 a 2021*”²⁰⁶, en especial, en esta gestión se crearon las unidades especializadas UNIMUJER-ODAC en 2012 y de la Unidad de Género en 2013 como una medida de transversalizar la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres y en atención a las recomendaciones emitidas por la Comisión de la CEDAW, la institución cuenta con una plataforma virtual para acceder y mejorar la calidad de la formación brindada por ISDEMU que hace énfasis en la formación de mujeres y hombres con criterio de equidad. En el transcurso del período 2009- 2013 la institucional policial abrió:

31 unidades Institucionales de Atención Especializada a Mujeres en Situación de Violencia, de la Oficina de Denuncia y Atención Ciudadana, denominadas UNIMUJER – ODAC, dependientes de la secretaria de Relaciones con la Comunidad de la Policía Nacional Civil de El Salvador, 6 de las mismas se encuentran dentro del programa Ciudad Mujer. 15 de las 31 oficinas cuentan con una mesa de atención a víctimas, a cargo de las acciones interinstitucionales que intervienen directamente en los hechos de violencia, sus procedimientos de abordaje se orientan por el documento Lineamientos Policiales para el Abordaje Especializado de la Violencia contra las Mujeres (2012).²⁰⁷

En el Periodo del presidente Salvador Sánchez Cerén se abrieron dos unidades más, haciendo un total de 33 unidades de atención a mujeres maltratadas. La institución policial inicio una serie de actividades de difusión y coordinación formal con organizaciones de sociedad civil construyeron trabajo territorial. entre ellas “ANDRYSAS,

²⁰⁶ Rita Laura Segato. *Diagnóstico de la Policía Nacional Civil de la República de El Salvador Relativa a los delitos de Género*. (El Salvador: 14 de agosto 2018). 4 y 5.

²⁰⁷ Op Cit.

La Colectiva Feminista, Mélicas y las Dignas ²⁰⁸ instituciones civiles que a través de sus formas de enlaces o redes tácticas y autonómicas frente al Estado; compartieron iniciativas de presión y coordinación; la Colectiva Feminista socializo experiencias logradas por las unidades especializadas de Nicaragua.

La institución policial a través de sus campañas de forma amplia en medios de comunicación virtuales y escritos, brindo estadísticas sobre casos de maltrato atendidos en las unidades, un número de "2,730 y 352 feminicidios, con 7,258 servicios de prevención y atención" ²⁰⁹ *Más de 3,900 casos de violencia contra la mujer atendió la PNC en 2018* ²¹⁰. Se constata que en ese período las iniciativas públicas se comunicaron por efectos de una fluida coordinación entre los mecanismos de integración sistémica creados por el ISDEMU:

El Ministerio de Obras Publicas reporto al ISDEMU en el año 2016 la campaña para promover el transporte público libre de violencia, por ser el transporte colectivo uno de los lugares donde las mujeres se enfrentan a mayores niveles de acoso sexual. Dicha campaña fue promovida por ISDEMU, el MOP y la empresa SUBES denominada "Yo viajo tranquila en el SITRAMSS" cuyo objetivo era posicionar al SITRAMSS como un medio de transporte libre de violencia contra las mujeres. ²¹¹.

Datos procesados en los informes y observatorios ciudadanos organizados por los organismos feministas entre ellos ORMUSA, Desde este instrumento organizador se muestran las tendencias desde los años del 2001 hasta el 2020, en que se registra mayor número de feminicidios, entre ellos los 8 años de gestión presidencial de Sr Mauricio Funes y Salvador Sánchez Cerén año 2009 - 2011 y desde el 2015 - 2018, periodos y cifras que sustentan la presentación de planes institucionales como El Salvador Seguro y el Plan Nacional de Igualdad y Plan de Estrategias para intervenir los altos niveles de Violencia ciudadana, delincencial, callejera, de género y feminicida.

²⁰⁸ Clara Murguialday, *Balance de 15 años, Construyendo liderazgos* (El Salvador, Colectiva Feminista, 2020) 29 y 133.

²⁰⁹ Contrapunto, "PNC desarrollo campaña de no violencia contra la mujer". Diario Digital El Salvador Centroamerica 27 noviembre, Sección Noticias Nacionales (2018).

²¹⁰ Marcos Ramos, "Entrevista a Howard Coto", Verdad Digital. Noticiero digital, El Salvador 30 de marzo (2019).

²¹¹ María Gabriela Guerra Escobar, Oficial de Información. "Asunto: Respuesta a Solicitud de información" número 2020-0028, Unidad de Acceso a la información Pública ISDEMU San Salvador, 25 de junio de (2020).

La Rectoría Vida Libre de Violencia brinda seguimiento integral y asesoría a los mecanismos creados para el abordaje de la violencia e inseguridad ciudadana, además de procesar datos estadísticos proporcionados por el SNIS que es alimentado con datos de fiscalía general de la República, Medicina Legal, las Unidades Técnicas Especializadas de la Policía Nacional Civil, Ciudad Mujer y por Organizaciones de Sociedad Civil con sus múltiples mecanismos de Participación Comunitaria

La producción de datos e información se brindó año con año del cierre del año fiscal y al cierre del periodo de funciones de la administración del presidente Salvador Sánchez Cerén y funcionarias de ISDEMU, que conservan las mismas fuentes y centros de atención que emanaban de Ciudad Mujer, Unidades especializadas de la PNC, del sistema de atención sobre la tipología que permite la Ley Especial Integral por una Vida Libre de Violencia, del Sistema de Acogidas y acompañamiento de ISDEMU, Juzgados Especializados, Observatorios como parte de la ciudadanía activa, y diagnósticos de Organismos Internacionales, fueron empleadas para fundamentar la necesidad de abrir unidades de atención especializada para las mujeres a nivel territorial e incorporada la línea de atención a la violencia en el "Plan el Salvador Seguro.

En síntesis, con el cambio de actitudes y paradigmas simbólicos del funcionariado público y operadores se innova el sistema cultural y organizacional, modificar el comportamiento y valores requiere formación y sensibilización de la burocracia con programas integrales y sostenibles financieramente, si se pretende desarrollar capacidades o competencias en los destinatarios a fin que ellos y ellas se conviertan en los protagonistas del desarrollo y condiciones de igualdad, propósitos de la inversión social desde el Estado.

El Comité de la CEDAW al analizar la información presentada por el ISDEMU continuó orientando con retroalimentación de los procesos y formulación del problema, recomendando al Estado Salvadoreño observar el embarazo de adolescentes, igualdad salarial, interrupción del embarazo y asistencia e innovación del sistema de salud público, seguridad humana, diversidad, métodos de cálculo del tiempo de trabajo no remunerado

y reproductivo, pobreza y desempleo temas problemas que deben ser afrontados desde un Estado de Bienestar que se abordan en el siguiente capítulo.

Ante el análisis normativa y aconsejado por los organismos internacionales a fin de reducir distancias entre intereses de los distintos actores y superar las arenas políticas presupone la adopción de una serie de estrategias que faciliten superar las contradicciones, limitaciones y amenazas que se producen en un marco contextual neoliberal y condicionamiento privatizador que obstaculiza la transversalización de la CEDAW y operatividad de las recomendaciones emitidas por los mecanismos de seguimiento y monitoreo de las Naciones Unidas.

No obstante, pese a la existencia de normativa y recomendaciones internacionales, ajustarse al ordenamiento externo requiere fondos públicos disponibles que pasan por influenciar a los funcionarios y ciudadanía con el propósito de dinamizar el régimen político constitucional, debido a que la aprobación presupuestaria pasa por la aritmética de votos calificados en la Asamblea Legislativa y por el cambio de prácticas políticas y relaciones de poder persistentes en las Salas de lo Constitucional y Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia y en las que se emplea el poder político en la toma de decisiones, factores políticos identificados como los principales bisagras para conservar privilegios y controlar las instituciones públicas para controlar iniciativas fiscales de carácter progresivas y redistributivas necesarias para la modernización del Estado y ampliación de servicios estratégicos para las mujeres

El Sistema Político que representa un subsistema que facilita la persistencia de los mecanismos, prácticas y relaciones de poder autoritarias y desiguales para mantener el modelo económico al que se debe ajustar toda iniciativa del ejecutivo, merece ser influenciado desde el conjunto de estrategias de formación, en que se incorpora valores democráticos al funcionariado público, operadores y ciudadanía activa con el objetivo de estimular la evolución, actualización e incorporación de prácticas democráticas.

CAPÍTULO IV

POLÍTICAS REDISTRIBUTIVAS FISCALES CON ENFOQUE DE PROGRESIVIDAD, ESTABILIDAD Y DE EQUIDAD

En el presente capítulo, resulta esencial partir del manejo de la combinación posible de los enfoques antes expuestos, motivo por el que emprender una relación entre lecturas sistémicas y plurales cumplen tal propósito; relaciones que contribuyen a tomar posición respecto a dos conceptos, como es el de Política (Pólice) y Políticas Públicas (Policy) en el curso de acción legitimado y argumentado en capítulos anteriores. Para tal efecto, se considera el ciclo de las políticas públicas como una sucesión flexible e interactivo entre procesos y acciones que tiene de fondo ocasionar una reingeniería en las instituciones del Estado.

En este sentido la implementación de recursos financieros, así como la gestión de los mismos requieren de un conjunto de acciones, comportamientos empáticos de los responsables y producción u organización de mecanismos que las posibiliten y permitan arribar a los resultados deseados; variables que son abordadas por Charles O. Jones (1970) y James E. Anderson (1975).

Para James Anderson quien comparte el enfoque secuencial de Charles Jones, se debe considerar que Estado está conformado por varios gobiernos que toman decisiones de manera descentralizada o autónoma, en que las elites o grupos de poder oligárquicos o conservadores tienen sus propias perspectivas sobre los problemas y gestión de prioridades que toman los gobiernos ejecutivos vigentes frente a la desigualdad y discriminación pese a las normativas ratificadas y recomendaciones del Comité de la CEDAW tratadas en el capítulo anterior, razón por la que priorizar demandas, agendas y establecer compromisos no siempre se efectúan al margen de los desacuerdos de carácter político por lo que la:

Formación e implementación de políticas públicas son vistas como políticas en tanto implican conflicto y lucha entre los individuos y grupos, funcionarios y agencias, con ideas contrapuestas, intereses, valores e información sobre las 'cuestiones' (issues) de las políticas públicas. La 'fabricación' de políticas públicas (policymaking) es política e involucra a la política.

Sus características incluyen el conflicto, la negociación, el ejercicio del poder, el compromiso; y a veces las nefastas prácticas de la decepción y el soborno...No es nada, sino política²¹²

Este pluralismo, está compuesto por grupos organizados y corporativos como sectores partidarios representativos de ciertos intereses con experiencia, jerarquía y poder vitalicio con ejercicio hegemónico en el control aritmético de la toma de decisiones, formas propias e innegable del sistema político salvadoreño; poder con funciones legislativas descentralizadas en el manejo de los recursos públicos financieros y fiscal en competencia entre sí para influir sobre las políticas públicas y gestión del gobierno.

En el ejercicio del control sobre la gestión legislativa, esta élites y grupos oligárquicos lo logran a través de la continuidad de períodos activos y mayoritarios, el partido conservador Alianza Republicana ARENA mantuvo mayoría legislativa en cuatro administraciones presidenciales secuenciales, periodo en que fortalecen su modelo económico, patrones políticos culturales y crean el tejido social que requieren para conservar la gobernabilidad y alianzas en los órganos de poder.

Estas realidades políticas y de gestión pública invalidan planteamientos teóricos ideales sobre la implementación que establecen racionalización o de planificación en la toma de decisiones, esquemas abandonados debido a que, en la modernidad, democracias débiles se privilegia la negociación que permita crear un ambiente de “*gobernanza (governance) y gobernanza, nociones de policy network (redes de políticas) tiene relaciones directas en lo teórico y lo metodológico con el análisis de políticas públicas*”²¹³ Estos conceptos aspiran a dar cuenta de los cambios gestados a nivel de sistemas políticos en contextos de globalización, que ante la profunda crisis que se han suscitado y que impactan negativamente a los países con problemas fiscales y con deudas externas que requieren que los Estados y gestión de gobiernos logren manejar la descentralidad financiera que permita considerar las experiencias que mejoren la eficiencia, la eficacia,

²¹² James E Anderson, *Public Policy-Making* (New York: Holt, Rinehart and Winston, USA, (1979)38, tomado de Alejandro m. Estévez¹ y Susana c. Esper “Revisitando el modelo secuencial de políticas públicas” 81 Published on Mar 14, (2013) 81.

²¹³ William Guillermo Jiménez, B, “El enfoque de políticas públicas y los estudios sobre gobierno. Propuestas de encuentro” Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm. 41, junio, (2008). 57-80 Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo Caracas, Venezuela. 59-60.

la calidad, la transparencia, la legitimidad de las políticas públicas locales en la interacción Estado Sociedad.

Al incorporar el marco de cumplimiento de derechos humanos es de destacar que los gobiernos no tienen el control total de los recursos, condición que obliga a prever la movilidad de los mismos, además requiere de una reingeniería en el campo político que contribuya a sanar brechas, arreglar distorsiones, transformar los mecanismos de representación, reformar o gestar cambios en materia político fiscal que permita la vigencia de modelos económicos que brinden los suficientes recursos a largo plazo destinados a la financiación de todos los procesos técnicos y de participación de las comunidades locales de mujeres principalmente.

Según Nancy Fraser al abordar el tema de la justicia, expone la necesidad de recurrir a la génesis y evolución del concepto de redistribución y reconocimiento; el primero inscrito en el marco referencial del liberalismo económico con la libertad e igualdad desde:

La tradición anglosajona de los años 70 y 80 en que John Rawls y Ronald Dworkin elaboraron complejas teorías de la justicia distributiva.” el reconocimiento designa una relación recíproca ideal entre sujetos, en la que cada uno ve al otro como su igual y también como separado de sí.²¹⁴

Sin embargo, ante la evolución, cambios y luchas sociales de tendencia popular se produce una resignificación polisémica del concepto según escuelas y posición de clase social fin de superar los límites de la teoría crítica clásica de Frankfurt:

El paradigma de la redistribución se centra en injusticias que se definen como socioeconómicas y supone que están enraizadas en la estructura económica de la sociedad, el paradigma del reconocimiento se enfrenta a injusticias que interpreta como culturales, que supone enraizadas en patrones sociales de representación, interpretación y comunicación.²¹⁵

Formas interpretativas que presuponen formas de tratamiento metodológico, de relación social y conceptual como el de clase e identidad, este último muy criticado por

²¹⁴ Nancy Fraser, *La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación, Un debate político y filosófico* (Madrid: Ed. Morata, 2008)85.

²¹⁵ Ibid Pág.87.

enfoques psicológicos y movimiento *queer* que pretenden hacer suprimir la identidad binaria entre los géneros obviando que la teoría feminista aporta todo un marco conceptual sobre la discriminación como exclusión, conceptos teóricos propios que logran posicionarse en la ciencias sociales como resultado de las luchas y debates de las escuelas feministas con pensamiento crítico sostenidos por décadas, por lo que el movimiento feminista español abre debates teóricos al respecto.

Sin embargo, es necesario esclarecer que el propósito de ampliar el reconocimiento a esferas de la subjetividad que trasciendan lo normativo y a las teorías feministas, obedece en este caso a concebir todas las formas de expresión de la discriminación y violencia a fin de lograr erradicar el desprecio y la exclusión en todas sus dimensiones. Con estas autorías se amplían otras formas de lucha por la transformación de sociedades capitalistas y estructuras culturales que provocan desigualdades, ocasionadas por la falta de reconocimiento de la dimensión psíquica y simbólica, por lo que recomiendan:

Poner un dique a las desigualdades sociales a partir de criterios de distribución dirigidos a beneficiar a los menos aventajados de la sociedad. principio de justicia según el cual las distinciones, cargos y compensaciones que reciben las personas deben ser acordes a los méritos y a las contribuciones que hacen a la sociedad Según él, la tensión se origina porque, mientras el reconocimiento jurídico tiende a garantizar la igualdad, el reconocimiento social termina legitimando las desigualdades sociales que surgen de los mayores o menores méritos de las personas.”²¹⁶

Desde estos enfoques se proponen soluciones distintas para alcanzar la justicia y capacidad de elección como reconocimiento, que requieren de la generación de condiciones con capacidad para producirse o transformarse para ser evaluada como resultado de la policy; en resumen, desde estas visiones se retoman conceptos de otros marcos teóricos para orientar el ciclo de políticas públicas en las áreas de la macroeconomía, campo normativo de derechos humanos y financiero presupuestario:

La redistribución se concibe entonces como el remedio a la injusticia, como la reestructuración económica de algún tipo. Esto puede conllevar a la redistribución de los ingresos o de la riqueza,

²¹⁶ Axel Honneth “La teoría del reconocimiento de como teoría crítica de la sociedad capitalista contemporánea”. Revista Reflexión Política Redalyc, vol. 20, núm. 39, Universidad Autónoma de Bucaramanga Colombia (2018) 15.

*la reorganización de la división de trabajo, el cambio de la estructura de la propiedad, la democratización de los procedimientos mediante los que se toman decisiones de inversión o la transformación de otras estructuras económicas básicas. En el paradigma del reconocimiento, en cambio es considerada como la solución de la injusticia, es el cambio cultural o simbólico.*²¹⁷

Formas de redistribución que pueden gestarse aún en sociedades capitalistas según el tipo y alcance de política pública en que se integren, no obstante, en términos de igualdad ambos paradigmas o enfoques es importante su combinación para propiciar la transformación de la condición de discriminación y violencia contra la mujeres; estos esfuerzos requieren marcos de justicia para el logro de la autonomía económica, empoderamiento, igualdad y libertad como capacidades multidimensionales que exige un tratamiento transversal por parte del Estado.

Es una orientación de la política de igualdad trabajar para que a todas las personas se las trate como iguales y con respeto o reconocimiento de sus diferencias, es decir, implica derechos ciudadanos plenos para las mujeres y en este sentido la justicia de género coincide con la justicia social.

La justicia de género o social como principio ético reconoce el lugar devaluado históricamente asignado a las mujeres en la organización y funcionamiento social, transformar esta realidad requiere de la movilización de recursos materiales y financiero presupuestarios,

Estas premisas con la que se problematiza el presente capítulo se estima lograr una serie de objetivos, entre ellos: examinar los enfoques de política fiscal y tributaria sostenido durante décadas frente a la financiación de acciones estratégicas que requiere una política de Estado en materia de Igualdad; determinar un conjunto de acciones y lecciones aprendidas a nivel nacional e internacional que faciliten y viabilicen el diseño de un modelo de justicia fiscal y equitativo aplicable a las condiciones del país; comparar los avances y limitaciones logradas por la administración 2015-2020 en materia de igualdad y financiera frente a las recomendaciones de la Sala de lo Constitucional en el

²¹⁷ Nancy Fraser, *La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación*, (Madrid Ed. Morata, 2006) 87.

manejo estable del presupuestario y deuda pública; rastrear la presencia de mecanismos institucionales facilitadores de la modernización organizacional, cultural y económica del Estado y sociedad en general que permiten innovar el Sistema Político salvadoreño en la fase de Implementación del Plan Nacional de Igualdad.

4.1 Políticas Redistributivas de la Renta Nacional para la Inversión Social

Entre los objetivos de este capítulo se destaca la posibilidad de desentrañar los marcos teóricos que se emplean para la formulación de una política pública en términos económico financieros y fiscal; razón por la que es imprescindible identificar las determinaciones e influencias teóricas que prevalecen hasta la fecha al considerar las orientaciones que dirigen los organismos internacionales a los Estados que pretenden la movilidad de recursos. Por lo que el análisis de los aportes de autores de la ilustración y liberales integrantes de la escuela económica clásica, entre ellos Adam Smith y David Ricardo:

Tanto Smith como Ricardo consideraron las libertades individuales, el mercado libre como características cruciales de la economía capitalista, llegaron a esta conclusión por caminos diferentes. Igualmente, ambos relacionaron la pobreza con la desigualdad ejemplo, diferencias en ingreso y riqueza entre clases y, por razones diferentes, con las realidades institucionales ejemplo, un orden social dado, leyes, impuestos; Smith sostuvo que la inequidad, principal causa de la pobreza, se justificaba para garantizar la estabilidad del orden social. Dijo además que la acumulación de capital, al incrementar los beneficios de la división del trabajo, genera al cabo del tiempo un aumento en los salarios, sin que ello sea garantía de una menor desigualdad entre las clases sociales. Ricardo asocia el problema de la pobreza con su descripción de los procesos de distribución y acumulación; ideas sobre los salarios, beneficios, renta y el papel del gobierno; y con el debate con Malthus acerca de la población.²¹⁸

Ambos autores hacen una exposición de conceptos con los que explican las distintas relaciones o variables con las que se asocia a la pobreza estructural articulada al sistema económico, al igual que las distintas orientaciones teóricas y énfasis, entre ellas el de equidad, gobierno, renta, impuestos directos e indirectos, salarios, propiedad privada extensa, ganancias, beneficios, división técnica del trabajo, desigualdad, acumulación y distribución y más adelante redistribución:

²¹⁸ Edgar Pardo Beltrán, “La Pobreza en Adam Smith y David Ricardo” Revista de Economía Institucional, vol. 2, núm. 2, primer semestre, Bogotá, Colombia, Universidad Externado de Colombia. (2000)112.

La pobreza posee un distintivo rasgo de clase para Smith. Los pobres son quienes solamente pueden sostenerse por su trabajo asalariado (Lecciones sobre jurisprudencia, LJ, 39), pero un trabajador “es rico o pobre, está bien o mal, en proporción al precio real de su labor” (RN, 51), y este precio está relacionado con la cantidad de bienes que él pueda comprar. Las personas más pobres, entonces, son aquellas que apenas pueden proporcionarse las necesidades de subsistencia, aun cuando disfruten mucho los pocos bienes materiales que pueden. En consecuencia, para Smith, la inequidad es el resultado de un convenio social entre los propietarios privados y los líderes políticos en donde se legitiman los intereses de los primeros.²¹⁹

Conceptualizar la pobreza es articular el precio del trabajo aportado con la capacidad de demanda de bienes y servicios en el mercado; se concibe como la condición en que los y las trabajadoras les es imposible satisfacer las necesidades físicas y psicológicas básicas propias y las de su grupo familiar por la baja renta que se percibe por su trabajo, sentido que se ha manejado por décadas hasta que las escuelas latinoamericanas de economía mexicana incorpora la dimensión multidimensional e interseccional.

Pobreza que consiste en la falta de capacidades o competencias para la autonomía, “*privación de capacidades básicas ante un elevado nivel de analfabetismo y otros fracasos, la pobreza representa un obstáculo para que las personas alcancen aquello que tiene razones para valorar*”²²⁰ Premisas de las que se deduce que, si es un convenio entre clases y sectores políticos privilegiados y grupos económicos, esta condición de pobreza como forma de exclusión afecta a la mayoría de población de mujeres rurales y urbanas, es el resultado histórico legitimado por un pacto de intereses en que las brechas de desigualdad y los patrones de distribución de la riqueza cobran dimensiones políticas sostenidas por las instituciones del Estado:

A través de la historia los gobiernos han estado entonces para proteger la propiedad privada del acecho de los pobres. Los individuos con poder económico, siguiendo sus propios intereses, han influido sobre la sociedad para fomentar la creación de instituciones que preserven el orden social y refuercen los patrones existentes de distribución de riqueza en la que cree el Estado no debe, en general, intervenir en el proceso de acumulación y distribución porque es por medio del mercado,²²¹

²¹⁹ Ibid pág.113.

²²⁰ Claudia Giménez Mercado, “Una aproximación a la pobreza desde el enfoque de capacidades de Amartya Sen,” *Revista Redalyc Venezuela*, Provincia, Universidad de los Andes núm. 35 (2016)2.

²²¹ Edgar Pardo Beltrán, “La Pobreza en Adam Smith y David Ricardo” *Revista de Economía Institucional*, vol. 2, núm. 2, primer semestre, Universidad Externado de Colombia Bogotá, Colombia. (2000)114.

Estas élites gobernantes de la sociedad civil y política adoptan el enfoque de Adam Smith a fin de justificar la acumulación de riquezas en pocas manos a través del funcionamiento de las manos invisibles del poder político sostenidas por el juego de relaciones de poder con la que se naturaliza la inequidad, desigualdad entre ricos y pobres y utilidad pública a fin de preservar ese modelo de organización de sociedad que reproduce los mecanismos de distribución de la renta y demás riqueza y suprimió el Estado de Bienestar:

Smith piensa además que el gobierno no debe aplicar impuestos indirectos que afecten el precio de los bienes consumidos por los trabajadores porque tales tributos incrementan el costo del trabajo y se transmiten a los consumidores finales vía mayores precios. Dos excepciones se aplicarían a esta regla. La primera se refiere a los gravámenes a los bienes de lujo, pues ayudarían a las personas pobres a ahorrar más (no malgastarían sus salarios en dichos bienes y la segunda los impuestos a otros productos como el combustible.²²²

Sostener el modelo económico e institucionalidad del Estado con sus medidas de reparación y restauración de derechos de bienestar, requiere fondos que provienen de la ciudadanía, sin embargo, desde esta propuesta liberal no es conveniente imponer gravámenes indirectos y directo al salario de la población con trabajo formal cuyos ingresos son insuficientes.

El modelo fiscal de Smith descansa los tributos de los empresarios que incrementan cada vez más sus utilidades e ingresos. Para David Ricardo *“los salarios y las ganancias relativas siempre se mueven en direcciones opuestas y las últimas dependen de los primeros, refleja la existencia de un conflicto distributivo durante el proceso de acumulación.”*²²³ Desde esta lógica, Ricardo no está de acuerdo con que el Estado grave el salario de los sectores pobres, aunque no por razones éticas o de justicia, sino porque todos los impuestos tienen como objeto de afectación a la renta y producción, de lo que se deriva que un incremento de los salarios los vuelve más caros, efecto que reduce la tasa de capital de las empresas debido a que recae en los costos de manutención del trabajo.

²²² Ibid Pág 122.

²²³ Ibid. Pág. 123.

Estas premisas teóricas e ideológicas, determinan por décadas el funcionamiento del Estado con el propósito de que tengan por referencia las prioridades del gobierno en términos de políticas públicas que tenga como propósito y ejes fundamentales el estímulo de la participación, consulta ciudadana activa y plena, el trato igualitario, el reconocimiento diferenciado, enfoque integral de Derechos Humanos de las Mujeres, peso político que tiende a desbordar el orden de cualquier jerarquía gubernamental establecida por años; además del tratamiento exclusivo como patrón político cultural de ha brindado por años la naturalización y opacidad de los problemas estructurales de la población.

Este impacto expreso en objetivos y resultados ocasiona rupturas en el campo académico de enfoques cerrados o limitados como el Top Dow que brinda exclusividad en el tratamiento del ciclo de la policy a las instituciones del Estado; limitación que es superada por el enfoque Bottom-up que despegas con el reconocimiento de otros actores y procesos que intervienen en el problema y solución. Estos enfoques funcionalistas, positivistas y neo positivistas han sido reforzados por otras propuestas técnicas desde décadas más recientes, entre ellas:

El Enfoque de las Coaliciones Defensoras que fue ideado a mediados de los años ochenta por Paul Sabatier y Hank Jenkins–Smith, con el objetivo de estudiar qué papel juegan los valores, las ideas, creencias y las percepciones de los grupos de interés y coaliciones, en la definición de las políticas públicas. El enfoque, principalmente, nos deja lecciones teóricas, ya que la intención de los autores al diseñar dicho marco analítico.²²⁴

El enfoque político sobre las coaliciones, que son una especie de alianzas entre sectores o grupos de intereses que pueden estimular o poner en riesgo la implementación de las decisiones tomadas y prioridades seleccionadas según los resultados de una mediación; son coaliciones parte de la institucionalidad del Estado, por lo que se integran al sub sistema político y que en democracias incipientes como la recién configurada y resultados de los acuerdos de paz funcionan con patrones ideológicos bien arraigados que actúan como marcos tradicionales, autoritarios y de conflictos:

²²⁴ Alejandro M Estévez y Susana C, *El enfoque de las coaliciones defensoras en políticas públicas*, Documento de Trabajo, (Buenos Aires Argentina: Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, Argentina: Editorial Westview Oxford, 1999) 2

En esta especie de grupos de interés, Sabatier y Jenkins–Smith (1999 y 1993) introducen otra novedad con respecto a la literatura anterior, al declarar que las coaliciones no sólo se formarán por líderes de intereses privados, lobistas o funcionarios públicos capturados por estos intereses. Estas coaliciones estarán compuestas, también, por burócratas de las agencias administrativas, legisladores de todos los niveles de Gobierno, investigadores y quizá incluso hasta periodistas.²²⁵

Estas relaciones plurales que admite el Modelo Secuencial de Paul Sabatier, admiten la correlación y tratamiento estricto y cerrado de los procesos desde la óptica exclusiva institucional del Estado, sin embargo desde los años ochenta han sido superados por otras lecturas y autores, entre ellos el neopositivista André Noel Roth Deubel que supera ciertas limitantes al considerar que la sociedad civil es otro canal de participación en los procesos de formulación, lo que vuelve más racional el enfoque pluralista y secuencial con carácter flexible e interactivo entre etapas.

Es importante destacar que la actuación del Estado, en este caso particular el ISDEMU por medio de su aparato político administrativo le corresponde priorizar y formular las soluciones dentro de un conjunto de alternativas posibles que son dialogadas y consensadas con los gobiernos, En el plano formal, es el Gobierno ejecutivo quien establece sus prioridades, y tiene sus objetivos ya preestablecidos, debido a que obedece a una visión del mundo, a un paradigma societal: a un modelo económico, a un marco referencial y cultural y en función de ello delinea sus estrategias, metas a cumplir y sus políticas:

La gobernabilidad y gobernanza dieron origen en la década de los años 70 y 80 en que a través de las discusiones académicas se legitimaba el de *gobernabilidad democrática entendida como la capacidad institucional del gobierno para superar las crisis, mantener el equilibrio y capacidad de brindar respuesta del aparato público político ante las demandas y problemáticas sociales*²²⁶.

Es así como los enfoques modernos y sistémicos que privilegian la interacción como resultados de la implementación y ejecución de políticas públicas se recomienda la integración y combinación posible entre la gestión administrativa política o estilo de gobierno horizontales y cooperativos, la gobernanza y el enfoque de buen gobierno:

²²⁵ Ibid Pág 5

²²⁶ Ibid Pág. 63.

En los reportes del Banco Mundial, PNUD, OCDE) para la elaboración de proyectos y otorgamiento de préstamos. Se usa para prescribir, de una parte, la necesidad de una buena gestión pública basada en la denuncia de la corrupción, la privatización de servicios públicos, y de otra, la adopción de los principios de la economía de mercado²²⁷

Modelos carentes de unicidad entre organismos internacionales al omitir las brechas de desigualdades que afectan los proyectos y programas dirigidos a la población de mujeres que requieren de recursos sostenibles por décadas, situación ocasionada por el manejo de la ideología misógina patriarcal que provoca que los los esfuerzos de transformación se estanquen o que se presenten como los espejismos que conservan la parcialidad masculina de las estructuras de poder que median y reproducen en las clases sociales, etnias y generaciones.

A fin de comparar marcos teóricos que pretendan dar explicación de la condición de discriminación de las mujeres, se adopta la economía o lectura feminista, desde donde se evidencia la ceguera de género, la falta de neutralidad de la ciencia y disciplinas económicas, haciendo visibles los sesgos de la misma y las graves consecuencias ocasionadas por la consistencia de los modelos de crecimiento económicos y de políticas económicas y sociales:

Uno de los sesgos de género es el concepto de “trabajo”, que ha sido entendido únicamente como “aquel que es producido para el mercado a cambio de una remuneración”. En contraste, para la economía feminista el trabajo es una noción más amplia, en la cual se incluyen todos aquellos procesos donde se producen bienes y servicios, tanto si se hacen de manera remunerada o no, y no sólo con el objetivo de comercializarlos en el mercado a cambio de un beneficio, sino también con el de generar bienestar, y sostener y reproducir la vida humana –con lo que se incluyen también aquellas acciones que implican el cuidado de las personas.²²⁸

Este sentido conceptual ampliamente restringido sobre el trabajo y la producción, obedece a los marcos restringidos aportados por Adam Smith en su obra la Riqueza de las Naciones, la economía feminista trasciende esta limitación relacionada con una retribución pecuniaria, el trabajo es una acción con una dinámica mucho más amplia y

²²⁷ Op cit

²²⁸ Oxfam, “Ajustar la lente fiscalidad desde un enfoque de género: metodología de análisis” Documento de trabajo Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional con ISBN 978-1-78077-720-7 en septiembre de. Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Reino Unido. 8 septiembre (2014) .2.

compleja que incluye otras formas de esfuerzos físico mentales, como es el de los cuidados y servicios que requiere la mano de obra que demanda el sistema económico.

El trabajo reproductivo lo aportan las mujeres en el hogar para y con la familia, pero por ser gratuito y asignado a las mujeres no se le reconoce como trabajo valioso y compartido. Invisibilizar y excluir los esfuerzos, acciones y desgaste físico mental de las mujeres del análisis las otras formas de trabajo han estado presente en la formulación y toma de decisiones de las políticas públicas por décadas, con énfasis en las políticas fiscales que integran los modelos tributarios o de recaudación de ingresos y del gasto público.

Esta ceguera o sesgo de género, ha excluido a la población de mujeres en su diversidad del goce de los beneficios del crecimiento e invisibilizada en los impactos ocasionados por las condiciones impuestas por los organismos financieros internacionales y las crisis periódicas de los modelos capitalistas y patriarcales:

Los impuestos y el gasto público son las herramientas que dotan al Estado de capacidad paragarantizar el cumplimiento de los derechos básicos y, así, permiten a la población acceder a bienes y servicios públicos. La estructura tributaria también define, entre otras cosas, sobre quiénes recae la carga de financiar dichos bienes y servicios. En todo esto están involucradas muchas consideraciones en términos de equidad; por lo tanto, es indispensable pensar cómo estas herramientas afectan a mujeres y a hombres y de qué manera pueden contribuir a generar mayor bienestar y reducir las desigualdades.²²⁹

No se concibe la política fiscal separada de la política tributaria, esta esclarece el sujeto a gravar, el método para financiar el gasto público, orientación, magnitud y calidad de la inversión pública. Los distintos modelos fiscales tributarios poseen sus propias características, entre ellas precisan el sujeto sobre el que recae el gravamen y las capacidades porcentuales a tributar. Según registro contables de El Salvador dos impuestos contribuyen con el mayor aporte al PIB

Se introducen reformas a la estructura tributaria en el Salvador a partir de los años 90, razón por la que se integra el impuesto indirecto al valor agregado IVA, disminuyen

²²⁹ Ibid Pág. 4.

los impuestos a las importaciones y al patrimonio y aumenta el impuesto a las personas en el consumo. Los impuestos directos gravan la renta o el patrimonio del sujeto pasivo del impuesto o contribuyente, esta clase de impuestos grava los ingresos de personas naturales y jurídicas provenientes de actividades lucrativas. Los impuestos indirectos, se aplican al realizar operaciones al consumo de bienes y servicios, transmisiones patrimoniales, entre otros, consumo de bienes intermedios y productos finales, por tanto, tiene en extensión las etapas de la cadena de valores y productiva.

Tabla No. 4 ESTRUCTURA TRIBUTARIA 1990 - 2007

Estructura Tributaria (1990-2007) Porcentajes							
Concepto	1990	1995	2000	2004	2005	2006	2007
Tributarios	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Directos	28.7	28.4	31.9	30.1	32.1	32.5	34.7
Renta	22.5	27.2	31.1	29.3	31.4	31.8	34.0
Patrimonio	3.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Transferencia de propiedades	2.2	1.1	0.8	0.8	0.7	0.7	0.7
Indirectos	71.3	71.6	68.1	69.9	67.9	67.5	65.3
Derechos arancelarios	22.4	17.6	9.7	9.2	8.1	7.8	7.3
Impuesto al Valor Agregado (timbres)	31.3	46.9	55.1	53.3	52.5	52.9	51.8
Impuestos selectivos al consumo	15.4	5.3	3.4	3.9	4.3	3.8	3.4
Otros (FOVIAL, Turismo, azúcar)	2.3	1.7	0.0	3.5	3.0	3.0	2.7

Fuente: Elaboración propia con base a datos de BCR

Fuente: Rommel Rodríguez y Nelson Fuentes Análisis de la Política Tributaria en El Salvador San Salvador, septiembre de 2008 FUNDE <http://www.repo.funde.org/id/eprint/916/1/Apd-107-Art-2.pdf>

Según la Tabla No. 4, la tendencia mostrada desde los años noventa hasta el 2007, se deduce que la incidencia de la reforma tributaria consiste en que la familia consumidora o el pagador final del Impuesto hombres o mujeres después de cualquier operación o compra efectuada, será considerado para Identificar el efecto programado del impuesto sobre la distribución de ingreso.

Sobre esta base se determinó la equidad del impuesto y redistribución de la renta percibida por el Estado, pero lo más importante es el hecho que el ingreso

corriente o disponible es un determinante importante de la capacidad de una persona contribuyente a participar en el proceso de desarrollo en planes, programas y proyectos sociales.

La carga tributaria o renta representa la fuente disponible que sirve al gobierno para cumplir su papel de redistribuidor del ingreso y prestador de servicios, sobre todo cuando crece continuamente con los incentivos a la producción y economía.

Tabla No. 5 DATOS ECONÓMICOS Y POBLACIONALES DE LA MUJER RURAL EN EL SALVADOR

Datos económicos y poblacionales de la mujer rural en El Salvador	
Porcentaje de población femenina total*	52.9 %
Porcentaje de población femenina rural*	19.9 %
Tasa específica de participación de las mujeres rurales en el mercado laboral*	35.2 %
Ingreso promedio mensual para población femenina rural en el sector de agricultura, ganadería y caza*	152.6 USD
Tiempo semanal promedio que dedican las mujeres rurales a trabajo doméstico no remunerado****	39.1 horas
Proporción de mujeres rurales sin ingresos propios**	51.4 %
Índice de feminidad en los hogares pobres rurales**	106.2
Número de mujeres productoras agropecuarias*	37,744
Porcentaje de mujeres productoras agropecuarias propietarias de tierra*	19.3%
Datos sociales de la mujer rural en El Salvador	
PEscolaridad promedio en zona rural*	5.3 grados
Tasa de analfabetismo rural de las mujeres*	19.7
Porcentaje de mujeres rurales de 4 años y más de edad que no asisten a la escuela*	75.2%
Razón de mortalidad materna en el área rural (por 100,000 nacidos vivos)***	28.6
Porcentaje de mujeres rurales en edad de procrear (entre 15 y 49 años) que cubren sus necesidades de planificación familiar con métodos modernos***	71.9%
Porcentaje de población rural sin acceso a fuentes de abastecimiento de agua potable por conexión domiciliar***	64.8%
Porcentaje de la población bajo cobertura de sistema de seguridad social contributivo**	27.0%

Fuente: Tomado de Claudia Aguilar Garza Informe Situación de las Mujeres rurales en El Salvador, - Fundación Nacional para el Desarrollo – Funde con datos de la DYGESTIC El Salvador. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2018.CEPALSTAT, 2018.Plataforma Nacional para Seguimiento a ODS, 2015 y 2017. DYGESTYC. Encuesta del uso del tiempo, 2012

La estimación de datos estadísticos de la Tabla No.5 refleja que un porcentaje de mujeres rurales dedican un 39.1 % en horas o tiempo laboral a realizar actividades reproductivas en su mayoría; se puede afirmar que son personas que carece del tiempo adecuado para dormir, descansar y para actividades relacionadas con el ocio; viven y

trabajan en un estado de pobreza de tiempo que incide en otras facultades; un 51.4 es el porcentaje de mujeres sin ingresos propios, sin embargo, el impuesto sobre el valor agregado recae en las familias sin considerar la disminución de los ingresos, por lo que la presión fiscal es más alta en las rentas más bajas, los hogares pobres concentran una mayor proporción de mujeres en edades de mayor demanda productiva y reproductiva.

Estos datos, afirman que la pobreza cada vez se feminiza o tiene cara de mujer, para Silvia Federici, la organización capitalista y patriarcal arrastra remanentes de formas o relaciones de sociedades feudales y mercantilistas a fin de lograr la tasa más alta de ganancias y explotación de la población de trabajadores y trabajadoras regidas por el principio de acumulación de capital que en tiempos de crisis de empleo y recesión de la economía, las trabajadoras obreras y no obreras:

Encontrarán particularmente empleos de la condición más baja: como sirvientas domésticas (la ocupación de un tercio de la mano de obra femenina), peones rurales, hilanderas, tejedoras, bordadoras, vendedoras ambulantes o amas de crianza. Como nos cuenta, entre otros, Merry Wiesner, ganaba terreno (en el derecho, los registros de impuestos, las ordenanzas de los gremios) el supuesto de que las mujeres no debían trabajar fuera del hogar y que sólo tenían que participar en la «producción» para ayudar a sus maridos. Incluso se decía que cualquier trabajo hecho por mujeres en su casa era «no-trabajo» y carecía de valor aun si lo hacía para el mercado (Wiesner, 1993: 83 y sg.). Así, si una mujer cosía algunas ropas se trataba de «trabajo doméstico» o «tareas de ama de casa», incluso si las ropas no eran para la familia, mientras que cuando un hombre hacía el mismo trabajo se consideraba “productivo.”²³⁰

Así se posiciona el concepto de división sexual del trabajo en sociedad capitalista, en que el trabajo femenino que se hace en casa desde la gratuidad es denominado como tarea doméstica y cuando ese trabajo doméstico es remunerado se paga por debajo de la remuneración masculina, nunca en cantidad suficiente para que las mujeres pudiesen vivir dignamente y con equidad

En resumen, el trabajo organizado con la aparición del ama de casa y la redefinición de la familia” *como lugar para la producción de fuerza de trabajo es degradado por las fuerzas sociales que la promovieron o fueron cómplices.* ²³¹. Al hacer referencia a los datos

²³⁰ Silvia Federici, *Calibán y la bruja. Mujeres, cuerpo y acumulación primitiva* (Madrid, editorial Traficante de Sueños, 2010 segunda edición)143.

²³¹ Ibid pág.145.

de la Tabla No. 5 sobre el índice de feminidad de la pobreza, las cifras indican que por cada 100 hombres viviendo en hogares pobres, 107 mujeres viven en condiciones similares. En base a los datos mostrados se afirma que existen condiciones de insuficiencia material en la carencia de servicios de agua potable por conexión domiciliar o servicio a usuario privado, de educación pública; porcentaje considerable de mujeres analfabetas y mujeres jóvenes se ubican en posiciones de deserción y ausentismo escolar. Estos datos merecen compararse con datos de organismos internacionales, entre ellos los que proporciona el observatorio de igualdad de género de la CEPAL,

Índice de feminidad en hogares pobres

América Latina (17 países): Índice de feminidad en hogares pobres, último periodo disponible (índice)

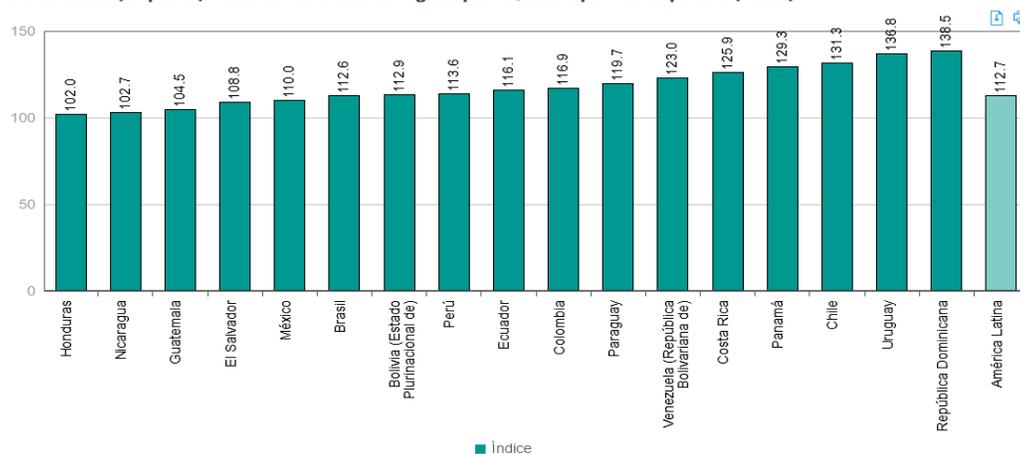


Gráfico No. 11 ÍNDICE DE FEMINIIDAD EN HOGARES POBRES

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

Este indicador e índice muestra que los esfuerzos dirigidos por los Estados hacia la reducción de brechas de desigualdad en la región, se manifiesta en datos de desarrollo humano; de cada 100 hombres 109 mujeres viven en condiciones de pobreza con mayor demanda de trabajo reproductivo que recae en las mujeres. Cifras que reflejan tendencia al alza en los años de 2019, la índice estima que 112 mujeres se desenvuelven cotidianamente en condiciones de pobreza o carencia de todo tipo, situación que se agrava cuando la mujer es la única responsable de hogar o inscrita en familias extensas, en que el trabajo de cuidado recae fundamentalmente en las mujeres y niñas.

Según datos de la CEPAL, la feminización de la pobreza se mide inclusive por edad, condición biológica en que El Salvador presenta datos significativos en términos de feminización del envejecimiento.

Tabla No. 6 PORCENTAJE DE POBLACIÓN MAYOR MASCULINA Y FEMENINA EN 1950-55 Y 2005-10

CUADRO 1: Porcentaje de población mayor masculina y femenina en 1950-55 y 2005-10

Esperanza de vida al nacer	América Latina		Diferencia	El Salvador		Diferencia
	1950-55	2005-10		1950-55	2005-10	
Total	51.8	73.4	21.6	45.3	71.8	26.5
Hombres	50.1	70.4	20.3	44.1	68.8	24.7
Mujeres	53.5	76.6	23.1	46.5	74.9	28.4

Fuente: SISE, CEPAL/CELADE (2007)

Fuente: Secretaría de Inclusión Social, Documento Conceptual Programa de la Presidencia, Nuestros Mayores Derechos, Gobierno de El Salvador, junio 2009- 2014 Pág, 7 file:///C:/Users/RRII/Downloads/DOC_NUESTROS_MAYORES_DERECHOS.pdf

En los dos períodos de tiempo y rangos observados, la esperanza de vida es mayor para las mujeres, entre un 54 y 47 año y el porcentaje de mujeres frente a los hombres es mayor; las adultas mayores viven la vejez en condiciones precarias, carecen de ingresos propios, de oportunidades de empleo y si logran obtener una remuneración, esta se caracteriza por ser exigua y realizable en condiciones precarias como empleadas domésticas, en el servicio de lavar y planchar a domicilio o como vendedoras informales.

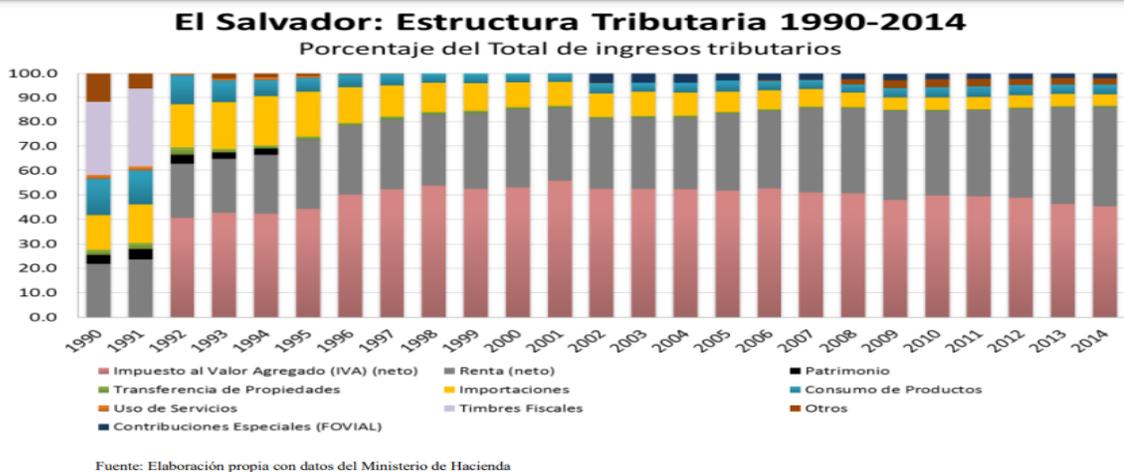


Gráfico No. 12 ESTRUCTURA TRIBUTARIA EL SALVADOR: 1990 - 2014

Fuente: Análisis del Sistema Tributario Salvadoreño 1980-2014 Elaborado por Msc. Econ. Luis Adalberto Aquino Cardona 26 agosto de 2015 Editorial Banco Central de Reserva El Salvador

Según datos, ver Gráfica No. 12, La recaudación tributaria refleja la desproporción impositiva, debido a que las familias y las personas son las que aportan más en áreas de ingresos y no los empresarios y dueños de grandes propiedades, grupos de poder e intereses que logran exonerarse del pago de impuestos en 1993, beneficio adjudicado por ser las élites formalmente representantes de la población en los órganos de Estado:

El Código Tributario también clasifica a los tributos en impuestos, tasas y contribuciones especiales, siendo los impuestos los tributos exigidos sin contraprestación, cuyo hecho generador está constituido por negocios, actos o hechos de naturaleza jurídica o que económica que ponen de manifiesto la capacidad contributiva del sujeto pasivo (Art. 13 CT); las tasas, por otro lado, son tributos cuyo hecho generador es la prestación efectiva o potencial de un servicio público a favor del contribuyente (Art. 14 CT); y la contribución especial, finalmente, es un tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o actividades estatales (Art. 15 CT).²³²

Los legisladores al imponer el IVA normaron de manera general para toda las familias y empresas, sin considerar que es un impuesto que omite la condición real de la población que se desempeña en condiciones de pobreza y extrema pobreza y que a pesar que se consideraron propósito de bienestar social como justificación para aprobar

²³² Iniciativa Social para la Democracia ISD, *Informe de Análisis sobre la Evasión y Elusión Fiscal en el Salvador (San Salvador, Fundación Frederic Eber, 2016)*12.

normativa fiscal es un impuesto sin contraprestación o rentabilidad social a pesar que los ingresos en el 2015:

El monto de USD 4,118.1 millones de los USD 4,276.8 millones de ingresos corrientes y contribuciones (el 96 % de los mismos), que recae sobre la mayoría de productos o servicios que las personas adquieren para su consumo, siendo por tanto un impuesto que no se guía por la capacidad contributiva, marcando desigualdad tributaria en su imposición.²³³

Estas medidas fiscales se imponen debido a que el pago programado de la deuda externa limita la capacidad del gasto del Estado y la inversión pública que a pesar que la transferencia del IVA es una obligación de los empresarios retener y trasladar el dominio al Estado.

El gobierno en la administración del presidente Mauricio Funes y Sánchez Cerón no incrementaron el IVA, pero replantearon las estrategias de recaudación fiscal, presentando iniciativas fallidas como el impuesto al patrimonio en los años de 2011 para financiar la seguridad pública, en el año 2015 con el mismo propósito y ante los efectos que ocasionaba a corto plazo la política fiscal y crisis fiscal “*Gran Alianza por la Unidad Nacional GANA presento una propuesta a fin de introducir un tributo en concepto de contribuciones especiales en el área de servicios de telefonía del 10% sobre la facturación mensual, para financiar labores de seguridad pública*”²³⁴: Propuesta que es presentada por el ejecutivo con el propósito de financiar la implementación de un plan en materia de seguridad pública ante el alto índice de homicidios y feminicidios registrados en el año 2014- 2015:

El 17 de septiembre de 2015, el Gobierno presentó otra propuesta de una “Ley de Contribución Especial para la Seguridad Ciudadana y Convivencia”, con el objeto de establecer una contribución especial temporal -durante 10 años- destinada a la seguridad ciudadana, “con base en proyectos específicos contemplados en los planes de seguridad ciudadana y convivencia, y hace una referencia expresa al “Plan El Salvador Seguro”, del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia. La contribución especial sería del 10% sobre la adquisición o utilización de servicios de telecomunicaciones en todas sus modalidades, y sobre la transferencia de cualquier tipo de dispositivo tecnológico, terminales, aparatos y accesorios de los mismos, que permitan la utilización de los servicios de telecomunicación.”²³⁵

²³³ Op Cit

²³⁴ FUSADES, “¿Estamos frente a una contribución especial para Seguridad Ciudadana o ante un Impuesto?” Boletín No. 93, octubre de 2015.

²³⁵ Op Cit.

Estos tributos son considerados como medidas fiscales transitorias a fin de incrementar el valor de las acciones de orden público y beneficio social con el propósito de brindar prestaciones o servicios por la contribución dirigida en el área de seguridad ciudadana para toda la población y que requieren la ampliación de servicios públicos y de seguridad pública.

Otra de las variables que profundiza la crisis fiscal o desequilibrio entre ingresos y egresos del modelo regresivo está centrada en la mora tributaria sobre la declaración y pago de la renta que genera beneficios para las personas jurídicas o empresas comerciales e industriales de la gran, mediana y pequeña empresa privada. Por otra parte, esta desigualdad sistemática se profundiza a causa del mayor incumplimiento de las obligaciones tributarias por quienes tienen mayor capacidad de pago, es decir por medianos y grandes contribuyentes frente a la renta corporativa pagada por las y trabajadores

La Mora tributaria a 2015 es la doble desigualdad fiscal a favor de los más grandes contribuyentes se ha expresado principalmente en los índices de mora tributaria. En mayo de 2015, el Ministerio de Hacienda, en uso de la facultad establecida en los Arts. 277 y 277-A del Código Tributario, hizo pública la información relativa a deudores del Estado, según la cual 12,519 personas naturales y jurídicas debían al Fisco USD 372,639,335.03, en conceptos de adeudos, resoluciones, sentencias y fallos, de los cuales USD 210,554,397.07 fue el monto en deuda tributaria firme, líquida y exigible y USD 162,084,937.96 en concepto de monto acumulado en DGII, Tribunal de Apelaciones de Impuestos Internos y de Aduanas y Corte Suprema de Justicia, Del total, USD 344, 135,941.09 (el 92.35%) eran adeudados por personas jurídicas y solo USD 28, 503,393.94 (el 7.65 %) por personas naturales.²³⁶

Según datos, esta mora o atraso en el pago de las contribuciones de carácter obligatorio se encuentra expresamente normada por la ley, esta práctica evasora obedece a una serie de motivos, según la legislación penal la mora es una patrón intencionado, considerada como una defraudación al Estado que consiste en no declarar costos, gastos, compras o créditos fiscales, beneficios y que se asume bajo los patrones administrativos y culturales incorrectos empresarialmente, entre ellos carecer de libros o controles contables, registrar doble contabilidad o múltiple facturación, declaraciones

²³⁶ Ibid pág. 15.

alteradas, parciales o incompletas, encubrimiento de documentos, discontinuidad en declaraciones tributarias y respaldos escasamente transparentes.

Ante las cifras citadas, la mora tributaria asciende a 372,639,335.03 millones de dólares, monto que se encuentra referida en concepto de adeudo, resoluciones, sentencias y fallos exigibles de pago; de ellos 162,084,937.96 en concepto de acumulado en la Dirección General de impuestos Internos DGII, monto que se encuentra en proceso de revisión en el Tribunal de Apelaciones de Impuestos Internos y de Aduanas como rango inferior y en el superior como es la Corte Suprema de Justicia, Del total, USD 344,135,941.09, del total de la cifra el 92.35% eran adeudados por personas jurídicas o empresariales, como se puede observar en la Tabla 7

Estas cifras referidas a la gran empresa se encuentran sujetas a los fallos de la Corte Suprema de Justicia, casos apegados a factores de índole político partidario que según la costumbre son resueltos de manera discrecional, con opacidad o falta de transparencia de los órganos vigilantes del cumplimiento del orden jurídico y constitucional.

Tabla No. 7 MORA TRIBUTARIA 2015

CLASE	MONTO	% DE CASOS
Jurídica	USD 344,135,941.09	92.35 %
Natural	USD 28,503,393.94	7.65 %
Total	USD 372,639,335.03	100 %

Fuente: Cuadernillo de Publicación de Deudores del Estado, MH.

Visto desde el punto de vista de la capacidad tributaria de los deudores, USD 237, 707,459.98 (el 63.79 %) eran adeudados por grandes contribuyentes; USD 27, 519,972.35 (el 7.39 %) por medianos contribuyentes y USD 107, 411,902.70 (el 28.82%) por otros tipos de personas.

Tabla 4. Mora tributaria según clasificación de contribuyentes a abril de 2015

CARTERA	MONTO	% DE CASOS
Grandes	USD 237,707,459.98	63.79 %
Medianos	USD 27,519,972.35	7.39 %
Otros	USD 107,411,902.70	28.82 %
Total	USD 372,639,335.03	28.82 %

Fuente: Cuadernillo de Publicación de Deudores del Estado, MH.

Fuente: Iniciativa Social para la Democracia ISD, *Informe de Análisis sobre la Evasión y Elusión Fiscal en el Salvador* (San Salvador, Fundación Frederic Eber, 2016) Pág. 16

La evasión fiscal no solo representa el no pago de una contribución al evitar la transferencia de las contribuciones correspondientes a la Hacienda Pública, también expresa el incumplimiento de lo establecido por la ley. La mora significa un pago tardío o diferido de una acumulación tributaria y la apelación que significa la intervención de un órgano supremo en auxilio al ejecutor de la evasión según la normativa, además de la controversia entre la Dirección de Impuestos Generales en materia de tipificación de evasión o elusión que no implica infracción ni delito, y el manejo depende de la pericia de los asesores o representantes legales del contribuyente en potencia, esta falta de armonía, vacíos, desactualización y manejos constituyen los mecanismos que fortalecen la elusión

Si se analizan las derogaciones y especialmente las modificaciones a las leyes fiscales, se observará que frecuentemente han tenido como propósito cerrar los caminos de la elusión, no obstante en El Salvador este arbitraje se realiza en la Corte Suprema de Justicia y Asamblea Legislativa con la emisión de una serie de decretos de amnistía fiscal conocidos como Ley Transitoria para Facilitar el Cumplimiento Voluntario de Obligaciones Tributarias y Aduaneras entre ellos, decreto No. 652 del año 2008, No. 793 del año 2014, No. 793 del año 2014, decreto No. 804 del año 2017, decreto 954 del año 2018, No. 521 del año 2019 y se continúa extendiendo para el 2020 y 2021, disposiciones que han contado con la opacidad de la Sala de lo Constitucional y manejos discrecionales en lo contencioso administrativo.

Tabla No. 8 DEUDORES CONTRIBUYENTES SEGÚN RANGOS DE DEUDA ABRIL 2015

RANGOS	MONTOS	% DE CASOS
Deudores de más de USD 1,000.000.00	USD 39,127,130.18	10.50 %
Deudores de más de USD 500,000.00 a USD 999,999.99	USD 26,457,392.79	7.10 %
Deudores de más de USD 100,000.00 a USD 499,999.99	USD 139,553,430.97	37.45 %
Deudores de más de USD 50,000.00 a USD 99,999.99	USD 44,083,233.33	11.83 %
Deudores de más de USD 10,000.00 a USD 49,999.99	USD 40,394,103.92	10.84 %
Deudores de más de USD 1,000.00 a USD 9,999.99	USD 24,221,556.78	6.50 %
Deudores hasta USD 999.99	USD 58, 802,487.07	15.78 %
Total	USD 372,639,335.03	100 %

Fuente: Cuadernillo de Publicación de Deudores del Estado, MH.

Iniciativa Social para la Democracia ISD, *Informe de Análisis sobre la Evasión y Elusión Fiscal en el Salvador* (San Salvador, Fundación Frederic Eber, 2016) Pág.16

Las clases o niveles más altos en términos de deuda tributaria se localizan entre la gran empresa y la mediana, que constituyen el 59.78 % de deudores en el 2015, situación que ubica en crisis la gestión de un gobierno al obstaculizar deliberadamente cualquier Plan Nacional y a la ciudadanía contribuyente se le priva del goce de sus derechos y garantías de sus libertades constitucionales públicas, pese a que el Código Tributario considera la defraudación fiscal como un acto sancionado con cárcel por un período mínimo de 4 años y un máximo de 8 años por un monto defraudado a partir de US\$11,428.50. artículos 249 y 250 del Código Penal. Manejos que las mujeres en su mayoría desconocen y no son parte de la formación y contenidos de aprendizajes en cada módulo, ni muchos menos de la comunicación institucional hacia la población.

La evasión fiscal no solo representa el impago de contribuciones al retener o no el dominio, sino que implica una defraudación al Estado, la transferencia de las contribuciones correspondientes a la Hacienda Pública, expresa el incumplimiento de lo establecido por la ley. La mora significa un pago tardío o diferido de una acumulación tributaria y la apelación que significa la intervención de un órgano supremo en auxilio al ejecutor de la evasión, además de la controversia entre la Dirección de Impuestos Generales en materia de tipificación de evasión o elusión que no implica declaración de la infracción ni delito, y la utilización depende de la pericia de los asesores o representantes legales del contribuyente en potencia.

Desde este punto de vista, el Derecho transitorio comprende el conjunto de reglas o disposiciones que sirven para decidir el derecho aplicable a determinada situación ante la falta de un régimen y que en materia tributaria las amnistías fiscales se vuelven continuas para evitar caer en delito mientras se tengan la aritmética de votos en los parlamentos.

4.1.1 Deuda Externa como factor de Crisis Fiscal

La crisis que enfrentaron las dos administraciones con vínculos partidarios con el Frente Farabundo Martí junio 2009- 2019 fue de carácter estructural en las áreas fiscal, pensiones, fidecomisos y deuda externa.

La política fiscal es un curso de acción de orden integral vinculada a la política económica, centradas en la gestión de los recursos de un Estado y su Administración ejecutiva. Es el Gobierno Central del país, quién controla los niveles de gasto e ingresos mediante variables como los impuestos y el gasto público para mantener un nivel de estabilidad y gobernanza en los países.

A través de la política fiscal como política redistributiva se privilegia la recaudación de ingresos, los gobiernos controlan el gasto y la renta de los diferentes sectores y mercados con el fin de lograr los objetivos de la política macroeconómica e inversión social, sobre todo si el propósito es el cumplimiento de derechos humanos de la población con énfasis en mujeres

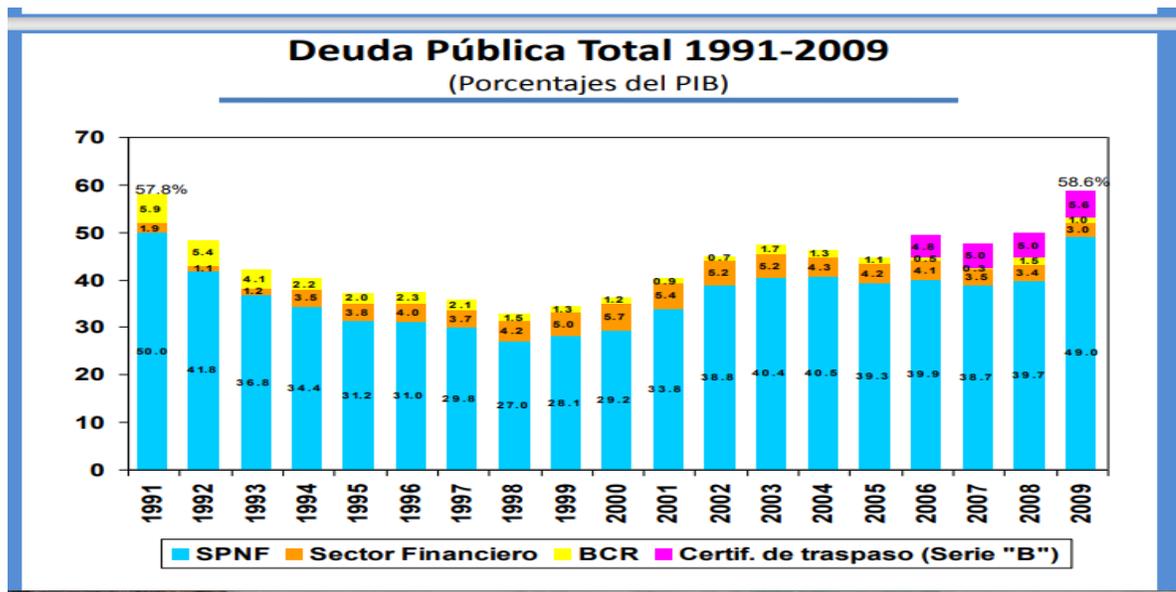


Gráfico No. 13 DEUDA PÚBLICA TOTAL 1991-2009

Fuente: Ministerio de Hacienda, Deuda Pública (El Salvador, secretaria de Estado, 17 de agosto de 2010. Pág. 6

El presidente Mauricio Funes Cartagena recibe la Hacienda del Estado con una deuda pública elevada y consecuencias negativas derivadas de la crisis mundial e inmobiliaria del 2008, el destino de la deuda fue superior a la del sector financiero, debido a que se le integraron los costos del sistema previsional ante el traspaso de afiliados del sector público al sector privado, que ocasiono el reconocimiento del Estado del cotizante del ISSS e IMPEP, en relación al tiempo y monto cotizado:

Déficit fiscal de al menos 500 millones de dólares, y que el faltante llegará a 1.200 millones al finalizar 2009, lo que representa una tercera parte del presupuesto de la nación de este año, que asciende a 3.627 millones. La recaudación fiscal cayó un 12,5% en febrero respecto del mismo mes de 2008, y las remesas, un 7,8% en ese mismo periodo.²³⁷

Los datos oficiales, reflejan la situación del déficit en balanza de pagos, baja recaudación de ingresos corrientes, tendencia a la baja de las transferencias o remesas con un monto de 3.787 millones que aportan un 17 % al PIB, además por el indebido manejo de las finanzas públicas de la presidencia de Antonio Saca, la deuda creció en un 49.0 % en el 2009.

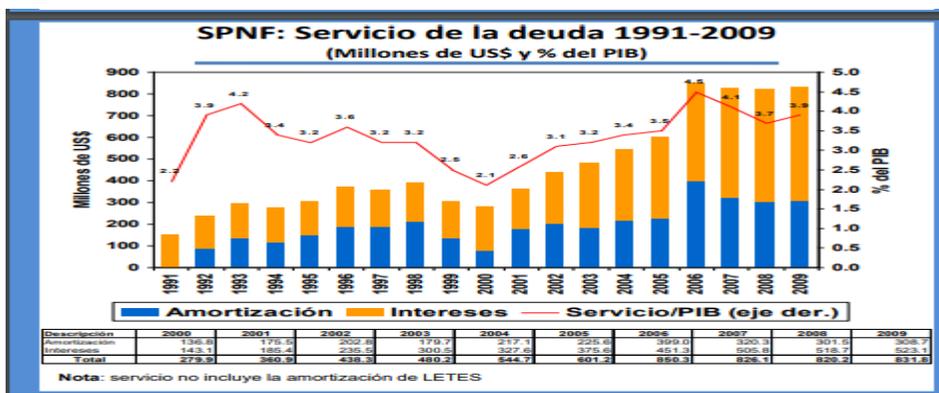


Gráfico No. 14 SERVICIO DE LA DEUDA

Fuente: Ministerio de Hacienda, Deuda Pública (El Salvador, Secretaria de Estado, 17 de agosto de 2010. Pág. 8

La deuda pública como estrategia de gobierno central, tiene dos fines: financiar las necesidades prioritizadas y el respectivo presupuesto público del periodo, a la vez es

²³⁷ Raúl Gutiérrez (DPA) | Mauricio Funes asume el mando de El Salvador en un relevo lleno de desafíos”, Periódico El Mundo San Salvador. Martes 02/06/2009, sección noticia digital.

una estrategia para monetizar el mercado e incrementar la masa monetaria. Según datos de la Gráfica 21 el servicio de la deuda requiere del ejercicio operativo financiero de devolución ante la fecha de vencimiento y contrato celebrado con los organismos internacionales, deuda que se amortiza con la venta de títulos valores o letras del tesoro con vencimiento corto e intereses fijos según las calificadoras de riesgo, la emisión de deuda cumple un propósito es de darle liquidez al Estado para asumir pago de deuda pública, sin embargo genera pago de interés, por lo que el Estado incurre en una espiral crediticia que debe compensar con el incremento de la recaudación fiscal.

La amortización de deuda pública es la devolución al vencimiento por parte del Estado del capital que personas físicas o jurídicas le han prestado, intereses y las Letras del Tesoro de la Nación conocidas como LETES son documentos o títulos de deuda de corto plazo denominados en dólares estadounidenses y que son emitidas por el Tesoro Nacional y vendidos o colocados en subasta pública, estos documentos están sujetos a una tasa de interés denominada Libor, deuda que cumple el propósito de mantener flujos de efectivo y liquidez para asumir el pago de la deuda con los organismos internacionales. El Estado con la venta de Letes asume deuda a pagar a muy corto plazo.

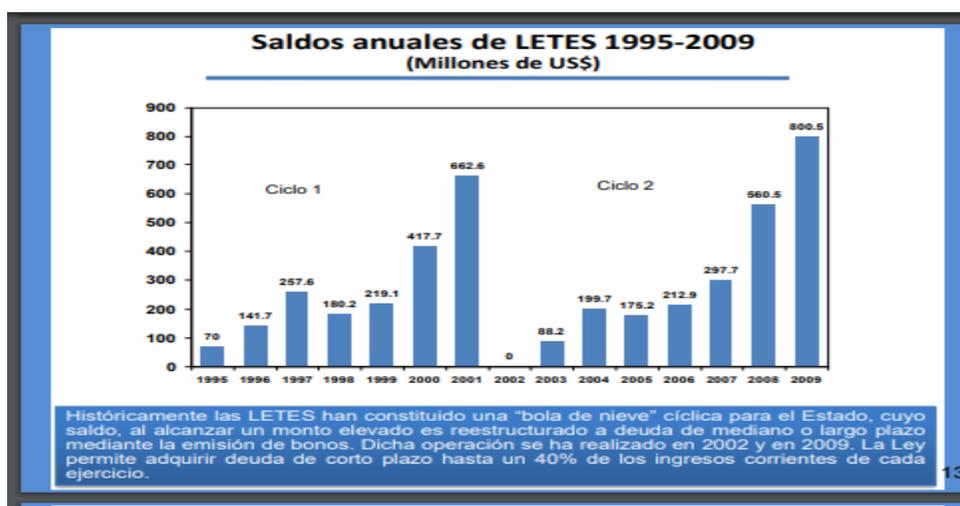


Gráfico No. 15 SALDOS ANUALES

Fuente: Ministerio de Hacienda, Deuda Pública (El Salvador, Secretaria de Estado, 17 de agosto de 2010. Pág 1

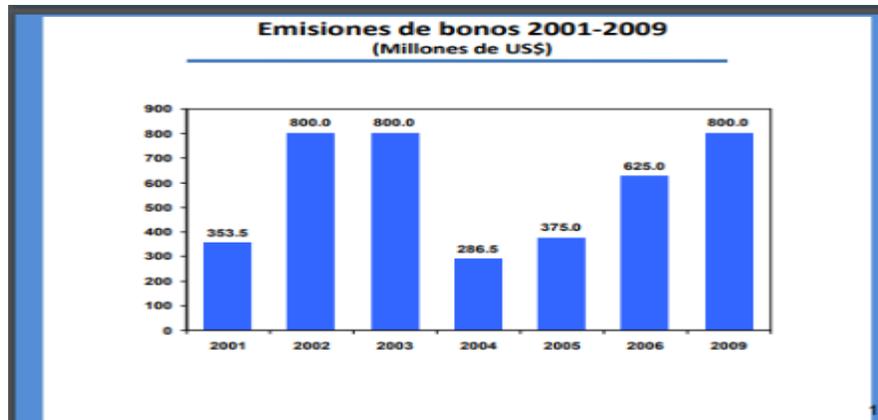
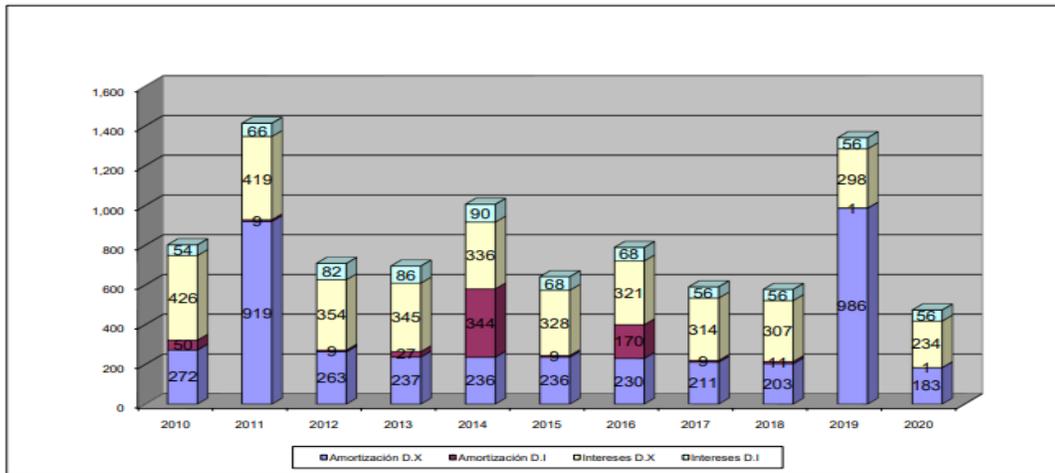


Gráfico No. 16 EMISIONES DE BONOS

Fuente: Ministerio de Hacienda, Deuda Pública (El Salvador, Secretaria de Estado, 17 de agosto de 2010. Pág 16

La emisión de bonos cumple el propósito de diferir con mayor plazo el vencimiento del título valor, en un rango de cinco a diez años, según datos el Gobierno adquirió deuda en todos los plazos posibles a fin de paliar el déficit fiscal, crisis mundial, y los eventos del cambio climático, para el 2009 la deuda se fijó en 800 millones de dólares con los respectivos intereses, en resumen la deuda a corto, mediano y largo plazo sin crecimiento económico, con bajos aranceles al comercio exterior y con tributos que gravan de manera inequitativa a la población representa un riesgo de ingresar a un círculo cerrado de endeudamiento externo, mientras el aparato productivo no alcance los niveles de crecimiento económico proyectados, a fin de superar el déficit fiscal que se repara con endeudamiento externo y con emisión de deuda.

PERFIL DE VENCIMIENTO DEUDA SPNF 2010-2020
(En Millones de US\$)



Fuente: Dirección de Inversión y Crédito Público, Ministerio de Hacienda

Notas:
 En 2011 y 2019 se considera pagos de EUROBONOS por \$653.5 mill. y \$800.0 mill. respectivamente.
 En 2010 se considera pago de Bonos ISTA por \$17.4 mill.
 En 2010, 2013, 2014, 2016 y 2018 se considera pagos de Bonos por \$26.8 mill., \$17.8 mill., \$335.0 mill., \$12.4 mill. y \$8.8 mill. respectivamente.
 En 2016 se considera pago de Bono al BCR por \$150.0 mill.

Gráfico No.17 PERFIL DE VENCIMIENTO DEUDA SDNF 2010-2020

Fuente: Ministerio de Hacienda, Deuda Pública (El Salvador, secretaria de Estado, 17 de agosto de 2010. Pág 23

La deuda externa se contrae bajos compromisos, entre ellos el estar sujetos a estricto calendario fijo de vencimiento, las deudas de largo plazo son heredadas a otras administraciones que tienen que responder a este tipo de obligaciones contractuales, por lo que el periodo del presidente Mauricio Funes le correspondió amortizar en el 2010 la deuda de Bonos ISTA por un monto de \$17.4 mill, eurobonos. En 2011 se considera pagos de EUROBONOS por \$653.5 mil.

A la Presidencia de Salvador Sánchez Cerén le correspondió amortizar en los años de 2014, 2016 y 2018 se pagos de Bonos 335.0 mill., \$12.4 mill. y \$8.8 mill. respectivamente En 2016 se considera pago de Bono al BCR por \$150.0 mill y dejar previsto y liquidez necesaria para el pago a finales de 2019 de EUROBONOS por \$800.0 mill. Respectivamente, además los pagos por vencimiento de deuda interna.

Entre los lineamientos de política de endeudamiento 20010 y 2014 se establecen las orientaciones respectivas, Ver Anexo No, 15, DIRECTRICES PARA ASUMIR EL RETO, entre ellos un dato importante que hay que destacar es que el financiamiento por deuda

se orientara hacia la dotación de los recursos que requieren los planes, proyectos y programas sociales a fin de procurar rentabilidad social,

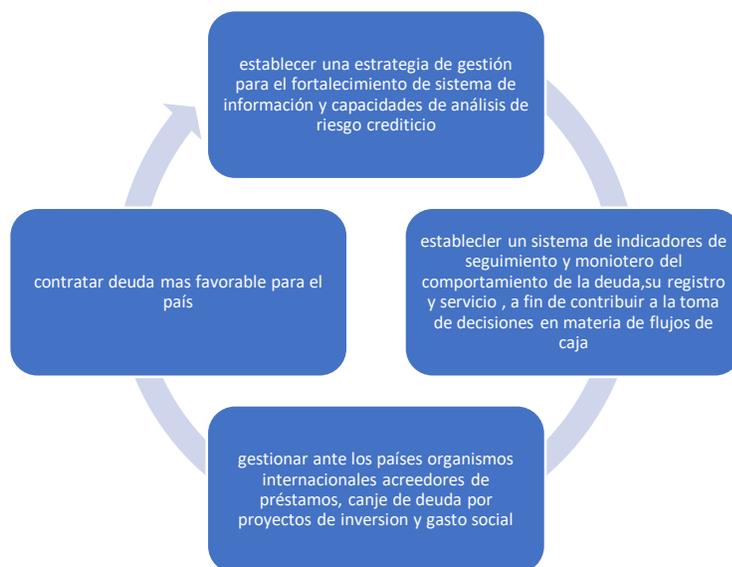


Gráfico No. 18 LINEAMIENTO DE POLÍTICA DE ENDEUDAMIENTO

Fuente: Ministerio de Hacienda, Deuda Pública (El Salvador, secretaria de Estado, 17 de agosto de 2010. Pág 29.

Los criterios técnicos prevalecieron con base en los compromisos acordados, se destaca el énfasis en la modernización del Estado que implicaba crear los mecanismos y herramientas pertinentes de información, control y evaluación a fin de mantener el equilibrio presupuestario y capacidad de endeudamiento. para la optimización de las inversiones y endeudamiento el gobierno adopto la estrategia de administración de portafolio que requiere 'planeamiento estratégico a fin de relacionar prioridades y condiciones de factibilidad y viabilidad con el objetivo de controlar las vulnerabilidades y el nivel de riesgos en el manejo de la deuda y condiciones del mercado financiero, para ello se requiere de mecanismos de control y evaluación de procesos administrativos y políticos a fin de prever las posibles amenazas internas y externas.

Además de las oportunidades y requerimientos necesarios para el cumplimiento en el pago de la deuda, que requiere liquidez y capacidad de crecimiento económico, entre los riesgos se puede identificar la falta de aprobación de endeudamiento por parte de la Asamblea Legislativa y de medidas legales que pudiesen aprobar nuevos impuestos como el tributo al patrimonio; sin embargo uno de los lineamientos de estas

dos administraciones fue el de lograr un mayor acercamiento y lobby con las fracciones de los distintos partidos políticos, situación adversa para las dos administraciones,

Las dos administraciones Funes y Sánchez Cerèn optaron por no incrementar el IVA en 4% adicional al vigente y manejar el endeudamiento en términos exigibles por el Fondo Monetario Internacional y considerar el fortalecimiento de políticas económico. Fiscales a fin de lograr disminuir el déficit fiscal que requiere disminuir el porcentaje de endeudamiento a un 47.5%, con un nivel de crecimiento promedio de un 3.1 % del PIB, por lo que la estrategia en los dos periodos fue de fortalecer la relación con países y cooperación internacional para lograr financiar la cartera de proyectos sociales,

4.1.2 Orientaciones teóricas y prácticas de organismos internacionales en materia de restauración financiera y fiscal

Al revisar autores sobre el Buen Gobierno se identifica que es un concepto escasamente acabado sin conceptualización única, lo que facilita hacer una aplicación adaptada operativamente a un contexto concreto.

Organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional recomiendan este enfoque como pieza clave en la gestión gerencial que realizan los gobiernos que administran recursos públicos en condiciones de crisis fiscal.

En sociedades con propósitos de construir, ampliar y fortalecer los procesos democráticos el papel del Estado en lo que concierne a la forma de intervención, en el plano económico y en el plano político es fundamental. En el área social, el papel del Estado resulta estratégico para la formulador y financiación de las políticas públicas. Es de hacer prevalecer la capacidad normativa, disciplinar y catalizadora de los gobiernos para hacer participar a la comunidad, a las empresas con criterios de corresponsabilidad, compartir en la ejecución de los servicios públicos, principalmente los de salud, economía, ampliación de cobertura en materia de educación, medio ambiente, género, diversidad.

El enfoque de Buen Gobierno orienta el papel del Estado hacia la gestión de recursos con capacidad de liderazgo y modernización de los procesos políticos de la administración pública que debe construir, proyectar, fortalecer y establecer una serie de principios o lineamientos y criterios aplicables a la función pública experimentados por distintos países para mejorar el desempeño gubernamental

Las dos administraciones Funes y Cerén ingresan en un periodo de profunda crisis fiscal heredada por los 4 gobiernos anteriores y que para estas administraciones era una deber institucional cumplir con los compromisos internacionales, estas limitaciones era un desafío que tenían que superar con el cumulo de oportunidades que se abren en el campo político diplomático, a fin de lograr cumplir con precisión con los requerimientos de las etapas de diseño e implementación de políticas públicas, así como las prioridades sociales y económicos consideradas en proyectos concretos que aplican con presupuestos etiquetados o puntuales y temporales, según la institución que lo presente.

Las administraciones anteriores dejan una deuda externa con calendarios de pago establecidos, situación que permite la influencia directa del Banco Mundial como ente asesor en materia financiera y fiscal; para los organismos financieros internacionales, el buen gobierno representa una *“estrategia para instaurar un gobierno que debe rendir cuentas y que busca reducir el gasto público y que pone en entredicho los supuestos tradicionales, un nuevo estilo o técnica de gobierno de abrir, crear y articular modalidades de gestión”*²³⁸ que amplía el espectro de relaciones con organismos no gubernamentales entre ellas con agentes o agencias de cooperación internacionales, donantes multilaterales y actores privados.

Otras perspectivas sobre el Buen Gobierno se relacionan con la necesidad de respetar el Estado de derecho, que requiere de *“marcos legales justos que se deben aplicar imparcialmente”*²³⁹; orden jurídico que tiene como centro la protección de los derechos

²³⁸ André Noel Roth Deubel, *Políticas Públicas Formulación, Implementación Evaluación* (Bogotá, Ediciones Aurora,2002) 112.

²³⁹ Liliana Gómez Ríos, *El Buen Gobierno: Paradigmas y Perspectivas Políticas* (Colombia, Universidad de Manizales. Facultad de Derecho,2014) 8.

humanos de las mujeres como población históricamente menos favorecida y la defensa de un poder judicial independiente, transparente con una fuerza de seguridad respetuosa de la ley y profesional.

Instituciones públicas dispuestas a crear y brindar información a la ciudadanía de manera pronta y gratuita con acceso directo y difundida en medios de comunicación sobre el manejo presupuestario y cumplimiento de objetivos y metas de sus programas y proyectos con acceso directo a los que se verán afectados por este tipo de decisiones y su ejecución; así mismo, se refiere a que se proporciona suficiente información en forma inteligible y en medios de comunicación:

Caluser y Salagean (2007), amplían que el buen gobierno es una concepción normativa de los valores de acuerdo con las cuales se realiza el acto de gobierno, y el método por el que grupos de actores sociales interactúan en un determinado contexto social. La falta de una definición generalmente aceptada del concepto se ve compensada, por tanto, por la identificación de los principios que fortalecen el buen gobierno en cualquier sociedad. Así las cosas, los principios más frecuentemente hacen referencia a: la participación, el Estado de derecho, la transparencia de la toma de decisiones o la transparencia, la responsabilidad, la previsibilidad y la coherencia y la eficacia, entre otros principios.²⁴⁰

Estos principios aplicados en la administración pública subvierten los patrones tradicionales con los que se ha administrado el Estado, potencian la creación de una nueva cultura que se integran al sistema político como valores y buenas prácticas administrativas de gobernabilidad en el manejo de recursos públicos y producción de información y conocimiento y nuevas relaciones de gobernanza entre ellas la consulta ciudadana, el diálogo, la mediación, el consenso.

4.1.3 Filosofía del Buen Vivir y las contradicciones de la Cooperación Multilateral

Sumak Kawsay, política y filosófica de la visión andina y grupos indígenas u originarios de América del Sur se basa en las concepciones pachamamistas. Estas concepciones plantean el convivir en armonía con la naturaleza con el fin de evitar “*su destrucción*”²⁴¹ ante la acelerada afectación del medio ambiente y políticas utilitaristas

²⁴⁰ Ibid. pág. 9.

²⁴¹ Segundo Morocho Ajila, “Sumak Kawsay: ¿estrategia política o filosofía de vida?” Revista de Ciencias Sociales y Humanas, núm. 26, Ecuador, Redaly. Universidad Politécnica Salesiana (2017). 179-198.

neoliberales como condicionantes de los organismos internacionales y la cooperación internacional:

Hacer realidad la “Laudato Si” y el Buen Vivir no es fácil en El Salvador. Un ejemplo son los proyectos FOMILENIO 1 y 2, donaciones de Estados Unidos a través del Millenium Challenge Corporation. Ibarra mencionó también como consecuencias de esa carretera el cambio de uso del suelo, la especulación inmobiliaria y la destrucción de ecosistemas. El proyecto facilitó condiciones para que las empresas mineras se instalaran en la zona norte del país. Dos de ellas demandaron posteriormente al Estado salvadoreño por no otorgarles licencias de explotación. Para Sánchez Cerén esta filosofía es parte de un modelo que incorpore procesos de acumulación y redistribución a los actores que han sido históricamente excluidos de las lógicas del mercado capitalista, así como a aquellas formas de producción que se fundamentan en principios diferentes a la lógica de mercado”.²⁴²

Con este tipo de cooperación el gobierno muestra a través de las declaraciones de algunos funcionarios ministeriales que deben manejar acuerdos internacionales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas y Objetivos del desarrollo sostenible con lógicas del crecimiento económico alejados de la filosofía del buen vivir, muestra de ello el profesor Sánchez Cerén en su libro denominado el País que quiero en el año de 2012, declara que el buen vivir es su perspectiva individual y asumida de manera colectiva por el partido.

Desde esta filosofía de vida no se trata solo de cambiar las relaciones sociales entre individuos y sistemas, se trata también de cambiar las relaciones de poder entre individuos y al Individuo mismo en su relación con la naturaleza, haciéndolas responsables y solidarias, más comunitarias entre las personas, se trata de llevarlo hasta lo cotidiano y cultural, en que se viva con valores de respeto al medio ambiente en general.

Sin embargo, esta filosofía de vida en condiciones neoliberales y eurocéntricas no paso de incorporarse a una serie de campañas acompañada de actividades lúdicas y discursivas, identificándose otra arena política o de conflictos en el manejo de políticas públicas.

²⁴² Elaine Freedman, “El Salvador El Buen Vivir y la “Laudato Si”, Revista envío, editorial Universidad Centroamericana UCA Número 405, El Salvador diciembre (2015) 8.

La gestión gubernamental de la cooperación internacional es dirigida a las agencias internacionales como Naciones Unidas, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), UNICEF y la Organización Panamericana de la Salud (OPS), bajo la coordinación del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria CONASAN con fuentes de financiamiento que provienen de la Cooperación Multilateral impulsada por España, Unión Europea, Estados Unidos, G20 y el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE

4.2 Sistemas Tributarios Regresivos y las estrategias de recaudación y gasto público

La Asamblea Legislativa en el año de 1986 aprobó un conjunto de reformas al sistema tributario, imposiciones que implicaron cambios en la política fiscal del país en el periodo presidencial del Ingeniero José Napoleón Duarte, disposiciones que entraron en vigencia en enero de 1987; estas reformas que tenían como propósito mejorar la recaudación fiscal en un contexto de reformas estatales de nacionalización de la banca y exportaciones y provocar algún grado de equidad o progresividad, al eliminar las exenciones y exoneraciones, aunque estas medidas carecieron de integralidad:

Conjunto de 12 nuevas medidas, incluyendo: impuestos más altos sobre el ingreso personal, ingreso por negocios, patrimonio neto, cigarros, alcohol, tarifas aéreas y marítimas, transferencias de los bienes muebles y registro de vehículos. Además, la sobrecarga de emergencia a las exportaciones de café fue reducida del 15 por ciento al 10 por ciento.²⁴³

El nuevo decreto establecía un rango que quedó exonerado hasta los 12,000 colones y para las personas jurídicas o empresas se estableció un rango hasta de 25,000 colones que quedarían exentos de pago de renta:

El impuesto a la transferencia de bienes muebles fue aumentado de una tasa fija del 0.5 por ciento a una variedad de tasas, oscilando desde el 1.5 por ciento a 5.0 por ciento por propiedades valuadas en más de 250,000. El patrimonio neto (previamente llamado "viabilidad", el tramo de impuestos por cero fue incrementado de 25,000 a 150,000 y el rango de las tasas marginales fue aumentado de 0.10-1.40 por ciento a 0.35-2.50 por ciento. El impuesto sobre las tarifas aéreas y marítimas fue aumentado del 10 al 20 por ciento; el impuesto por consumo de

²⁴³ Mark Gallagher, *Reforma Tributaria Amplia en El Salvador* USAID/El Salvador, Biblioteca "P. Florentino Idoate, S.J." Universidad Centroamericana José Simeón Cañas. 1993) 713.

cervezas de 42.5 por ciento a 45 por ciento; el impuesto sobre cigarrillos de 42.5 al 50 por ciento,); el impuesto sobre el aguardiente fue aumentado de 2,32 a 2.70 por litro; y el impuesto ad-Valorem al 30 %.²⁴⁴

Es de observar que estos cálculos afectaron la transferencia de bienes muebles por compra venta de bienes valorados hasta un cuarto de millón de colones y ventas o compras netas entre ellas los bienes, derechos y beneficios y aportaciones de los socios o accionistas (capital), los beneficios de años anteriores no distribuidos (reservas) y los resultados del ejercicio corriente, todo ello como patrimonio nuevo.

Durante el periodo de Licenciado *Alfredo Félix Cristiani* Burkard, se introdujeron variantes, debido al nuevo contexto de políticas privatizadoras que implicaban liberar ciertas áreas del comercio, no obstante, para mantener la recaudación tributaria interna, se adoptaron nuevas medidas, entre ellas se introdujeron cambios:

Adicionales a la política tributaria heredada, se eliminaron la mayoría de las exenciones, exoneraciones, se integró un tratamiento especial de los impuestos sobre la renta y los bienes importados. Además, la tasa máxima marginal del impuesto sobre la renta fue reducida del 60 % al 50 %; las tasas impositivas fueron simplificadas, reduciendo así el número de tramos tributarios de 24 a 7; y el escalón tributario de cero fue aumentado de ~12,000 a ~18,000. La estructura de tasas impositivas sobre el ingreso de las personas jurídicas fue simplificada de cinco tramos oscilando entre el 15 por ciento y 35 por ciento, a tres tramos de 10 por ciento, 20 por ciento y 30 por ciento para renta personal.²⁴⁵

Entre las modificaciones introducidas se observa una reducción en la tasa impositiva de 10 puntos a los impuestos directos para el sector empresarial; además se ocasiona una reorganización de clases a fin de concentrar rangos y estratos por niveles de ingresos. El impuesto de renta personal se establece en tres clases o tramos con un porcentaje mayor según salario, este impuesto busca propiciar equidad o progresividad, el porcentaje establecido es de acuerdo a tres montos, a mayor salario más porcentaje impositivo.

Las proyecciones de incremento del PIB no lograron concretarse a finales de los años ochenta e inicios de los años noventa la crisis del café en el mercado mundial ocasiona fuerte impacto en la economía interna con la pérdida de ingresos por las

²⁴⁴ Op Cit.

²⁴⁵ Pág. 715.

exportaciones de café, en el plano internacional se suprime el sistema por cuotas y se deja al libre juego de la oferta y la demanda; a nivel nacional la afectación de cultivos por la roya fue determinante en la calidad del producto, además de la afectación por el cambio climático.

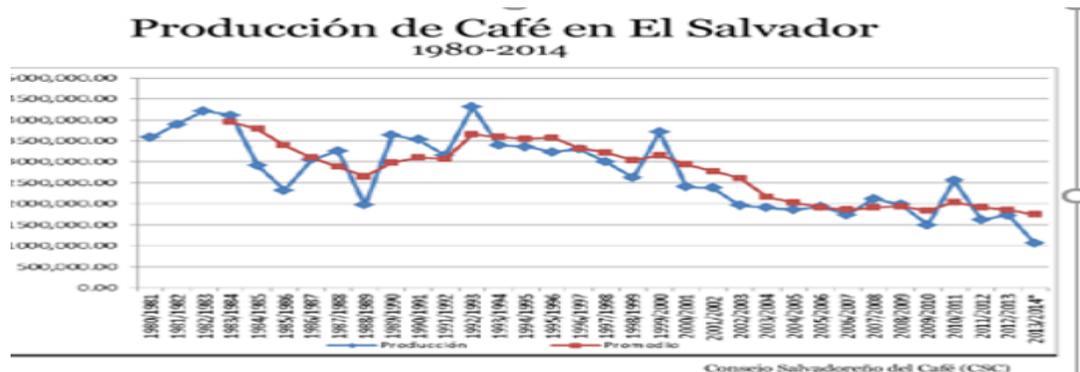


Gráfico No. 19 PRODUCCIÓN DE CAFÉ EN EL SALVADOR

Fuente Clara Villatoro La Caficultura en el Salvador se esta muriendo Legiscomex.com Centroamerica <https://www.legiscomex.com/Documentos/crisis-enfrenta-sector-cafetero-salvadoreno-clara-villatoro-actualizacion>

La Gráfica No.19. Muestra el declive de la producción de café en el Salvador, que a inicios de la década de los ochenta logra elevarse, sin embargo, el declive se registra desde 1983 y años subsiguientes, el nivel de producción no ha vuelto a superar el nivel de exportación de las décadas de oro y que por ser el producto que facilita el ingreso de divisas a El Salvador y la generación de valor agregado. “La Comisión Económica para Latinoamérica (Cepal) estimó las pérdidas totales de Centroamérica en USD 1.968 millones, de los cuales USD 903 millones correspondían a daños en El Salvador ²⁴⁶. A esta situación hay que sumar la crisis institucional que enfrenta el gremio de productores y el escaso apoyo gubernamental.

En 1992 se aprueba el impuesto conocido como el IVA, o impuesto al valor agregado y se establece una tasa porcentual de un 10 %. En la administración del presidente Armando Calderón Sol se introduce pieza de correspondencia a la Asamblea

²⁴⁶ Clara Villatoro, *La Caficultura en el Salvador se está muriendo* Legiscomex.com Centroamerica.

Legislativa y se aprueba un 3% adicional. El IVA es un impuesto indirecto que grava el consumo de la familia y empresas, lo que ocasiona un incremento de un porcentaje en el precio de cada artículo que se adquiere en el mercado y de cada servicio que se recibe, En cada compra se paga el precio del bien o artículo más el porcentaje de impuestos que se le aplica a su coste. Es un impuesto que recae en el consumidor no importando su condición económica en que esta se encuentre.

El gobierno del presidente Francisco Flores presenta iniciativa de ley denominada Ley del Fondo de Conservación Vial o FOVIAL es una contribución especial aplicable a los importadores, refinadores y consumidores locales parte en la compra venta o *“cualquier forma de transferencia de diesel, gasolina y mezclas con otros carburantes , el valor de la contribución será de veinte centavos de dólar americanos por galón* ²⁴⁷, quedan exonerados del pago de este impuesto las empresas de aviación y actividades de extracción pesquera debidamente inscritos.

La administración de Antonio Elías Saca introdujo reformas a la base presupuestaria de productos ya gravados, esta gestión se caracterizó por el manejo inapropiado de fondos públicos denominados reservados, el cierre de la administración estuvo afectado por un contexto de crisis inmobiliaria mundial 2008

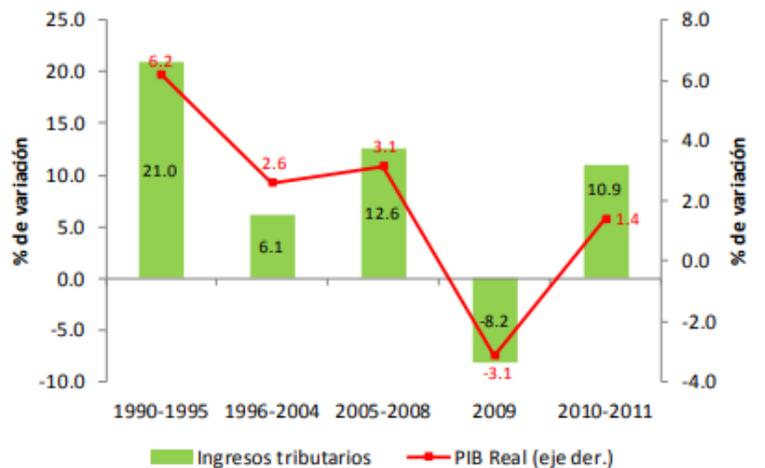
²⁴⁷ Ley del Fondo de Conservación Vial, Decreto Legislativo No. 225, 12 de diciembre de 2009, Diario Oficial No. 237 Tomo 383, 17 El Salvador, Asamblea Legislativa, diciembre de 2009.

Fecha	Hechos	Otros hechos y sentencia
<p>El 16 de mayo de 2018 el Juzgado Cuarto de Instrucción de San Salvador resolvió enviar a juicio a Saca y a los otros seis acusados de cometer delitos de corrupción de manera dolosa.</p>	<p>un total de trece confesiones, entre ellas: que fue el cerebro de una red de corrupción para el desvío de millones de dólares desde la cuenta presidencial a cuentas particulares suyas; que desde el 1 de junio de 2004 ordenó abrir 16 cuentas bancarias personales para el uso discrecional de dichos fondos reservados del Estado; que ordenó pagar en efectivo "sobresueldos" a ministros, viceministros y otros altos funcionarios, salarios extra que oscilaban entre los 5.000 y los 10.000 dólares; que ordenó el pago a su esposa Ana Ligia (también procesada en un caso conexo pero aparte, al igual que su hermano, Óscar Edgardo Mixco Sol) de 10.000 dólares mensuales en efectivo y la cobertura, con cargo a la Presidencia también, de los gastos personales de su tarjeta de crédito; que, para justificar el incremento de su patrimonio, ordenó que se le subiera el sueldo mensual, de los 4.000 a los 60.000 dólares, como directivo de sus empresas de radio; que ordenó entregar a ARENA "varios millones de dólares" de gastos reservados "para actividades que no tenían ninguna relación con la Presidencia</p>	<p>que compró, mediante testaferros y sociedades fantasma, haciendas residenciales, apartamentos de lujo y otros bienes; y que pudo realizar todas estas operaciones ilegales aprovechándose del pobre control que la Corte de Cuentas realizaba sobre los movimientos de dinero del Ejecutivo.</p> <p>El 12 de septiembre de 2018 el Tribunal Segundo de Sentencia de San Salvador resolvió imponer a Saca una sentencia condenatoria de 10 años de prisión como culpable de los delitos de peculado (cinco años) y lavado de dinero y activos (otros cinco años); El Tribunal requirió al reo la devolución de 261 millones de dólares a las arcas de Estado.</p>

Cuadro No. 11 RELATO MINUCIOSO DEL "MODUS OPERANDI", JUICIO ABREVIADO

Fuente: Roberto Ortiz de Zárate. Antonio Saca González, CIDOB, Barcelona 2019
https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/americas_central_y_caribe/el_salvador/antonio_saca_gonzalez

La crisis fiscal que heredan las dos administraciones presidenciales Funes Cartagena y Sánchez Cerén respectivamente entre los períodos 2009- 2014 y 2014-2019 les obliga a propiciar una serie de reformas ante el declive que muestra la recaudación fiscal, endeudamiento externo y bajo crecimiento económico.



Fuente: elaboración propia basada en datos del Ministerio de Hacienda y Banco Central de Reserva

Gráfico No. 20 CRECIMIENTO DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS Y EL PIB (1990-2011)
 Fuente Jonathan Menkos Reformas fiscales en América Latina El caso de El Salvador (2009-2012), ICEFI Pág.12 https://www.cepal.org/ofilac/documentos/Doc_16.1_EI_Salvador.pdf

Según datos de la gráfica No. 20 la relación entre el crecimiento económico o producto interno bruto guarda estrecha relación con la recaudación de ingresos fiscales, los esfuerzos gubernamentales estaban orientados a asumir el desafío heredado y traducido en una lenta recuperación desde mediados de los años noventa:

Los esfuerzos gubernamentales para generar mayores recursos fiscales se han visto complicados debido al lento crecimiento económico que el país ha registrado desde mediados de los años noventa, lo cual ha limitado aún más el margen de maniobra gubernamental para implementar programas compensatorios en favor de los estratos sociales de menores ingresos. Después de registrar una tasa de crecimiento promedio anual de 6,3 por ciento en 1991-1995, el crecimiento del PIB se desaceleró a una tasa promedio de 3,3 por ciento durante 1996-1999. Durante el trienio 2000-2003, la tasa de crecimiento económico ha promediado 2 por ciento. En términos reales, el PIB per cápita en 2002 se encontraba al mismo nivel de hace 30 años.²⁴⁸

El bajo crecimiento que obstaculizó las posibilidades de lograr inversión social y cumplimiento del programa político comprometidos electoralmente. No es de obviar los costos que representó el cumplimiento de la nueva institucionalidad surgida de los acuerdos de paz y los programas sociales que escasamente se cumplieron.

²⁴⁸ Pág. 5

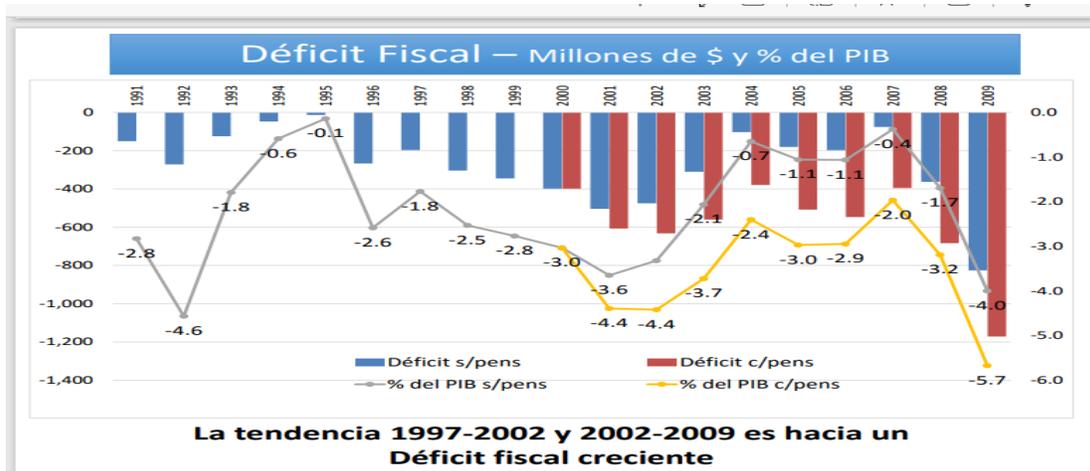


Gráfico No. 21 TENDENCIA DEFICIT FISCAL

Fuente: Carlos Cáceres Medidas integrales para atender la Crisis fiscal, El Salvador 23 de agosto de 2017, Pág. 14

La tendencia decreciente o hacia la baja se marca desde 1997 profundizándose en el 2009 con caída estrepitosa, agujero fiscal que estuvo sostenido con endeudamiento externo y escaso crecimiento económico, distorsiones que requerían de mucha disciplina fiscal tal como lo recomiendan los organismos financieros internacionales y con una reingeniería del Estado que contribuyera en la búsqueda de fuentes internas y externas de financiamiento para los programas sociales prioritarios con el propósito de reducir las brechas de desigualdad diferidas en el tiempo por las otras administraciones presidenciales para mantener estable el gasto público, situación que obliga al gobierno a la búsqueda de fuentes de ingreso internas.

El carácter regresivo del sistema o modelo tributario queda marcado con la adopción del Impuesto indirecto o Valor Agregado IVA que a pesar que es el que más contribuye a generar renta para el Estado por el volumen de ingresos que aporta, no es suficiente para el pago de la deuda externa e inversión en proyectos sociales, carácter que es reforzado por las políticas de privatización que impactan negativamente en la población en condiciones de pobreza y extrema pobreza.

El impuesto al Valor Agregado al ser un tributo que recae en el consumidor final, debe ser transferido o liquidado por la empresa comercial formal en tiempo diferido, sin

embargo, muchas veces este no es declarado o transferido el dominio, situación que obedece a que el Estado no cuenta con los controles necesarios, por lo que la recaudación cada vez decrece al quedarse en manos del empresario.

Otro factor parte de la crisis fiscal es la corrupción, los gastos reservados o partida secreta con manejo discrecional desde los altos funcionarios adscritos a ministerio de la presidencia, hechos que reflejan la malversación de fondos públicos que pudieron ser transferidos al financiamiento de planes sociales:

Un exfuncionario de máximo nivel del expresidente Antonio Saca y que aún es parte de su círculo más cercano -ahora como candidato a la presidencia para 2014-2019, reconoce haber recibido ese tipo de pagos fuera de planilla durante sus cinco años de gestión (2004-2009). Según él, el pago de sobresueldos era una práctica heredada del anterior presidente, Francisco Flores (1999-2004), y fue común en el gobierno de Saca.²⁴⁹

En el Periodo de la presidencia de Mauricio Funes Cartagena se crea un grupo de secretarías adscritas a la presidencia, entre ellas Inclusión Social y una secretaria estratégica para el trabajo y coordinación con el staff de funcionarios adscritos al trabajo de planificación central, instituciones que continúan vigente en la administración del profesor Sánchez Cerén y que fueron cerradas y desmontadas el 1 de junio de 2019:

La Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia tiene como mandato dirigir la planificación para el desarrollo, la coordinación y la transformación de las instituciones del Órgano Ejecutivo. El ente rector del Sistema Nacional de Planificación para el Desarrollo es la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia, la que velará por su diseño e institucionalización. / La Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia estará a cargo de un secretario nombrado por el presidente de la República-²⁵⁰

Una de las funciones principales de esta secretaria fue la de asumir el rol de coordinador, asesor y evaluador de las políticas públicas y negocios públicos, que requerían información y rendición de cuentas, razón por la que la actuación sistemática del Estado y su pronta modernización se presentó el 01 de junio del 2009, periodo en que fue reformado el Reglamento del Órgano Ejecutivo según decreto No.1 del Consejo de ministros.

²⁴⁹ Sergio Arauz, "Los sobresueldos ocultos del gabinete" Periódico el Faro, El Salvador 31 de marzo, Sección Noticias (2013).

²⁵⁰ Decreto Ejecutivo No. 8, Decreto No. 65, Consejo de ministros, Reformas al Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo, El Salvador, Asamblea Legislativa, 24 de junio de 2009, diciembre 2016.

El trabajo de implementación del Plan Nacional de Igualdad requería de la innovación de instituciones, procesos administrativos integrales y a largo plazo para impactar en la cultura organizacional del Estado y funcionariado público que promueve la eficiencia y la eficacia institucional a través de cambios innovadores en el sistema económico, social, político, organizativo territorial y comunitario. Ver Anexo 03, lista No.4 secretarías de la Presidencia

La Secretaría Técnica y de Planificación se convertía en el principal asesor de la presidencia en la administración del presidente Mauricio Funes Cartagena, que contó con 160 empleados; institución que tenía la función de crear un sistema de planificación en las áreas económicas y sociales y armonizar las políticas públicas con el Plan General del Gobierno, además de coordinar los programas de cooperación reembolsables con “ *el Ministerio de Relaciones Exteriores, Hacienda u otra Secretaria de Estado la contratación de empréstitos u obtención de la cooperación internacional con entidades extranjeras* ²⁵¹ Una de las funciones claves fue la coordinación con organismos internacionales como la CEPAL, PNUD y la rendición de cuentas, para tal fin empleo estadísticas e informes de evaluación de proyectos y programas a fin de sistematizar sus resultados según indicadores cumplidos y en proceso:

Elaboró el Tercer Informe de Avance de Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) fue elaborado por la Secretaría Técnica de la Presidencia (STP), en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a partir de un proceso de evaluación de los ODM hasta 2012. hasta 2012 ya se habían alcanzado 10 de los 30 indicadores monitoreados para el cumplimiento de los ODM, Siete indicadores estarían en la ruta de su cumplimiento y con altas probabilidades de que se logren a 2015, Seis serían de probable cumplimiento y siete siguen en la agenda de prioridades.²⁵²

La gestión de la cooperación internacional resultó una fuente clave para este gobierno, que mostro un fuerte liderazgo en materia de cooperación y rendición de cuentas, según el informe presentado por la secretaria técnica de la Presidencia en el que se detallan los programas y sus alcances, entre ellos:

²⁵¹ Decreto No1, Reformas al Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo, Diario Oficial San Salvador 25 de junio de 2009.

²⁵² PNUD El Salvador, *UNDP-SV-Tercer Informe ODM*, 31 marzo (El Salvador, PNUD, 2014) 12-13.

El Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014, se detallan las políticas, programas y acciones correspondientes a este periodo. En este documento se informa la creación del Sistema de Protección Social Universal SPSU. Previo al lanzamiento del Plan Quinquenal, se comenzó a ejecutar el Plan Global Anticrisis durante los primeros 18 meses de gobierno; aprovechando la coyuntura para crear políticas de Estado inclusivas en materia económica y social. El SPSU cambia conceptualmente el enfoque de la política social de El Salvador y está constituido por un conjunto de programas focalizado en 100 municipios de extrema pobreza rural y 25 municipios con mayores asentamientos urbanos precarios, para mejorar los indicadores sociales relacionados con salud y educación, y atención a poblaciones tradicionalmente excluidas como adultos mayores, jóvenes y otros.²⁵³

En esta administración el pacto social con los sectores poblaciones de escasos recursos fue el principal desafío que tuvo que enfrentar en un contexto de crisis fiscal y austeridad. Los esfuerzos y desafíos por corresponder a los compromisos en materia social exigían mayor eficiencia en la distribución de responsabilidades institucionales, las que fueron asumidas de manera global como una de las características de esta administración, que, desde la óptica de políticas de Estado, se les dio continuidad a los programas sociales de la Red Solidaria iniciado en la administración del presidente Antonio Saca. No obstante, se formularon nuevas estrategias y programas para abordar las causas estructurales y su complejidad para la intervención y reducción de la pobreza, áreas integradas que requiere periodos largos o continuos y sostenidos financieramente en el tiempo:

Por su parte, el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) impulsa diferentes programas para evitar prácticas discriminatorias en el mercado de trabajo: formación de competencias hacia mujeres en condición de pobreza, protección de derechos laborales en situaciones de mayor vulnerabilidad (embarazo, lactancia, etc.), fomento y apoyo a emprendimientos económicos de las mujeres y creación de redes empresariales o cooperativas lideradas y promovidas por mujeres, La entrega de la pensión básica universal a personas adultas mayores en 32 municipios de pobreza extrema severa (USD 50 mensuales) a partir de noviembre de 2009 (en la actualidad participan 29,085 adultos mayores en 75 municipios de pobreza extrema del país).²⁵⁴

El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer ISDEMU, asesoro el trabajo coordinado por Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa CONAMYPE debido a que es la instancia clave e institucional para orientar a la población de mujeres y sectores de emprendedoras hacia la autonomía económica; la formación y desarrollo de capacidades que se impartía desde las instancias de Ciudad Mujer; para la formulación

²⁵³ Gobierno de la República de El Salvador, Tercer Informe de avance de los objetivos de desarrollo del Milenio en El Salvador, (*Sistema de las Naciones Unidas PNUD en El Salvador 2014*) .29.

²⁵⁴ Ibid Pág. 32.

de esta normativa se contó con la consulta y participación de la sociedad civil y empresa privada, mecanismos y orientación que se deriva del mandato inscrito en la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres que ordena al Estado salvadoreño fomentar la participación económica de las mujeres artículo 24 de la LIE; para tal efecto se creó la:

Ley de Fomento, Protección y Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa se presenta como iniciativa del Ministerio de Economía a través de la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), tiene el honor de presentar a Ley de Fomento, Protección y Desarrollo para la Micro y Pequeña Empresa, que fue aprobada por la Asamblea Legislativa el 25 de abril del 2014 y entró en vigencia el 28 de mayo del 2014.²⁵⁵

Dicha normativa brindó mayor institucionalidad a las líneas de formación empresarial desde la lógica de la equidad para mujeres emprendedoras, aspecto a homologar en todas las . Iniciativas que requieren esfuerzos articulados y normados a nivel de Estado en materia de crecimiento económico, desarrollo y líneas financieras a fin de garantizar el empoderamiento de las mujeres, soberanía alimentaria, pensión universal, trabajo de cuidado, reducción de la pobreza, líneas crediticias. Observación constante que ISDEMU en cada una de las coordinaciones y asesorías institucionales mantuvo a fin de incorporar en toda iniciativa la perspectiva de género e igualdad en el sistema de programas sociales y sub sistemas de integración institucional:

Logramos luego de muchas sesiones de diálogos y esfuerzos sostenidos con la presidenta de CONAMYPE Iliana Argentina Rogel Cruz orientar el trabajo con las mujeres emprendedoras, ardua labor debido a que la discriminación es estructural, las mujeres y requieren asistencia técnica, capacitación y sobre todo financiamiento que no puede otorgársele sin considerar su condición de desigualdad, así como con el Ministerio de Agricultura con el programa de paquetes agrícolas: entrega de semilla mejorada y servicios de asistencia técnica, entrega de títulos de propiedad de la tierra, agricultura familiar.²⁵⁶

El trabajo con perspectiva de género es una ardua labor, si se pretende erradicar brechas de desigualdad, la discriminación es una variable compleja en su abordaje con todas sus modalidades, por ser una estructura histórica que inexorablemente se tiene

²⁵⁵Decreto Legislativo No 667. Ley de Fomento, Protección y Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, 25 de abril del 2014; Diario Oficial 28 de mayo del 2014., D.O. N°. 90, T.403.

²⁵⁶ Entrevista Yanira Maridol Argueta Martínez directora 2011 – 2019 del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer ISDEMU: en conversación con Nora Argentina Vanegas 11:00 a.m 30 de agosto de 2021 Municipio de Mejicanos.

que intervenir y remover de manera integral a fin de lograr resultados de participación y empoderamiento, restitución de derechos y sobre todo como acciones de reparación; sujetos a esta lógica la equidad es una estrategia geopolítica en toda distribución de recursos, exigible cuando los grupos son mixtos desiguales y plurales:

A diciembre de 2013, se han invertido USD 128.3 millones, en el programa de entrega de paquetes agrícolas, se distribuyeron 1,502,320 paquetes de semilla y fertilizantes para el cultivo de granos básicos, contribuyendo a mejorar la seguridad alimentaria de familias rurales y a incrementar la producción nacional de alimentos. Mediante coordinación con el Banco de Fomento Agropecuario (BFA), se otorgaron 27 mil nuevos créditos por un monto de USD 29 millones destinados al cultivo de granos básicos (maíz, frijol, sorgo y arroz), hortalizas y frutales, bajo una tasa especial subsidiada del 4 % de interés anual y con garantía de seguro hasta del 100 % ante pérdidas ocasionadas por fenómenos climáticos.²⁵⁷

El Sistema de Protección Social Universal SPSU al focalizar las áreas geográficas operativizada en metas y resultados tiene como exigencia una eficiente distribución de bienes públicos y renta del Estado, propósito que demanda de mecanismos interinstitucionales que alimentaran las bases de datos e información de la Secretaría Técnica que le permitieran evaluar procesos y resultados para informar a los organismos internacionales y a nivel nacional, según evaluaciones operacionalizadas por ISDEMU se registra que:

Uno de los programas sobresalientes del gobierno del presidente Mauricio Funes es Ciudad Mujer, coordinado por la Secretaría de Inclusión Social, ha permitido facilitar el acceso de las mujeres a diferentes servicios institucionales especializados para las mujeres (cada sede de Ciudad Mujer concentra 16 instituciones). Uno de los servicios brindados por Ciudad Mujer, vinculado directamente con las oportunidades de empleo para las mujeres es la intermediación laboral con empresas locales. Desde el inicio del programa en marzo de 2011 a noviembre de 2013 se contabiliza que 15,145 mujeres han sido usuarias de los servicios ofrecidos. La Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa CONAMYPE, ejecutó programas vinculados a la generación de empleos, entre estos programas se encuentran: las Ventanillas de Empresariedad Femenina VEF, con atención en Ciudad Mujer y en los Centros de Desarrollo de la Micro y Pequeña CDMYPE, y, el Programa de Emprendedurismo Social con Enfoque de Género.²⁵⁸

Este trabajo fue coordinado por los Gabinetes de Gestión, creados por acuerdo ejecutivo No. 58, se les atribuyo funciones de integrar y dinamizar al sector público a fin de dar seguimiento, monitoreo el trabajo operativo según los alcances y agenda político social del programa de gobierno; al Gabinete de la secretaría de Inclusión se le “*atribuye*

²⁵⁷ Gobierno de la República de El Salvador, Tercer Informe de avance de los objetivos de desarrollo del Milenio en el Salvador, *Sistema de las Naciones Unidas en El Salvador 2014* pág.32 y 33.

²⁵⁸ PAF 2011- 2014 Plan de Agricultura Familiar y Emprendedurismo Rural para la Seguridad Alimentaria y Nutricional 2011 Ministerio de Agricultura y Ganadería El Salvador Pag- 53. Resumen Ejecutivo pdf.

funciones para lograr una sociedad equitativa e incluyente ²⁵⁹ A la secretaría de Inclusión Social se le atribuyo objetivos y funciones en el marco de la Convención de la CEDAW, la labor tendría que ser ejercida con el manejo de del enfoque de Derechos Humanos en la formulación de Políticas Públicas, entre sus objetivos se identifican el desarrollo de “*capacidades de acción ciudadana de las mujeres, niñez, adultos mayores, discapacitados, pueblos indígenas, diversidad.*” ²⁶⁰ El desarrollo de competencias fue coordinado por Ciudad Mujer bajo el esquema modular; instancia que operó como un sub sistema o complejo que extendió servicios a través de ventanillas, entre ellas el ISTA, Agricultura y Ganadería, Salud Reproductiva, Procuraduría General y de Derechos Humanos, CONAMYPER, Trabajo y Previsión Social; además centralizo la labor educativa y práctica a fin de habilitar mano de obra, empleo u ocupación y cuidado en actividades no tradicionales y tradicionales también con manejo empresarial y comercial:

Uno de los planes gubernamentales vinculado con la generación de empleos para las mujeres rurales, es el Plan de Agricultura Familiar (PAF) (Programa I), Programa de Agricultura Familiar para el Encadenamiento Productivo PAP (Programa I, impulsado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el cual tiene como objetivo: “Contribuir a la reducción de la pobreza rural mediante la generación de riqueza y bienestar de las familias en los territorios de El Salvador” ha permitido crear alrededor 9,000 autoempleos, así como oportunidades laborales para la inserción de otras personas en las tareas agrícolas y de comercialización..” ²⁶¹

Esta lógica de integración del trabajo operativo desde el sector público requería de la asignación de recursos que el Estado tenía que proporcionar y que desde los gabinetes específicos se encargaban de gestionar en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Hacienda. Ver Anexo 18, Esquema Operativo del Plan de Agricultura Familiar

De acuerdo al flujograma, los recursos y servicios que provee el Estado a través del Ministerio de Agricultura y Ganadería se encuentra la asistencia técnica e integral, gestión del crédito, asesoría para la comercialización, planeamiento y control de la

²⁵⁹ Decreto No. 58, Creación de Gabinetes de Gestión, Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo 11 de junio de 2014, publicado en el Diario Oficial No. 109, Tomo No. 403, del 13 de junio de 2014.

²⁶⁰ PAF 2011- 2014, *Plan de Agricultura Familiar y Emprendedurismo Rural para la Seguridad Alimentaria y Nutricional 2011*, Resumen Ejecutivo (El Salvador, Ministerio de Agricultura y Ganadería El Salvador. 2011) 53.

²⁶¹ Op. Cit.

producción, se potencian capacidades técnicas en el campo agrícola, comercialización, manufactura de alimentos, operadores de turismo, artesanías, corte, confección, conocimiento y defensa de derechos, alfabetización, cuidado.

La Política Nacional de la Mujer PNM establece que parte de la ejecución de las medidas corresponde desde la división técnica del Estado a cada Ministerio según las áreas de gestión: salud, trabajo, economía, Educación, y al ISDEMU le atribuye la función de ente asesor y rectoría de la Política Nacional a través de la Implementación y Evaluación del Plan Nacional de Igualdad.

A ISDEMU se le atribuye funciones de formación técnica que trastoque la violencia simbólica, los estereotipos de discriminación de las mujeres por su condición de género, además de sensibilizar a la burocracia del Estado para el logro de la apertura necesaria e incorporación activa en los procesos y acciones del Plan Nacional de Igualdad y Planes Sectoriales

4.2.1 Mecanismos institucionales de Inversión Pública Social y de Capital

La producción y crecimiento económico sostenible requiere de la participación amplia de los sectores sociales, convertidos en agente económicos, sin embargo, no todos los agentes productivos forman parte de las estrategias de fomento del Estado, la exclusión y marginación se acentuó por largas décadas continuas, en la micro, pequeña y mediana empresa a pesar de formar parte del tejido productivo del país.

En la administración de Mauricio Funes Cartagena se “*crea Banco de Desarrollo de El Salvador BANDESAL*”²⁶² con el objetivo de ampliar la cobertura crediticia y oportunidades financieras; según el Presidente del Banco Central de Reserva la institución financiera contribuirá a “*promover el crecimiento y desarrollo de los sectores productivos, en condiciones de mercado, sin poner en riesgo su estabilidad y sostenibilidad;*

²⁶² Decreto Legislativo No. 847, Ley del Sistema Financiero para Fomento al Desarrollo 22 de septiembre de 2011, publicado en el Diario Oficial No. 197, Tomo No. 393, del 21 de octubre.

promover la competitividad de los empresarios ²⁶³, sin embargo, las líneas crediticias para el fomento de empleo e ingresos para generar autonomía económica y equidad para mujeres requiere trabajar en una lógica inversa a la del mercado que establece tasa prima en precio y rendimientos como altos intereses para préstamos según calificación de riesgo y en que en los primeros años se paga más intereses que capital, requisitos y criterios que no favorece a las mujeres ni del ISDEMU:

Se orientaron a asesorar a algunos funcionarios de la Banca recién creada *BANDESAL*, la línea crediticia con orientación de mercado y neoliberal no favorece a las mujeres, fue una labor difícil para lograr convencerlos y a la vez asesorar a *CONAMYPE* y al *Ministerio de Agricultura y Ganadería*. ²⁶⁴

La condición de invisibilización y discriminación de las mujeres por su condición de género es histórica y se manifiesta en todos los campos, por lo que el manejo de la equidad como eje transversal es requerido en todas las medidas y programas, en distintas situaciones, inclusive si se emplean como acciones afirmativas que se derivan de la integralidad de un Plan, con el propósito de corregir situaciones que representan obstáculos para el goce de derechos humanos de las mujeres respecto a los hombres en diferentes ámbitos, como el laboral, político, económico, crediticio, financiero.

Con manejo de datos se inicia el laboratorio para priorizar y argumentar que los tres departamentos de la zona oriental del país San Miguel, Usulután y Morazán, representan los territorios y municipios con menor índice de desarrollo humanos y con un alto porcentaje de mujeres categorizadas como población económicamente inactiva, con baja escolaridad, y escaso acceso y control de la tierra, condición de la que se infiere que sus actividades laborales y generadoras de algunos ingresos los realiza en el sector servicio y comercial.

²⁶³. Carlos Cáceres. Discurso de Lanzamiento del Banco de Desarrollo de El Salvador, El Salvador, Ministerio de Hacienda, 16 de mayo (2012).

²⁶⁴ Entrevista Yanira Maridol Argueta Martínez directora 2011 – 2019 del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer ISDEMU: en conversación con Nora Argentina Vanegas 11:00 a.m 30 de agosto de 2021 Municipio de Mejicanos.

Tabla No. 9 CONDICIÓN DE ACTIVIDAD ECONÓMICA DE LAS MUJERES DE LA REGIÓN DE ORIENTE

PET (%)		PEA (%)		PO (%)		PEI (%)	
Total	Mujeres	Total	Mujeres	Total	Mujeres	Total	Mujeres
64.2	54.9	57.7	36.7	92.6	37.6	27.1	79.8

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la EHPM 2010

Fuente: Marta Terán. Perfil de Género País: El Salvador. El Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) 26 de marzo 2011

Según datos acumulados por tres departamentos, la población económicamente activa y ocupada es menor que en el resto del país, de lo que se deduce que el índice de desigualdad. En este entorno, es interesante notar que en la región Oriental las brechas para las mujeres en el mercado laboral son más amplias en comparación con el resto de las regiones del país. En los cuatro departamentos que la integran, las mujeres representan solo el 36.7% de la PEA y el 37.6% de la población ocupada, mientras que en la PEI como Población Económicamente Inactiva representan el 79.8%

Tabla. No. 10 INDICADORES DE DESIGUALDAD

ECONOMÍA							
Desempeño							
Año	PIB/Cápita	Tasa de crecimiento del PIB real	Indicadores de desigualdad				Ref. BCR, 2011
			Coficiente de Gini	Razón entre el quintil más pobre y el más rico de la población	Ingreso del 20% más pobre	Ingreso del 20% más rico	
2009	\$3,358.10	3.10	0.48	12.5	4.2%	52.1%	
2010	\$3,431.10	1.40	-	-	-	-	

Fuente: Marta Terán. Perfil de Género País: El Salvador. El Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) 26 de marzo 2011 Pág. 9

De acuerdo a las cifras presentadas, el 2009 cierra con una caída estrepitosa de -3.4 a finales del año 2010 se muestra una leve recuperación o crecimiento y variación de un 1.4, a un año seis meses de la presidencia de Mauricio Funes, período que despegó el primer semestre con un índice de Gini que mide la desigualdad de ingresos en un 0.48, valor con el que se demuestra la injusta distribución de la riqueza, datos que permiten caracterizar el mapa de pobreza y feminización; el primer quintil se posiciona al 20 % de población más pobre, sin condiciones de desarrollo y en entornos de escasez

material y de servicios públicos recibe el 12.5 de los ingresos o riqueza de un 100 % , condición comparada con el último quintil o derecha en que un 20% de la población recibe el 52.1 de los ingresos o riqueza.

Para efectos de laboratorio y formulación de políticas públicas, las mujeres merecen medidas de reparación o restauración de derechos por caracterizarse como población desigual socialmente que las coloca en posición de vulnerabilidad, en situación de violencia intrafamiliar, de género y discriminación

Tabla No. 11 POBLACIÓN FEMENINA OCUPADA EN AGRICULTURA SEGÚN CATEGORÍA OCUPACIONAL

<i>Categoría ocupacional</i>	AGROPECUARIA		PESCA	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Empleadora	5.9	4.8	4.7	5.8
Cuenta propia con local	0.5	0.4	0.0	0.0
Cuenta propia sin local	23.1	33.9	63.3	58.5
Familiar no remunerado	23.5	14.7	23.6	7.0
Asalariado permanente	7.6	10.0	6.8	12.2
Asalariado temporal	39.4	36.3	1.6	16.5
TOTAL	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la EHPM 2010

Fuente:¹ Marta Terán. Perfil de Género País: *El Salvador. El Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)* 26 de marzo 2011

La lectura de datos de los distintos tramos indican que las mujeres en condiciones precarias o en extrema pobreza sobre la base del ingreso se ubican en las categorías: cuenta propia sin local, familiar no remunerada y asalariada temporal se obtiene un acumulado de un 86 %, además sin prestaciones laborales y en salud, sin embargo el tramo de asalariada permanente al analizarlo desde la perspectiva de igualdad se deduce que los salarios más bajos son para mujeres y en labores tradicionales y menos remuneradas, por lo que el acumulado del 14 % aún tienen que desagregarse, pero es un indicador de autonomía económica al igual que la categoría empleadora en trabajos agropecuarios la mayoría ejerciendo labores agrícolas y con local propio que constituyen un 6.4 % para la zona oriental.

Esta realidad y condición de marginación o exclusión mostrada de manera cuantitativa es el reflejo de los modelos de crecimiento económico centrado exclusivamente en la agricultura y mono exportación, forma de producción que oriento al país y sistema económico desde los años de 1870 en adelante como república cafetalera en que la élite oligárquica se venía conformando; familias de agricultores y empresariales influenciadas por las “*escuelas fisiócratas que sobreponen la actividad de la agricultura y ley u orden natural*”²⁶⁵, manejando de manera utilitarista a las instituciones del Estado y escasamente se manejan y destinan fondos públicos a la inversión social.

El Estado como organización jurídico política no se preocupó por intervenir sistemáticamente la situación de exclusión o desigualdad económica resultado de los modelos económicos garantizados por el Estado. Posteriormente las ideas del mercantilismo y liberalismo se articulan a las prácticas productivas, comerciales y políticas de los agentes económicos exportadores y que orientaron la política económica y fiscal del Estado salvadoreño

De acuerdo con los porcentajes sobre la pobreza extrema y relativa antes señalados, la intervención del Estado a través de políticas públicas debe ser de manera multidimensional considerando la complejidad reproductiva que requiere el cuidado de la descendencia y que recae en las mujeres de manera exclusiva, además de homologar la normativa sobre igualdad

Esta población de mujeres trata de dar respuesta a la condición de escasez en entornos regidos por relaciones capitalista o en condiciones de mercados subterráneos o informales, en que los productos que ofrecen se caracterizan por ser una extensión de la precariedad de los entornos o ambientes no elegidos en que producen, aceptados por la necesidad de generar exiguos ingresos.

²⁶⁵ Eduardo Escartín González y Francisco Velasco Morente Quesnay y los Conceptos Generales de la Fisiocracia (Sevilla España Dialnet, 2018)..

Es decir, que producen bajo relaciones que las oprime y sobre todo cuando no controlan ni acceden equitativamente a los recursos productivos; esta realidad resulta ser la razón que estimula al movimiento de mujeres en presentar la iniciativa de ley sobre la Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres , que en el artículo 24 ordena al “*gobierno garantizar la igualdad y no discriminación de las mujeres en su participación económica, a través de los organismos directamente vinculados al fomento y gestión del desarrollo económico y en coordinación con los organismos competentes en materia*”²⁶⁶ Con el propósito de asumir el mandato de la LIE se organizó un subsistema institucional que atendería a la población de mujeres.

Pese a los problemas presupuestarios que enfrentaron las dos gestiones presidenciales entre ellas, la crisis fiscal, endeudamiento externo y con una correlación política desfavorable en la Asamblea Legislativa, que los obligo a Intervenir de manera focalizada el problema de esta esta población y que el Estado y gobierno para funcionar debe reorganizar sus estructuras y asumir un funcionamiento sistémico.



Gráfico No. 22 Instituciones parte de Subsistema de Autonomía Económica ISDEMU. *Situación de las Mujeres Rurales Salvadoreñas en el Ámbito Económico, El Salvador*, diciembre de 2013 Pág. 13

²⁶⁶ Decreto Legislativo, No. 645, publicado en D.O. No. 70, Tomo No. 391, El Salvador 8 de abril de 2011. Diario Oficial.

Al consultar a David Easton las decisiones y prioridades políticas se convierten a nivel de políticas públicas en una modelo técnico operativo compuesto por un conjunto integrado y dinámico de “procesos en que los insumos se convierten en productos, procesos que se retroalimentan y comparten información”²⁶⁷ percibidas como medidas, lineamientos, criterios, servicios y legislación que se debe homologar en programas y proyectos, entre ellas la normativa de las MYPE:

Art.1.- La presente Ley tiene por objeto fomentar la creación, protección, desarrollo y fortalecimiento de las Micro y Pequeñas Empresas, en adelante también denominadas MYPE, y contribuir a fortalecer la competitividad de las existentes, a fin de mejorar su capacidad generadora de empleos y de valor agregado a la producción; promover un mayor acceso de las mujeres al desarrollo empresarial en condiciones de equidad, y constituye el marco general para la integración de las mismas a la economía formal del país, mediante la creación de un entorno favorable, equitativo, incluyente, sostenible y competitivo para el buen funcionamiento y crecimiento de este sector empresarial.²⁶⁸

Para tal fin, la Secretaria Técnica y de Inclusión Social forman parte de un sub sistema para intervenir y atender los programas I y II del Ministerio de Agricultura y Ganadería que brindo 10,802 servicios de capacitación y asistencia técnica para mujeres, lo que representa el 30.9% del total de servicios prestados por el MAG a través del Programa II; Ciudad Mujer en atención al fortalecimiento de capacidades de las mujeres inscritas en las ventanillas de registro de personas naturales y de asesoría y Ministerio de Economía y CONAMYPE, el Instituto de Transformación Agraria ISTA y dos instituciones financieras son miembros de este sub sistema el Banco de Fomento Agropecuario BFA integrado desde el 2013 y BANDESAL desde su fundación 2016 encargados de democratizar el crédito. En la rendición de cuentas se logra identificar:

Las líneas de crédito para el sector Crédito de Inversión Sector Agropecuario. Rehabilitación de la Agricultura. Línea Fomento a la Agricultura Familiar. Sector MIPYME. Línea de Crédito Financiamiento de las Mipymes-Fondos BID. Línea para Financiar Operaciones de Descuento de Documentos. Línea de Crédito para Mujeres Empresarias. Línea de Crédito Banca Emprendes. Línea de Crédito para Empresarios Productores de Uniformes, Calzado y Paquete Escolar.²⁶⁹

²⁶⁷ David Easton, (comp) Enghouse Teoricos para el Análisis Politico, (México, UNAM, Amorrortu, Buenos Aires, 1992) 24.

²⁶⁸ Decreto Legislativo No. 667, EL Salvador, 16 de mayo de dos mil catorce, No. 90, Tomo No. 403, Diario Oficial.

²⁶⁹ BANDESAL, Banco de Desarrollo de El Salvador *Memoria de labores 2016*. (El Salvador, 2016) 18.

El sector agropecuario, MIPYMES en sus diversa capacidad o tamaño como la micro, pequeña y mediana empresa figuraron entre otros sectores productivos como los sectores prioritarios de BANDESAL y Banco de Fomento Agropecuario; sectores marginados en administraciones anteriores, no obstante, la democratización del crédito para la población de mujeres como la Banca Mujer, como “*Línea Especial de Crédito para el Financiamiento del Desarrollo Productivo de las MIPYME – Fondos BID*”²⁷⁰. no basta con que sea otorgado con plazos extendidos debido a la tasa de interés de mercado y en el caso de las mujeres, el crédito hipotecario es más favorable para aquellas mujeres favorecidas con títulos de propiedad, el resto de población carecen de propiedad o titularidad del terreno o bien inmueble, por lo que se colocan en posición de desventaja y continúan en la brecha de desigualdad.

La banca nacional al igual que la banca comercial trabaja con crédito otorgados por el Banco Interamericano para el Desarrollo BID, por lo que aperturas de fondos o créditos se emprende con deuda externa como fuente de financiamiento. Por lo que focalizar implica operar el análisis con la interseccionalidad que amerita el tratamiento o abordaje de las condiciones materiales, históricas y subjetivas de vida en que se encuentran los grupos y estratos de población de mujeres:

El Programa Banca Mujer continuó promoviendo la autonomía económica e inclusión financiera de las mujeres, facilitándoles líneas de crédito, programas de garantías y fortalecimiento de las capacidades a través de capacitación y asistencia técnica. Al cierre del ejercicio 2018, se habían otorgado más de US\$ 28.2 millones en créditos*, beneficiando directamente a 11,968 mujeres y empresas. Incluye créditos otorgados por BDES, FIDEMYPE, FDE y Sistema Financiero por mujeres. Así mismo, 6,453 mujeres han sido apoyadas con US\$ 9.7 millones de dólares en garantías otorgadas, permitiendo movilizar US\$ 14.5 millones de dólares. El Centro de Formación BANDESAL capacitó a 3,646 mujeres en diferentes temas financieros y productivos desde el inicio del programa, más de 22,000 mujeres empresarias han sido beneficiadas por medio de créditos, garantías y capacitaciones desde el inicio del programa.²⁷¹

Como acciones afirmativas y garantías crediticias figuran las asesorías, capacitaciones, asistencia técnica, líneas especiales y montos diferenciados, títulos de propiedad que se otorga a los grupos cooperativos, solidarios, empresariales de mujeres y personas naturales para otorgar el crédito, a fin de no incurrir en acciones judiciales,

²⁷⁰ Ibidem Pág. 18.

²⁷¹ Ibid Pág. 30.

pero que aseguran el reembolso y las respectivas amortizaciones. El Instituto de Transformación Agraria ISTA continuó otorgando títulos de propiedad a mujeres, condición para obtener créditos hipotecarios con tasas de interés favorables:

A través de esta Línea de créditos se ha logrado impulsar la colocación de créditos en los 14 departamentos del país, logrando llegar a 212 de los 262 municipios a nivel nacional, con lo que se contribuyó a mantener 13,735 empleos permanentes, generándose más de 1,500 nuevos empleos.²⁷²

Los fondos públicos con fuentes internas o tributarias directas e indirectas resultan claves para lograr abaratar el crédito y ampliar brechas en la generación de nuevos empleos y brindar sostenibilidad a los permanentes en todos los municipios, compromiso que se hacía posible pese a los obstáculos estructurales y generadores de discriminación que ralentizan las condiciones de justicia fiscal y redistributiva en el país. Con el apoyo de instituciones internacionales como estrategia, la Secretaría de Inclusión Social continuo en dos períodos presidenciales gestionando recursos para elevar de manera progresiva el número de beneficiarias en condición de pobreza y riesgo social con el propósito de que pudiesen acceder a servicios comunes y fondos públicos:

Desde la equidad de género y al empoderamiento económico de las mujeres, en el año 2016, el Banco de Desarrollo de El Salvador, en conjunto con la Secretaría de Inclusión Social, la Organización de Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres en El Salvador (ONU Mujeres), y la Agencia de Cooperación Italiana, efectuaron el lanzamiento del Programa FONDO MUJER, con el que se busca beneficiar a más de 400 mujeres usuarias del Programa Ciudad Mujer. FONDO MUJER es un programa de créditos con garantías, que busca apoyar a aquellas mujeres que deseen ampliar sus emprendimientos y está dirigido para usuarias del Módulo de Autonomía Económica de las sedes de Ciudad Mujer Usulután y Morazán.²⁷³

En el 2016, se crean mecanismos financieros que ampliaran los servicios y productos crediticios financieros; estos fondos se dirigieron hacia población excluida de los beneficios de la riqueza, “se contabilizaron 2,317 créditos²⁷⁴ en la zona oriental del país, que según diagnóstico son departamentos y municipios marginados, se integraron posteriormente al universo de beneficiadas un grupos de mujeres de Chalatenango y San Miguel; tres departamentos y municipios que comparten características poblacionales según Tabla No. 12, el 86 % de mujeres en condiciones de pobreza

²⁷² Ibid pág. 20.

²⁷³ Ibidem Pág. 29.

²⁷⁴ Op Cit.

carecen de recursos, empleo, ingresos y sectores minoritarios con recursos y expectativas de crecimiento empresarial, se ampliaron las oportunidades de acceder a créditos con más garantía

Tabla No. 12 DISTRIBUCIÓN DEL CRÉDITO POR DEPARTAMENTO 2016

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE CRÉDITOS	MONTO CONTRATADO	SALDO DE CAPITAL
Usulután	18	\$21,670.00	\$20,247.28
Morazán	11	\$20,000.00	\$18,834.37
La Unión	4	\$13,100.00	\$12,632.72
San Miguel	1	\$4,000.00	\$3,901.53
La Paz	1	\$400.00	\$303.36
Total	35	\$59,170.00	\$55,919.26

Fuente: BANDESAL, Banco de Desarrollo de El Salvador Memoria de labores 2016 Pág. 29

Fondo Mujer inicia en el 2016 con un grupo reducido de beneficiarias y con un monto de 55,919.26 dólares distribuidos y destinados para soberanía alimentaria, entre ellos proyectos agrícolas de mujeres cooperativistas con diferentes montos. El fondo aumento su dinamismo en la oferta de productos financieros, y que en el año 2018 presenta características similares y diversas.

Tabla No 13 DISTRIBUCIÓN DEL CRÉDITO POR DEPARTAMENTO AÑO 2018

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE CRÉDITOS	MONTO CONTRATADO	SALDO DE CAPITAL
Usulután	105	\$ 170,200.00	\$ 61,486.33
Morazán	66	\$ 111,578.27	\$ 48,730.27
La Unión	17	\$ 38,025.00	\$ 18,282.69
San Miguel	13	\$ 22,190.00	\$ 7,046.34
San Vicente	2	\$ 1,000.00	\$ 379.30
La Paz	1	\$ 400.00	\$ -
Total	204	\$ 343,393.27	\$ 135,924.93

Fuente: Banco de Desarrollo de El Salvador BANDESAL MEMORIA de labores 2018 Pág. 31

El Número de mujeres beneficiarias creció en el departamento de la “Unión 2012, San Miguel 2013, Morazán 2014 ²⁷⁵, más mujeres se inscribieron en ventanillas de Ciudad Mujer en el departamento de Usulután y Morazán, el total asciende a 135,924.93 dólares distribuidos en un grupo mayor de mujeres, fondos que para ser otorgados pasan por un proceso de sensibilización sobre discriminación, capacitación técnica y asesoría especializadas en el campo productivo en el que aplican para invertir.

Durante el periodo en el que aplica la rendición de cuentas de la secretaria de Inclusión Social, el programa de atención múltiple atendió a un total de 340, 218 usuarias, con un total de 740,315 en las áreas de salud, violencia de género y autonomía económica. En la sede de Lourdes Colón se registran las siguientes instituciones que son parte del programa de atención especial y múltiple:

1. Secretaría de Inclusión Social (SIS) 2. Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) 3. Ministerio de Salud (MINSAL) 4. Policía Nacional Civil (PNC) 5. Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) 6. Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP) 7. Consejo Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE) 8. Banco de Fomento Agropecuario (BFA) 9. Registro Nacional de las Personas Naturales (RNPN) 10. Procuraduría General de la República (PGR) 11. Fiscalía General de la República (FGR) 12. Instituto de Medicina Legal de la Corte Suprema de Justicia (IML/CSJ) 13. Secretaría de Cultura de la Presidencia de la República (SECULTURA) 14. Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) 15. Fondo Solidario para la Familia Microempresaria (FOSOFAMILIA).²⁷⁶

Conjunto de instituciones que brindan los servicios en Salud Reproductiva, Prevención y Atención de Violencia de Género y Autonomía Económica y Educación Colectiva. Áreas problemáticas que forman parte de las recomendaciones de organismos internacionales y forman parte de las prioridades del Plan Nacional de Igualdad. ISDEMU en base a la división técnica del trabajo asume la función de asesoría para cada una de las instituciones que participan y que son parte de la escuela de capacitación Profesional de ISDEMU y forman parte de los mecanismos sistema de Sistema Nacional de Igualdad Sustantiva SNIS como mecanismos de coordinación interinstitucional y El Sistema de Estadísticas y Monitoreo para la Igualdad, SEMI

²⁷⁵ Secretaria de Inclusión Social, *Memoria de Labores junio 2014 mayo 2015*, (Gobierno de El Salvador, 2015) 7.

²⁷⁶ Ciudad Mujer, Directorio de Unidades Institucionales, Servicios de Ciudad Mujer Colon, Gobierno de El Salvador, 2019.

Las administraciones Funes y Cerén optaron por presentar reformas a la Ley sobre el Impuesto a la Renta, decreto No. 134, que regula los tributos que ingresan como renta al Estado y que recaen sobre los ingresos de los sujetos pasivos o personas y empresas que perciben salarios, ganancias, riqueza e inversión; normativa que tiene como propósito reducir las exenciones, pero no contaban con la suficiente correlación política en la Asamblea Legislativa para poder aprobarse dichas iniciativas, así mismo consideraron como fuente alterna a la cooperación internacional como mecanismos para incrementar los recursos financieros del Estado.

El período de Salvador Sánchez Cerén resulto desfavorable a este tipo de reformas, por lo que se optó ceñirse al alcance de la ley y tomar medidas para combatir la evasión de impuestos, además de perseguir delitos fiscales: uno de los principales asesores y expertos afirma que:

La derecha sigue insistiendo que hay que reducir el gasto público, pero la lógica del gobierno es otra: combatir la evasión fiscal y optar por aumentar las recaudaciones y la carga tributaria, para ir profundizando los programas sociales”, añadió Cesar Villalona, el presidente Salvador Sánchez Cerén dio un plazo de 90 días a todos los empresarios y proveedores morosos, para que paguen sus deudas con el Estado, perdonándoles intereses y multas. De no hacerlo, el gobierno publicará los nombres y montos de las empresas deudoras. El nivel de evasión tributaria en El Salvador supera los \$1.700 millones, es decir casi dos veces el déficit fiscal. Con esta medida, se podrá finalmente denunciar públicamente aquellas grandes empresas cuya mora fiscal ya rebasa los \$400 millones”, precisó el economista dominicano.²⁷⁷

Los legisladores del Partido Alianza Republicana ARENA, mantuvieron de manera permanente durante las dos administraciones Funes- Cerén capacidad para controlar cualquier iniciativa que implicara aumentar el caudal tributario sobre la base del impuesto derogado sobre el patrimonio, negativa que tenía doble propósito e intereses, y que encubre el detener la implementación y ejecución de proyectos sociales, así como obstaculizar toda iniciativa de ley que afectara el patrimonio en un rango de 200.000 dólares

²⁷⁷ Giorgio Trucchi, “El Salvador, El gobierno de El Salvador Sánchez Cerén cumple” Revista electrónica, 25 septembre 2014 (Louvain-la-Neuve, Belgique CETRI, 2014)³ <https://www.cetri.be/El-gobierno-de-Salvador-Sanchez?lang=fr>.

Estos legisladores lograron evitar la aprobación de las leyes que les era desfavorable a sus representados “la gran empresa salvadoreña” manejando dos mecanismos, la aritmética política y alianzas con partidos minoritarios y cuando no lograban controlar el nivel de alianzas partidarias construidas por el partido Frente Farabundo Martí recurrían al manejo de recursos de apelación e inconstitucionalidad, manejo que requería la votación calificada, recursos que se tornaba difícil o imposible lograrlo y superar las recomendaciones o resoluciones definitivas de la Sala de lo Constitucional:

Otra medida que el gobierno está considerando para conseguir más recursos es reconvertir la deuda pública, que actualmente está conformada por 156 préstamos y que asciende a unos \$15.000 millones, de los cuales \$10.700 millones son del gobierno central. La operación consistiría en que uno o varios Estados -se mencionan a China, Rusia y Venezuela- le presten a El Salvador el monto necesario para extinguir su deuda actual. De esta manera, la nación centroamericana adquiriría una nueva deuda con una cantidad muy reducida de nuevos acreedores, ampliando el plazo de pago y bajando la tasa de interés. Con esta medida, el Estado salvadoreño ahorraría entre 300 y 400 millones de dólares al año en concepto de pago de la deuda, liberándolos para inyectarlos a los programas más estratégicos del plan de gobierno.²⁷⁸

Toda medida ejecutiva que implicara el fomento o abastecimiento de fondos crediticios en condiciones favorables en plazos e intereses era obstaculizada por la bancada de legisladores de ARENA; iniciativas que posibilitaron inclusive el ingreso a otras formas de regionalismos e inversión, nuevamente los intereses políticos partidarios se logran sobre poner y se detiene la propuesta. Entre las iniciativas generadoras de conflicto por sus alcances, resulto la disposición ejecutiva de imponer una:

Contribución especial del 13% al Consumo de Energía Eléctrica Una de las propuestas tributarias más controversiales de 2016 fue la creación de una contribución especial equivalente al 13 % por el consumo de cada mega vatio (MWh) de energía eléctrica. El fundamento del GOES para esta propuesta fue la necesidad de aumentar los ingresos tributarios destinados a la inversión social en materia de energía eléctrica, bajo la administración de la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL). Esta contribución especial se creó vía Decreto Ejecutivo de reforma al Reglamento de la Ley General de Electricidad y sin considerar la creación como un fondo reserva.²⁷⁹

Este amparo de inconstitucionalidad que deja sin efecto la disposición obliga al gobierno a suspender el subsidio a la energía eléctrica, con afectación de carácter

²⁷⁸ Op Cit .

²⁷⁹ Iniciativa Social para la Democracia ISD *Informe de Análisis sobre la evasión y Elusión Fiscal en El Salvador*. (El Salvador, fundación Friedrich Ebert Stiftung San Salvador, 2016) 62.

regresivo para la población de sectores medios y bajos recursos. Acciones políticas y reparos como recursos constitucionales obligó al Gobierno de Salvador Sánchez Cerén a crear alianzas con partidos minoritarios que le permitiesen aprobar el presupuesto del año fiscal 2017 con un aumento significativo frente al 2016. El presupuesto fue aprobado sin contar con los votos favorables de los legisladores del partido ARENA y ciudadanos vinculados al partido Alianza Republicana ARENA interpusieron “recursos de inconstitucionalidad ante la Sala de lo Constitucional”²⁸⁰.

Con esta declaratoria de inconstitucionalidad tras los dos recursos interpuestos, la Sala de lo Constitucional establece que la Asamblea Legislativa deberá en un periodo de tres meses ordenar las readecuaciones necesarias al Ministerio de Hacienda a fin de lograr armonizar en términos financieros las fuente verificables y partidas necesarias bajo el principio de universalidad y equilibrio entre gastos e ingresos públicos, con el objetivo de evitar incurrir en el desbalance del presupuesto con deuda pública flotante o pasivo a corto plazo debido a que genera obligaciones o pasivos al Estado en pago de intereses a los acreedores de Letes, por lo que se le solicito al Ministro de Hacienda la presentación de un plan de pago para estimar montos, liquidez y plazos de cancelación de la deuda externa.

Si bien la emisión de deuda en tiempo corto es una nueva deuda que se adquiere para brindar liquidez a las finanzas públicas, representa una emisión de deuda que pueden ser manejados por BANDESAL, son activos o préstamos que se tienen que saldar. La administración del presidente Salvador Sánchez Cerén presento en este periodo tres planes con proyección social y ciudadana, entre ellos el Plan EL Salvador Seguro, el Plan Nacional de Igualdad, y la Implementación de Estrategias de prevención de violencia contra las mujeres del Plan de Acción Quinquenal de la Política Nacional para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, sin embargo la Ley del Presupuesto 2017 fue analizado de manera general en cuanto a gasto público y capacidad real de ingresos con criterio de factibilidad y viabilidad en el cumplimiento de Derechos Humanos:

²⁸⁰ Ver Anexo 20, ARGUMENTOS DE LA DEMANDA Y ARGUMENTOS DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL

Los derechos fundamentales, además de erigirse en límites frente a la ley, constituyen el objeto de regulación de esta (sentencia de 26-I-2011, Inc. 37-2004). Y aunque la dimensión prestacional de los derechos fundamentales se configuró en el marco del Estado social de Derecho, paradójicamente este modelo de Estado no desarrolló un sistema que los garantizara como auténticos derechos subjetivos como sí lo hizo el Estado liberal de Derecho con respecto a los civiles y políticos, sino que simplemente se articuló mediante la ampliación de las funciones del Estado a una serie de ámbitos hasta entonces reservados a la iniciativa privada y sujetos al libre juego de las fuerzas del mercado. Dicho déficit demanda hoy el replanteamiento del sistema jurídico para considerarlos como auténticos derechos y que generen una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones.²⁸¹

La Sala de lo Constitucional emite una crítica al Modelo de Estado en que se asumen estos derechos y prestaciones, que resultan incompatible con un Estado Liberal de Libre Mercado, razón por la que se le dificulta al Estado garantizar de manera generalizada el goce de Derechos con fuerza normativa de todos y todas la ciudadanía, por lo que debe recurrir a la aplicación del criterio de progresividad o gradualidad y precedencia para su cumplimiento, además de estar sujetos a la disponibilidad o limitación de recursos financieros, tecnológicos, informáticos y humanos según el contexto a fin de no postergar en el tiempo laxo o indefinida la intervención del Estado o el desarrollo de esos mandatos; en relación a la ejecución de políticas públicas se considera que:

Es importante tomar en consideración que una política pública se caracteriza por cuatro elementos; (i) la percepción de una situación problemática o socialmente relevante; (ii) la intervención de una institución pública; (iii) la definición de objetivos concretos para solucionarla o hacerla manejable; y (iv) un proceso de implementación, evaluación y control que se deben hacer en todas las etapas. Considerando las principales variables que entran en juego desde una perspectiva constitucional, las políticas públicas constituyen un conjunto de acciones y decisiones coherentes, racionalmente adoptadas por los poderes públicos en coordinación con los actores sociales y/o privados, orientados a resolver de manera puntual un problema de naturaleza pública o que afecta a un determinado grupo de individuos en relación a la protección progresiva de sus derechos, para cuyo fin se destinan recursos técnicos, humanos, físicos y económicos de distinta naturaleza.²⁸²

El término central en esta posición para facilitar la intervención del Estado y gestión del gobierno, es que se orienta a resolver de manera puntual o focalizada a fin de considerar que los derechos de otros sectores de población no queden desprotegidos, por lo que los dos gobiernos con programas políticos y vinculados al Partido Frente

²⁸¹ Resolución 1-2017/25-2017 de Inconstitucionalidad Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, San Salvador, a las quince horas del día veintiséis de julio de dos mil diecisiete.

²⁸² Op Cit.

Farabundo Martí ante la crisis fiscal ocasionada por el endeudamiento externo y defraudación fiscal, y por los constantes recursos de inconstitucionalidad interpuestos, priorizo orientar los insuficientes recursos y esfuerzos institucionales a favorecer a los sectores poblaciones de mujeres de escasos recursos en zonas geográficas distantes de la capital, sectores de población en condiciones de extrema pobreza y pobreza relativa, no obstante el criterio de precedencia obliga a los gobiernos a manejar planes nacionales y mecanismos estratégicos de monitoreo y evaluación que faciliten la continuidad y el manejo de metas por periodo fiscal bajo la figura de presupuestos etiquetados.

Ante estos manejos del Partido Alianza Republicana mantuvo el control del Estado mediante una “*relación de dominación y articulación básica de una sociedad, que refleja en su interior las contradicciones y conflictos derivados de los diversos posicionamientos institucionales y de la relación de fuerzas entre la misma.*”²⁸³ Desde esta perspectiva el Estado a través de los órganos de poder como es la Sala de lo Constitucional concentra la coerción que es el carácter esencial de las leyes de forma legítima e instrumental, en este caso altamente regulador a fin de conservar el orden que resguarda los intereses de la clase y sectores dominantes que los partidos representan; en otros términos, es la violencia organizada que le da dirección a la función del Estado en el ejercicio múltiple de relaciones, mediaciones y “*coordinaciones institucionales*”²⁸⁴ asumidas por los partidos políticos y los sectores que se representan e interactúan entre los institutos políticos e instituciones del Estado..

Sectores oligárquicos de partido que son parte del régimen político que se articulan en toda la estructura institucional del Estado con el propósito de mantener y perpetuar sus intereses económico y de dominación que conforman las limitaciones del orden democrático existente, sostenido por las pautas y patrones del sistema político o

²⁸³ Oscar Oszlak. “*Políticas Públicas y Régimenes Políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas*”. Buenos Aires, CEDES, 1980; Y Jorge Graciarena. “El Estado Latinoamericano en perspectiva. Figuras, crisis, perspectivas”. No. 6. Madrid, ICI, Julio-Diciembre (1984). 41.

²⁸⁴ Maurice Duverger. “*Institutions Politiques*”, citado en: Juan Ferrando Badía. (Compilador). Regímenes. (Tercera Edición). Madrid, Tecnos, 1995) 49.

de participación y en el que las mujeres se ubican en lugares estratégicos para el disciplinamiento, permanencia e integración al sistema capitalista con funciones de abaratar la mano de obra y conservar la gratuidad del mismo, además de brindar el mantenimiento reproductivo de la mano de obra, mandatos que naturalizan la exclusión de esta población en políticas públicas.

Las mejoras propuestas en el diseño o modelo fiscal con carácter progresivo no pudieron llevarse a cabo, la focalización y presupuestos etiquetados fue la dinámica y orientación para reducir paulatinamente la brecha de desigualdad, finalidad que trato de evitar y obstaculizar el sector parlamentario adscrito al Partido Alianza Republicana ante la pérdida de privilegios y de utilidades o riqueza que ello significaba, afirmación que se sustenta en que al actual mandatario Nayib Bukele que en términos de horas la fracción conservadora le aprobó la emisión de deuda por 2, 000 millones de dólares con criterios reservado y al margen de los procedimientos de ley y controles constitucionales, posteriormente se le aprueban 3,000 mil millones más, disposiciones legislativas con el que se rompe todo límite al endeudamiento externo y violenta todos los controles constitucionales e internos del Estado de Derecho.

4.2.2 Mejoras introducidas en el diseño de la Política Fiscal y Tributaria para el incremento de recursos del Estado, posibilidades o desventajas para un Modelo Progresivo

Al considerar las reflexiones emitidas por la Sala de lo Constitucional en el acápite anterior, es preciso detenerse sobre la recomendación sustancial que hace al Estado y gobierno para el ejercicio de la función presupuestaria e implementación de política públicas sobre el pliego de derechos normados, instancia que centra la necesidad de formular un sistema de carácter integral de los auténticos derechos subjetivos, los que deben ser garantizados para el goce real de los mismos sobre la base de fuentes de ingresos suficientes y programados por un Estado de Derecho y Social, según la CEPAL los gobiernos deben considerar de manera imprescindible la construcción de:

Sistemas únicos de prestaciones universales para derechos garantizados para toda la ciudadanía, de una calidad socialmente aceptada, y para cuyo umbral existen apropiadas fuentes de financiamiento tanto de naturaleza contributiva como no contributiva, pero que permitan adoptar subsidios cruzados (solidaridad) entre ciudadanos agrupados por riesgos y por ingresos. Esto implica un nuevo contrato social centrado en las funciones de la política social, como son su financiamiento, la provisión de sus prestaciones y la regulación de sus actores y mercados.²⁸⁵

Desafío para cualquier Estado que los obliga a abrir debate y consenso con todos los órganos de Estado con el objetivo de que se adopten principios de subsidiariedad o distribución en el diseño de las líneas tributarias cruzadas o solidarias que requieren bases de datos, compromisos y acuerdos políticos y legales a fin de relacionar y agrupar los estratos que perciben mayores recursos de capital como sujetos a gravar, ejemplo de ello es cuestionarse respecto a cuántos estratos y quiénes subsidian a la heterogeneidad de estratos de menos ingresos que se desenvuelven en condiciones de insuficiencia.

Los sistemas tributarios solidarios con agrupamiento de los que tienen mayor capacidad de demanda, de inversión y de acumulación de riqueza son distributivos por las posibilidades materiales de poder compensar inequidades a través del tributo, sistemas requeridos para la reducción de desigualdades históricamente heredadas, estimulan el crecimiento acelerado en cobertura de servicios públicos y ampliación de metas programadas por período fiscal.

Estas propuestas se derivan del análisis de las situaciones similares en América Latina, que requieren pensar en términos de innovación y ruptura con el propósito de modernizar el Estado y Sistema Político. Este Sistema Solidario que incorpora los mecanismos de consulta y diálogo continuó para discutir entre sectores públicos y representantes del gran capital con sólidas estructuras de poder real respecto a:

La institucionalidad fiscal -los códigos tributarios, aduaneros y leyes de presupuesto- eran fundamentalmente reflejo de visión y creencias y finalmente de acuerdos, frecuentemente heredados del pasado, entre actores relevantes que en algún momento le dieron legitimidad, y a partir de los cuales finalmente, adquirieron fuerza legal. Ese tipo de acuerdos, sean formales o informales, explícitos o implícitos, de carácter parcial o global, permanentes o transitorios, entre actores relevantes -que según el caso podían ser partidos políticos, niveles de gobiernos, gremios

²⁸⁵ Irma Arriagada, (editora) *Gestión y financiamiento de las políticas que afectan a las familias* (Santiago de Chile, CEPAL, enero de 2007) 161.

y sindicatos, y distintas combinaciones de las anteriores-, respecto al rol del Estado es lo que denominábamos un pacto fiscal.²⁸⁶

Pacto Fiscal o contrato político entre agentes o actores e intereses que se articularían en el nuevo consenso como un acto constituyente para compartir y articular otras visiones, prácticas y expectativas al gobernar la pluralidad, la heterogeneidad y de concebir el rol del Estado y principalmente las métodos y fuentes de financiamiento de los servicios públicos para el goce de los derechos humanos universales y para la actualización y renovación del sistema político:

No basta con tener un pacto fiscal; es necesario saber para qué se quiere llevar a cabo. Y es indispensable asumirlo con lealtad y convicción. Una subida de impuestos puede llevarse a cabo simplemente para mejorar la situación macroeconómica de un país. Subir los impuestos para pagar la deuda externa o para reducir el déficit fiscal no es propiamente un pacto fiscal de rango nacional.²⁸⁷

La gestión presidencial de Mauricio Funes inicia los diálogos y negociación con los partidos y gremios empresariales, se acuerda no afectar a los pobres y gravar con medidas impositivas a los estratos agrupados que perciben mayores ingresos y riesgo a fin de liberar a los que se ubican en condiciones de vulnerabilidad; el rol de mediador fue asumido por el secretario de Asuntos Estratégicos de la Presidencia Franz Hato Hasbún Barake encargado de diseñar política en el plano de la gobernanza y búsqueda de entendimientos políticos con sectores políticos que constituían la oposición:

Recientemente todas las fracciones políticas de la Asamblea Legislativa firmaron el “Acuerdo para la sostenibilidad fiscal en El Salvador” (o pacto fiscal. El acuerdo constituye un pacto fiscal en el cual se enfrentan problemas de las finanzas públicas de corto y mediano plazo. El pacto fiscal compromete ya medidas específicas para el próximo año: bajar el déficit al 2.7% (de un 3.2% actual) - Bajar el déficit fiscal en medio punto implica ahorrar gastos y/o subir ingresos en unos \$ 23 millones en un año. para lo cual el Ministerio de Hacienda deberá presentar medidas de ingresos y gastos - y el Gobierno se compromete a presentar una política de ahorro y austeridad que incluya una reducción del 10% de bienes y servicios que consume, congelamiento de plazas nuevas y supresión de las vacantes (con algunas excepciones en instituciones claves). El pacto autoriza la emisión de bonos hasta por \$ 800 millones.²⁸⁸

²⁸⁶ Ibidem Pág. 154.

²⁸⁷ José M. Tojeira Pacto fiscal, ¿para qué? El Salvador, Uca Editores, Sección de Noticias El Salvador, (2010) 15.

²⁸⁸ Mauricio Silva “El pacto fiscal”. Periódico digital El Salvador, 30 de octubre, 2012, Sección Noticias <https://elfaro.net/es/201210/opinion/10074/El-pacto-fiscal.htm>.

Las condiciones de los organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial trasladan las recomendaciones que requiere el ajuste estructural, entre ellas la reducción de recursos humanos del sector público, austeridad y disciplina fiscal que es la más difícil de cumplir, debido a que los sectores económicos con poder fáctico han creado desde hace varias décadas estructuras legales y políticas como las excepciones de impuestos, las leyes que favorecen la elusión y que les permite ampararse a otros órganos de Estado.

El programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD ejerce presión al observar la gestión presidencial, los compromisos de Estado asumidos con el organismo internacional y que derivan en Planes de Acción Nacional, Planes de País, Objetivos del Milenio, del Desarrollo Sostenible están siendo monitoreados para su cumplimiento

Las finanzas del Estado salvadoreño se han fortalecido. De hecho, los ingresos tributarios han aumentado de 11 % a 15.8 % del PIB entre el 2000 y el 2013. Es decir, la sociedad salvadoreña no solo ha sido capaz de generar más recursos, sino también de tributar más. Si bien los recursos pueden ser aún insuficientes para hacer frente a los desafíos sociales, no cabe duda de que en El Salvador hay más dinero que nunca circulando. El desafío está en hacer un uso adecuado de este.²⁸⁹

El análisis está enfocado en identificar la capacidad de incrementar la recaudación estimulada por el conjunto de reformas aprobadas a fin de cumplir con las amortizaciones que requiere la deuda externa, no obstante, los indicadores de desarrollo humano, debe observar el sujeto de la imposición fiscal, de lo contrario se contabilizan números y no condiciones para el desarrollo

²⁸⁹ PNUD, Informe Desarrollo Humano 2013, *Imaginar un nuevo país. Hacerlo posible* Naciones Unidas, 2013 (San Salvador, El Salvador, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013) 262.

REFORMAS 2009	
ISR	Eliminación de exenciones a: renta de intereses, renta de títulos y ganancias de capital.
	Creación de nuevos sujetos afectos: unión de personas y sociedad de personas.
	Gravar disminuciones de reserva legal.
	Limitación de gastos deducibles.
	Medidas administrativas: retenciones (pago definitivo), capitalización débil, precios de transferencia, declaración patrimonial.
IVA	Aumento de base: límites a exenciones, se gravan nuevas figuras y se imponen límites al crédito fiscal.
Nuevos impuestos	Primera matrícula e impuesto especial al combustible.
Aumento de tasas	Bebidas alcohólicas, bebidas gaseosas y tabaco.
Medidas administrativas	Modificaciones al destino de Fosalud y al Código Tributario.
	Fiscalizaciones conjuntas entre la Dirección de Impuestos Internos y la Dirección de Aduanas; control de inventarios; nuevas obligaciones de informar y nuevas medidas de control y fiscalización.

Cuadro No. 12 REFORMAS PERÍODO PRESIDENCIAL DE MAURICIO FUNES
Fuente: Iniciativa Social para la Democracia, ISD, Informe de Análisis sobre Evasión y Elusión Fiscal en El Salvador, FRIEDRICH EBERT STIFTUNG, noviembre de 2016 Pág. 49 – 50

Según el orden de las reformas por periodo y rubros se incrementaron las tasas tributarias ad-valorem, por la cantidad de bienes que se comercialicen o se venden entre productores e intermediarios de alcohol, bebidas alcohólicas, de bebidas gaseosas, isotónicas, fortificantes y energizantes, jugos, refrescos, concentrados en polvo y productos de tabaco., reformas que se ampliaron a liberar de impuestos sobre la renta hasta el límite de dos salarios mínimos y aguinaldo

REFORMAS 2011	
ISR	Aumento de tasas: en personas jurídicas se incrementan del 25 al 30 % para rentas mayores a USD 150,000; en personas naturales, la tasa máxima aumenta del 25 al 30 % y se una retención a no residentes de paraísos fiscales del 25 al 30 %.
	Aumento de base: distribución gravada de dividendos del 5 %; impuesto mínimo a la renta (1 %) ⁴² ; y reducción de la base del ISR para personas naturales al aumentar el tramo exento de USD 5,714.29 a USD 9,100.00
	Medidas administrativas: anticipo a cuenta aumenta del 1.50 al 1.75 %, y declaración sugerida del ISR.
REFORMAS 2014	
Impuesto a las operaciones financieras	Se implementó el impuesto a operaciones con cheques, tarjetas de débito o transferencias electrónica o por otros medios, con una tasa del 0.25 % por encima de USD 750.00
Retención de impuesto para el control de la liquidez	Se aplicó la retención por depósitos y/o retiros en efectivo en bancos o instituciones financieras, con una tasa del 0.25 % por encima de USD 5,000.00
REFORMAS 2015	
Contribución especial para la seguridad ciudadana y convivencia (financiamiento para el "Plan El Salvador Seguro")	Tasa de 5 % sobre la adquisición y/o utilización de servicios de telecomunicaciones en todas sus modalidades, independientemente de los medios tecnológicos, terminales, aparatos o dispositivos que se empleen para su consumo
Contribución especial a los grandes contribuyentes para el "Plan El Salvador Seguro"	5 % de las ganancias netas mayores a USD 500,000.00 en cada ejercicio impositivo

Fuente: Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (2016)⁴⁴

Cuadro No. 13 REFORMAS PERÍODO PRESIDENCIAL DE MAURICIO FUNES Y SALVADOR SÁNCHEZ CERÉN
Fuente: Iniciativa Social para la Democracia, ISD, Informe de Análisis sobre Evasión y Elusión Fiscal en El Salvador, FRIEDRICH EBERT STIFTUNG, noviembre de 2016 Pág. 49 – 50

Se incrementó la tasa de impositiva a personas jurídicas de un 5% a rentas mayores a 150,000 dólares, se establecieron impuestos a la compra de combustible, se crea la ley de Registro y Control Especial de Contribuyentes al fisco, se tasó transacciones por la compra de mecanismos de telecomunicaciones, a las ganancias netas mayores de medio millón de dólares, transferencias electrónicas, pagos con cheques por montos mayores de 750 dólares. Se crea la Ley de Medicamentos en a año 2012 y el Plan Nacional para el Acceso y uso Racional de Medicamentos y otras Tecnologías Sanitarias en noviembre de 2017 que impactaron en la calidad y baja de aranceles y precios de medicamentos.

Estos giros forman parte de la dinámica entre grupos sociales y de poder, los recursos de amparo se presentan ante la sala de lo constitucional, instancia que suspende el cálculo y procedimiento sobre las transacciones con cheque y tarjetas de débito aprobada en el 2014

Cada vez que \$1,000 se movían en pagos en cheque, tarjeta de débito o transferencias entre cuentas, se les aplicaba el 0.25 % de impuesto, equivalentes a \$2.50 por cada \$1,000. Pero cuando este dinero se movía nuevamente, volvía a ser gravado, y así sucesivamente. “En la práctica, el impuesto de 0.25 % genera una cascada que puede llevar a una carga de hasta 1 % o más a los agentes económicos. Si por ejemplo una empresa desea trasladar fondos de un banco a otro, se tiene que pagar el tributo en el retiro del banco A y en el depósito en el banco B. Si esto se repite, una misma cantidad puede pagar mucho en concepto de impuesto. En su momento, entidades como FUSADES, FUNDE y la Asociación Bancaria Salvadoreña aseguraron que el impuesto afectaría la actividad económica del país. Este tributo le significó al fisco una *“recaudación de \$80 millones durante 2015, el primer año de aplicación”*²⁹⁰ Todas estas reformas de ley tienen como justificación la financiación del gasto público y programas sociales.

Sin embargo la forma de aplicación merecía mayor observación en el cálculo y procedimiento y que según las criticas generaba doble contabilidad y volvía altamente

²⁹⁰ Mariana Beloso “El Salvador: declaran inconstitucional el impuesto al cheque y las transacciones financieras” La Prensa Gráfica Periódico. El Salvador 18 de junio de 2018

regresiva la medida; sin embargo, a pesar del aumento en la recaudación fiscal, la existencia de un acuerdo, la evasión y elusión como fraude fiscal aumentó; las reformas e iniciativas sobre nuevos tributos con carácter equitativo o progresivo no fueron aprobados en ninguno de los dos períodos de gestión y se gravan las transacciones por ventas o comercialización, imposiciones que recaen en su mayoría en el consumidor con capacidad de demanda y trabajo formal.

Según el economista Cesar Villalona, en la etapa inicial del mandato de Sánchez Cerén se priorizó la implementación de medidas económicas y reformas fiscales que enrumbarán el país hacia una mayor equidad y justicia tributaria, permitiendo invertir más en desarrollo social, sin incrementar la deuda pública:

La derecha sigue insistiendo que hay que reducir el gasto público, pero la lógica del gobierno es otra: combatir la evasión fiscal y optar por aumentar las recaudaciones y la carga tributaria, para ir profundizando los programas sociales”, añadió Villalona. En este sentido, el 31 de julio pasado, la Asamblea Legislativa aprobó reformas a la Ley del Impuesto sobre la Renta, al Código Tributario y a la Ley de Impuesto a las Operaciones Financieras. De esta manera se espera generar una recaudación adicional de entre 160 y 200 millones de dólares ²⁹¹

La gestión del presidente Sánchez Cerén presentó mayores obstáculos en la Asamblea Legislativa, se enfrentó a los límites de la democracia representativa, las dinámicas eran distintas en el compromiso de erradicar brechas de desigualdad, los grupos conservadores parlamentarios asumieron estrategia para evitar todo cambio radical que afectaran sus intereses; ejemplo de ello son las estructuras políticas y de poder que funcionan al interior de los órganos de Estado, ejemplo de ello es el caso de “*exoneración de pago de impuestos de la Empresa Avianca*”²⁹²

Esta narrativa fue posible conocerla por intervención de una entrevista administrada a la magistrada Paula Velásquez presentada por la revista Factum, quien detalla los mecanismos políticos y de poder que permanecen en la Corte Suprema de Justicia, debido a que la Magistrada Elsy Dueñas magistrada que finalizaba su periodo

²⁹¹ Giorgio Trucchi El Salvador, El gobierno de El Salvador Sánchez Cerén cumple, 25 septembre 2014 Louvain-la-Neuve, Belgique CETRI.

²⁹² Ver Anexo.21 CASO EXONERACION DEL CASO AVIANCA.

este junio 2021, siendo magistrada de la Sala de lo Contencioso tuvo a su cargo el caso TACA_AVIANCA, fue trasladada el “1 de mayo a la Sala de lo Constitucional sin cumplir los procedimientos de ley. En 2027 cumplirá 15 años como magistrada; cada mandato es por 9 años.”²⁹³. El tráfico de influencias entre funcionarios que se deriva de una relación de amistad o jerárquica, el clientelismo, las alianzas políticas sobre la base del beneficio individual y de clase, son los mecanismos que fortalecen, garantizan y protegen los intereses oligárquicos, debido a que manejan en las instituciones los criterios, plazos, requisitos, estructuras que logran poner en funcionamiento en el momento pertinente.

El clientelismo político es un concepto que ha recibido varios significados, que al comparar a varios autores se comprende:

Como el conjunto de relaciones informales de intercambio recíproco y mutuamente benéfico de favores entre dos sujetos, basadas en una amistad instrumental, desigualdad, diferencia de poder y control de recursos, en las que existe un patrón y un cliente: el patrón proporciona bienes materiales, protección y acceso a recursos diversos y el cliente ofrece a cambio servicios personales, lealtad, apoyo político o votos.²⁹⁴

La reciprocidad en el logro del beneficio individual es el resorte principal del clientelismo, en que los intereses oligárquicos es el eje principal de la representación del funcionariado que es parte de este mecanismo, de este pacto instrumental se derivan los beneficios materiales que las partes pretenden alcanzar.

Al reconocer que la función pública no se ejerce de manera neutral, el funcionario y operadores son formados y adaptados políticamente para reproducir los mecanismos de defensa, para manejarse con naturalidad en el habitus interiorizado, que se:

Constituye como sistema de esquemas adquiridos y que funciona en la práctica como categorías de percepción y de apreciación como principio de clasificación al mismo tiempo que como principio organizador de la acción que implica constituir al agente social en su verdad de operador práctico en la construcción de objetos. La acción no es la simple obediencia a una regla, el sujeto reconstruye en las acciones. Las estructuras objetivas no existen fuera de la conciencia

²⁹³ Gabriela Cáceres y Roxana Lazo Nuevas Ideas nombra a su Corte Suprema para nueve años Periódico Digital El FARO San Salvador, miércoles, 30 de junio de 2021.

²⁹⁴ Audelo Cruz, Jorge M. “¿Qué es clientelismo? Algunas claves para comprender la política en los países en vías de consolidación democrática Estudios Sociales,” vol. 12, núm. 24, julio-diciembre, México, Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A.C. Hermosillo, (2004), 127

y la voluntad de los agentes, y orientan sus prácticas y sus representaciones de acuerdo con las reglas del juego²⁹⁵

Por lo que el cambio simbólico del funcionariado público debe trascender a la comprensión de cómo se manejan políticamente los asuntos de Estado, no obstante, el problema no solo es ideológico, discursivo y contra hegemónico enfocado paradójicamente y exclusivamente desde el liberalismo; la vigilancia de los enfoques en las escuelas de formación deben estimular actitudes de cambio en el plano individual, así como actitudes y capacidades de organización de reflexión colectiva y crítica sobre los intereses económicos de privilegios del poder económico que tiene el control real de las instituciones legislativas y de justicia para otorgarse inclusive amnistías fiscales.

Para permear o trastocar este control requiere mayor participación, articulaciones socio políticas, control y representación de la población con conciencia de su posición económica o situacional, con capacidad para comprender el manejo conservador y fundamentalista de las instituciones del Estado como condición para el cambio de relaciones de poder patriarcales estos cambios para poder gestarse demandan estrategias de comunicación a nivel nacional y local, siendo este factor una debilidad de la gestión presidencial:

Según la teoría de Pierre Bourdieu, el habitus viene a ser la interiorización del ser humano de las estructuras sociales, lo que en cierta medida lo influenciará para mantener y reproducir las estructuras externas. En otras palabras, es la conversión de lo objetivo en subjetivo, a través de un proceso mental.²⁹⁶

El cambio simbólico debe construir poder para las mujeres para trastocar el engranaje y maquinarias o estructura de intereses de los grupos oligárquicos, internalizados en los operadores del Estado, que acceden por cargos de confianza o clientelismo político o fraudulento, además de ser el propósito de esta investigación y que consiste en poder dar respuesta al enunciado central sobre aquellos factores o señales que acercan a las causales que provocaron la desfinanciación constante de las dos administraciones presidenciales del FRENTE Farabundo Martí y que no permitieron

²⁹⁵ Jorge García Marín, “educación y reproducción cultural: el legado de Bourdieu” Revista Praxis educativa, Brasil v.2n.2 (2017)

²⁹⁶ Ibidem Pág. 75-76

la aprobación de iniciativas que tenían en el centro la afectación del modelo de acumulación de riqueza, capital y poder político de los grupos o élite oligárquica en El Salvador, parte de la Cultura política y mecanismos para manejar el órgano judicial consiste en que una vez que emite sentencia la Sala de lo Constitucional es de obligación acatar por los demás órganos de Estado.²⁹⁷

El presupuesto al convertirse en un instrumento de política fiscal con enfoque de áreas de gestión es Ley de la República y herramienta intermediaria para el financiamiento de presupuestos especiales destinado para la ejecución del Plan de Desarrollo de un Gobierno y programas y proyectos ministeriales se compone de varias fuentes de financiamiento entre ellas las donaciones y cooperación externa registradas como transferencias de capital del sector externo al sector público no financiero.

Los gobiernos de ARENA privatizaron 26 empresas y recursos nacionales que le restaron fondos propios al Estado e impactó en la pérdida de posibilidades de inversión pública social en las áreas de estímulo al empleo privado y formal y crecimiento económico con empoderamiento y autonomía económica de las mujeres, en las áreas del cuidado, alfabetización, seguridad ciudadana, programas con enfoque restaurativo de derechos humanos y justicia transicional para mujeres violentadas e impactada directamente por el conflicto armado:

Los dos gobiernos sujetos de observación se manejaron con análisis constante que exige el equilibrio presupuestario y fiscal a fin de manejar una política anticíclica hasta donde les fuera posible, según datos emitidos por el economista Cesar Villalona *el déficit fiscal heredado por 20 años de gobiernos de ARENA fue de 6%, de los dos gobiernos del FRENTE fue del 3 % y en dos años de la presidencia de Nuevas Ideas es del 5.8 %*²⁹⁸.

Con estos datos se deduce que un gobierno está obligado a trabajar y crear condiciones de gobernabilidad que es reflujo producido por los objetivos quinquenales y resultados de la articulación de políticas económica, financiera, monetaria y fiscal que

²⁹⁷ Ver Anexo No. 20, ARGUMENTOS DE LA DEMANDA Y ARGUMENTOS DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL

²⁹⁸ Cesar Villalona *Análisis de la Economía de El Salvador*. Programa Televisivo, Raúl Palacios Presenta, Los Ángeles California, miércoles 26 de enero 2022, hora 6 p.m. de el Salvador

permita dedicar o gestionar recursos financieros o de capital para la inversión social. A pesar que la política fiscal con modelo progresivo tributario no fue posible instalar, los diputados de la Fracción de ARENA facilitaban la emisión de deuda para procurar estabilidad monetaria al gobierno y pago de la deuda externa para 10 años, apoyaron la estructura de tributos de carácter regresivo distribuida para sectores de ingresos permanentes y arriba del salario mínimo:

El Ministerio de Hacienda incluyó en las Normas Generales de Formulación Presupuestaria de la Política Presupuestaria para los años 2014 hasta el 2018, la orientación de fortalecer la estructura presupuestaria de aquellos programas y proyectos orientados a la incorporación de los enfoques transversales, Derechos humanos, género, ciclo de vida mediante la definición de programas institucionales en coherencia con los que establece el Plan Quinquenal de Desarrollo, destacando la orientación incluida en las Normas de Formulación presupuestaria 2017, lo cual indicaba que en cumplimiento de lo establecido en los lineamientos para la incorporación de los enfoques transversales del Plan Quinquenal de Desarrollo 2014- 2019 y en la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las mujeres sobre unidades de Género se podrán hacer uso de las vacantes que existen en la institución para cumplir dicho requerimiento²⁹⁹.

Estas medidas fueron adoptadas desde el año de 2014 por el Ministerio de Hacienda con el propósito de posibilitar la asignación de fondos para las instituciones que formaban parte de los sub sistemas de coordinación creados y con responsabilidad en la formulación, implementación, ejecución y evaluación de programas articulados con el Plan Quinquenal de Gobierno, medidas que facilitaron el funcionamiento y progresividad en la asignación de fondos para el ISDEMU a pesar de los constantes bloqueos que se producían en la Asamblea Legislativa.

Mantener equilibrio fiscal durante los dos gobiernos del FRENTE Farabundo Martí implicó a nivel técnico integrar una estructura administrativa que modernizó al Estado y facilitó la incorporación de nuevos valores y significados democráticos con la aplicación de dispositivos de consulta y rendición de cuentas a la población y organismos internacionales e hizo posible la comunicación a nivel vertical o normativo y horizontal a través del monitoreo y contraloría ciudadana que facilitaba el Sistema Nacional para la

²⁹⁹ Entrevista, Yanira Maridol Argueta Martínez directora 2011 – 2019 del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer ISDEMU: en conversación con Nora Argentina Vanegas 11:00 a.m 30 de agosto de 2021 Municipio de Mejicanos

Igualdad Sustantiva SNIS, la formación en valores democráticos y de participación y consultas oportunas de carácter extraordinarias y funcionamiento de los mecanismos de la Ley de acceso a la información.

Los fondos de capital captados de la cooperación externa fueron distribuidos entre las 12 instituciones con presupuestos especiales y partes del subsistema creado por la Secretaria Técnica de la Presidencia, de Planificación e instancias de coordinación y operativas, entre ellas la Secretaria de Inclusión Social y el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, sujetos a la formalidad de creación de ley y " *Rendición de Cuentas*"³⁰⁰ respectivas.

La Ley de presupuesto 2017, al ser declarada inconstitucional más no inhabilitada, obligo al gobierno y Ministerio de Hacienda a modificar el Presupuesto, fortaleció la gestión de la cooperación externa a fin de posibilitar el financiamiento de planes y proyectos sociales sobre Erradicación de la Pobreza, Trabajo Decente, Protección Social Universal, Monetización para Niñas. Jóvenes y Mujeres embarazadas, Mujeres en Situación de Violencia, Justicia Restaurativa caso el Mozote y del Plan El Salvador Seguro que en materia de restauración requería de reinserción, participación ciudadana, comunitaria y local, de capacidades de comunicación, en mediación de conflictos provocados en su mayoría por formación misógina, feminicida y estructuras económicas.

Es de observar que la resolución de la Sala de lo Constitucional es de obligatorio cumplimiento sin que opere recursos de apelación alguno, es así como el régimen político jurídico mantienen a las instituciones a pesar de que se inscriben en una realidad cambiante que se articula a un marco de instituciones que se controlan por el monopolio de la fuerza coercitiva del imperio y supremacía de la ley que sustente la estructura y dinámica del Estado y el orden establecido, es así como se disciplinan y normalizan, como manejan los grados de independencia y como se adaptan a los cambios y procesan las exigencias de los cambios:

³⁰⁰ Ver Anexo 22, DECRETO LEGISLATIVO No. 869, MODIFICACIONES EN LA LEY DE PRESUPUESTO VIGENTE EN LA PARTE QUE CORRESPONDE AL RAMO DE HACIENDA 2018.

Para Max Weber La dominación legal descansa en la validez de las siguientes ideas, Que todo derecho, "pactado" u "otorgado", puede ser estatuido de modo racional con arreglo a fines o racional con arreglo a valores (o ambas cosas)-, con la pretensión de ser respetado, por lo menos, por los miembros de la asociación y también regularmente por aquellas personas que dentro del ámbito de poder de la asociación territoriales realizan la acción social ³⁰¹

Este autor concibe el derecho como un conjunto de reglas acordadas mediante un pacto político electoral, hechos que derivan en una constitución o carta magna, y que para su cumplimiento descansa en dos principios de ser heterónomas y coercibles, que garantiza obediencia debido a que es impuesta desde afuera, por un ente superior; segundo porque son de obligatorio o imperativo observancia o cumplimiento, con mayor rigor si se es funcionario público.:

La columna vertebral del orden constitucional es e poder político, cualquiera que sea el ideal que persiga servir, la vida política se enlaza alrededor del complejo de estos elementos materiales y espirituales que es el poder en que unos manda y otros obedecen, es la base irreductible de la vida política. El autor reintroduce el concepto de poder en la acepción jurídica del estado, no para hacer del estado un instrumento de fuerza, sino para enseñar lo que realmente es, la forma más perfeccionada del poder político, de un poder que no solo es dominación material, sino energía de una idea del orden social que tiende a beneficiar, en la cual haya su fin y su justificación.³⁰²

El autor concibe que la vida política se ajusta y articula a los elementos del poder político ya sean estos materiales o estructuras y mecanismos regulados y otros permitidos por la cultura política que prevalece en el sistema político como son elementos espirituales o ideológicos a los que se sujetan la conciencia social individual y colectiva de la ciudadanía, entre ellos las creencias, formas de percepción, formas y mecanismos de inserción política, los valores y comportamientos ciudadanos esperados por el Estado con el objetivo de crear obediencia estimulada por la coercibilidad del derecho y fuerza pública.

Esta complejidad jerárquica se justifica a través de los fines que persigue el poder político, que trata de normar a la generalidad a fin de evitar la arbitrariedad, no obstante

³⁰¹ Max Weber, Economía política, Esbozo de Sociología Comprensiva (México D.F, Fondo de la Cultura Económica, 1944) 25

³⁰² George Bordeau, Tratado de Ciencias políticas, Boletín Mexicano de Derecho Comparado No. 48, Volumen I. Tercera Edición, México D.F. UNAM ENEP.Aclatlan 1982, Pág. 975

el derecho y la justicia no siempre se reencuentran en la aplicación y contenido sustantivo de la norma, es el caso particular de la estructura de impuestos regresivos aprobados como ley, el goce de privilegios continuos otorgados como excepción de impuestos y amnistías fiscales en que los Decretos Legislativos son Ley de la República.

Ante los constantes fallos de la Sala de lo Constitucional, la falta de recursos financieros disponibles destinados a la inversión social era el principal desafío de la gestión presidencial, situación mucho más compleja desde 2015; razón por la que el Ministerio de Hacienda recurre a asignar fondos a ISDEMU en concepto de presupuesto etiquetado a fin de financiar el funcionamiento y programas especiales. El financiamiento de la etapa de implementación del Plan Nacional de Igualdad y las acciones de intervención específicas por áreas de gestión en el periodo correspondiente al año fiscal y ejecución operativa a los Ministerios involucrados y programas propios del ISDEMU se mantuvo bajo la lógica de presupuestos etiquetados con fuentes de cooperación externa e interna para proyectos por áreas de gestión ministerial.

La etiquetación del gasto es destinada al logro de objetivos de entrada y proceso para el logro de la igualdad de los géneros como resultados es considerada como una medida afirmativa por el corto plazo a que está sujeta a la que recurren los gobiernos ante la imposibilidad de integrar y asumir el gasto público por línea presupuestaria con fondos propios y fuentes internas. Avanzar en la ruta hacia la erradicación de brechas de desigualdad, significó la etiquetación de recursos que requiere la erradicación de la desigualdad, exige la combinación de fuentes y criterios de clasificación presupuestaria para la ejecución de acciones de entrada y seguimiento programado con el objetivo de garantizar que los recursos tengan un impacto en la vida de las mujeres, pleno ejercicio de sus derechos.

Tabla No. 14 GASTO ETIQUETADO POR INSTITUCIÓN PARA IMPLEMENTACIÓN DE LA LIEV
Año 2012 - 2018

Institución	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
TOTAL GENERAL	2,143,105	2,009,349	2,825,945	2702,365	5,000,085	5,927,311	6,855,870
1 Procuraduría General de la República	750,000	904,620	904,270	815,180	872,060	856,965	1,339,340
2 Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer	1,393,105	1,067,70	1,584,155	1480,510	3,512,690	3,757,505	4,130,060
3 Ministerio de Justicia y Seguridad Pública	N/D	10,000	N/D	N/D	N/D	274,920	264,510
4 Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia	N/D	27,659	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
5 Órgano Judicial	N/D	N/D	337,520	330,680	239,325	305,606	242,990
6 Ministerio de Trabajo y Previsión Social	N/D	N/D	N/D	45,000	64,185	64,185	160,185
7 Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial	N/D	N/D	N/D	500	500	500	500
8 Ministerio de Economía	N/D	N/D	N/D	30,445	311,275	491,750	411,895
9 Ministerio de Relaciones Exteriores	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	7,955	58,080
10 Consejo Nacional de la Judicatura	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	76,185	72,805
11 Ministerio de Educación	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	1,050	119,310
12 Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Niñez y la Adolescencia	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	90,690	56,195

Fuente: ISDEMU. Elaboración propia con base en información proporcionada por el Ministerio de Hacienda, 2018.
Nota: Información incluye el presupuesto destinado para el Programa Ciudad Mujer en los años 2017 y 2018.

Fuente: ISDEMU, Informe Rendición de Cuentas 2014.2019, Gestión Institucional

Las cifras evidencian que el ISDEMU se ha logrado sostener en las áreas de funcionamiento y financiados sus proyectos con fondos de la cooperación y clasificación del gasto etiquetado, así como los proyectos del sector justicia y Seguridad Pública y Ciudadana relacionados con la implementación de la Ley Especial Integral por una Vida Libre de Violencia, con el propósito de cumplir con las recomendaciones internacionales, Programas de Empleo, anti Pobreza e ingresos para Mujeres y en áreas Educativas.

Se reconoce al Estado Salvadoreño la implementación y actualización constante de Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 y Plan El Salvador Seguro (2017); 9 • Estrategia de prevención de violencia contra las mujeres del Plan de Acción Quinquenal de la Política Nacional para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, La Ley de Presupuesto General para el Ejercicio Financiero Fiscal del año 2018, asigna un monto de U\$ 4,130,060.00 como gasto etiquetado para el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer y un total de U\$ 6,855,870.00 dividido entre 12 instituciones del Estado que cuentan con presupuesto etiquetado en cumplimiento del artículo 33 de la LEIV. junio 2017 - mayo 2018, la institución rectora ha realizado en 2017 un monitoreo a las instituciones que integran la Comisión Técnica Especializada (CTE), instituida por la LEIV, encontrando que el 75% habían cumplido al menos dos de los mandatos establecidos en la LEIV.³⁰³

Los compromisos internacionales y regionales, fueron cubiertos con fondos de la cooperación externa y que se confrontan con medios de verificación en las fases de revisión, evaluación y consulta a la comisión de país asignada. Se reconoce la voluntad del gobierno de

³⁰³ OAS/ MESECV, *Mecanismo de Seguimiento Convención Belém do Pará. El Salvador, Tercer Informe de Seguimiento a las Recomendaciones del CEVI*, 2020 OEA, OEA/Ser /II/7.10 MESECVI (2020) 14 y 15

asignar recursos para el despegue de las estrategias y planes nacionales, es de destacar el criterio de continuidad en la ampliación de metas de cobertura de servicios públicos para mujeres violentadas y la posibilidad de continuidad del trabajo técnico del grupo de instituciones vinculadas a asesoría y servicios que se requieren en el marco de la Ley Especial Integral por una Vida Libre de Violencia

Tabla No. 15 DONACIONES Y FUENTES PRESUPUESTARIAS DESTINADAS AL FUNCIONAMIENTO ISDEMU PERÍODO ENERO 2014- 2018

Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer						
Donaciones- Ingresos a cuentas bancarias institucionales (en US\$)						
01 de enero de 2014 al 31 de mayo de 2018						
FUENTE DE FINANCIAMIENTO	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL
AECID	344.38	241,600.00		2,846.81	284,325.00	\$529,116.19
Real Embajada de Noruega	786,257.97					\$786,257.97
GRAN DUCADO DE LUXEMBURGO (Fondo Común de Apoyo Programático-FOCAP-Comunidades Solidarias)	299,995.79	299,995.51				\$599,991.30
OIM (Organización Internacional de las Migraciones)		388,307.60				\$388,307.60
UNIÓN EUROPEA (Programa Radial Voz Mujer)	13,881.00					\$13,881.00
TOTAL	\$1,100,479.14	\$929,903.11	\$0.00	\$2,846.81	\$284,325.00	\$2,317,554.06

Fuente: ISDEMU. Elaboración propia sobre la base de registros administrativos.

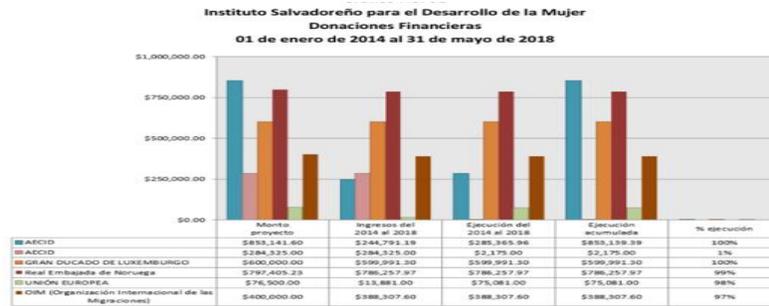
Información generada el 07 de junio del 2018.

(1) En el caso de la donación de AECID los montos del 2014 y 2017 corresponden a los intereses generados por la cuenta bancaria los que se incorporaron al proyecto.

(2) La donación del GRAN DUCADO DE LUXEMBURGO del 2014 y 2015 corresponde al Fondo Común de Apoyo Programático-FOCAP (para Comunidades Solidarias) y fue incorporada en la Ley de Presupuestos. Son US\$300,000.00 anuales, lo detallado corresponde a los fondos recibidos/ejecutados.

Fuente ISDEMU Informe Rendición de Cuentas junio 2017- mayo 2018 pagina 50 y 51 file:///C:/Users/RRII/Downloads/Libro_final_editado_ONU_MUJERES.pdf

Las donaciones son parte del reconocimiento de un liderazgo y organización institucional, las instancias involucradas con mandato formal se asumen como subsistema, entre ellos las secretarías técnicas y de Inclusión, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Hacienda, ISDEMU, Ciudad Mujer bajo criterio de rendición de cuentas quinquenio en el que se logra contabilizar 2,317.334.06 dólares, destinados para los proyectos y programas de ISDEMU.



Fuente: ISDEMU. Elaboración propia sobre la base de registros administrativos. Información generada el 07 de junio del 2018.

Notas aclaratorias:

- (1) El gráfico presenta el total de los montos de proyectos provenientes de donaciones financieras que se recibieron y/o ejecutaron fondos en el periodo reportado.
- (2) Todos los proyectos están liquidados, exceptuando dos de AECID por un total de US\$284,325.00 que se encuentra en ejecución (fondos ingresados a finales de marzo y finales de mayo/2018).

Gráfico No. 23 CAPACIDAD DE EJECUCION DE ISDEMU

Fuente ISDEMU Informe Rendición de Cuentas junio 2017- mayo 2018 pagina 50 y 51

<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/instituto-salvadoreno-para-el-desarrollo-de-la-mujer/documents/rendicion-de-cuentas>

El listados de proyectos y el registro de su estado indican que el ISDEMU, afianzo capacidad de ejecución, liquidación en el cumplimiento y cierre de calendarios, se destaca que el proyecto con fondos de AECID Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo que aporta fondos de capital para el Fortalecimiento de las Institucional del Sector de Justicia y Seguridad en El Salvador, para la Protección y Atención eficaz de las mujeres víctimas de la violencia de género, al momento de la rendición de cuentas iniciaba la ejecución.

En resumen, es indispensable pensar sobre la viabilidad de crear sistemas únicos o universales de prestaciones socio laborales para garantizar derechos de toda ciudadanía y sobre todo para generar condiciones de empoderamiento de las mujeres; entre ellas iniciativas regionales, lecciones aprendidas que demandan altos índices de empleo formal como condiciones reales para democratizar la sociedad.

Restaurar derechos e insertar sectores poblaciones al crecimiento y desarrollo de manera progresiva es un desafío que implica contar con fondos financieros y con la voluntad política de ceder privilegios con el propósito de posibilitar los cambios de transformación de estructuras de desigualdad e injusticia histórica, es impactar el poder económico real que funda, maneja y controla las instituciones del Estados desde

décadas, poder que se consolidó en el orden constitucional, en la coerción de la norma y que se enviste de:

Poder político que es una realidad objetiva y relacional de carácter social, capaz de asumir multiplicidad de formas y de acceder a múltiples recursos, pero siempre será un fenómeno atribuible, cuando menos, a un grupo social que, dentro de una formación económico-social, hace que toda la sociedad a la que se pertenece funcione en un sentido histórico determinado; los Unicos limites que conoce son los que fácticamente debe afrontar. No es, pues, el poder político un asunto de la voluntad o del capricho del gobernante, sino consecuencia de la suma total de recursos políticos y económicos que permiten que la sociedad sea de determinada manera y que hacen que se mantenga y se reproduzca conforme a dicho sentido ³⁰⁴

Poder político que se transporta y funde en las reglas jurídicas establecidas y manejables dentro de la cohesión que garantiza la unidad del Estado, relaciones de dominación que no permiten remover la dinámica ni estructura del poder político del aparato de Estado y en que los distintos gobiernos de cada órgano de Estado representan las estructuras formales con funciones articuladoras en el plano formal público y privado

Las dos administraciones comparadas a través de la implementación y ejecución de políticas públicas sociales con mecanismos de consulta participación activa para la construcción de poder igualitario entre hombres y mujeres despegaron en las dos vías, de abajo hacia arriba buscando mayor horizontalidad e insumos para procesar que facilito las relaciones de ISDEMU con organizaciones de sociedad civil y en el plano formal de la relación.

Pero sin trascender al plano de mayor organicidad territorial con los sectores de población a fin de estimular demandas y presión política sobre mayor compromiso de los grupos de legisladores del parlamento ante el control de evasión y elusión de impuestos y amnistías fiscales que durante los 20 años de Gobiernos ejecutivos de ARENA y del parlamento legislativo mantenían arraigados los imaginarios esencialistas y actitudes escasamente democráticas, que a pesar de haber consentido el dar sus votos para la

³⁰⁴ George Bordeau, *“Tratado de Ciencias Políticas, El Poder, Prefacio”*, Revista de Ciencias Políticas, Derecho Comparado. Presentación del Universo Político, Volumen III, UNAM, México D.F (1984) 12.

aprobación de leyes marcos para la igualdad fueron indiferentes a ampliar fuentes financieras para su aplicación integral y completa.

Solo el acto jurídico de ratificar Convenciones y Leyes Especializadas en un contexto político altamente conservador y en los que prevalecen los intereses de grupos hegemónicos y que la burocracia normaliza la corrupción implica que no hay voluntad de trascender a un nivel político mediado por la justicia restaurativa y distributiva, principio y virtud que no es imparcial, es de reconocer el “*conflicto de intereses puesto que las personas no son indiferentes respecto a cómo han de distribuirse los mayores beneficios producidos por su colaboración y prefieren o esperan una mayor participación*”³⁰⁵ cuotas de poder o de contra peso de participación y control que en términos de ley o normatividad de igualdad implican mayor responsabilidad en la defensa o de derechos, procuración contraria solo al beneficio e intereses individuales, sectoriales y de partido.

El partido Frente Farabundo Martí no trascendió a generar poder fundacional que requiere despegar y articular trabajo desde los sectores organizados de la sociedad, ambas gestiones presidenciales mantuvieron sus interacciones con las instituciones rectoras involucradas en los sistemas institucionales y sectoriales de igualdad con funcionamiento formal, que asesoraron sobre la transversalidad de la igualdad y observancia de lo normativo con lo que lograron regular e intervenir las diferencias y conflictos, incorporación de valores de equidad y democráticos a nivel de formación y ciclo temporal en que duraron los módulos durante los dos quinquenios de labores, sin embargo a se registran déficit a nivel de desarrollo de competencias cognitivas y organizacionales en la población beneficiada de la formación, lo que limita el empoderamiento y defensa de sus libertades.

Las dos administraciones asumieron el compromiso de erradicar las brechas de desigualdad y autonomía económica y recomendaciones del Comité la CEDAW con

³⁰⁵ John Rawls, Teoría de la Justicia (México D.F. Fondo de la Cultura Primera Reimpresion Digital 2012)13 y 14.

manejo propio de las prioridades en la toma de decisiones, por considerar que es el mayor obstáculo para el progreso de la sociedad.

Así mismo, se evaluó que es complejo hacer política social sostenida sin financiamiento interno suficiente para alcanzar los objetivos de los programas y proyectos con los que cumplían la arquitectura de compromisos internacionales y nacionales en cascada, entre ellos con el Comité de la CEDAW, PNUD, Cooperación Externa, Comité de Belén Do Pará, Objetivos del Millenium y Desarrollo Sostenible, Agenda 2030, Consejo de Seguridad y Resolución 1325I con la sociedad civil y Movimiento de Mujeres y Diversidad, Corte Interamericana de Derechos Humanos caso Masacre del Mozote, 25 de Octubre de 2012 (Fondo, Reparaciones y Costas). Por lo que posibilitar el acceso y goce real o sustantivo de ese conjunto de prestaciones y Derechos Humanos cada vez pone en desafío a los gobiernos que deben ser capaces de traducir las agendas y demandas sociales en programas y proyectos sostenibles con capacidad de implementación y ejecución.

Al convertir prestaciones en sistemas universales contributivos y distributivos, concebidos desde enfoques de justicia fiscal, obliga observar a los gobiernos e instituciones rectores y operarias que la desigualdad se hace presente principalmente en los diseños y estrategias de captación de ingresos y fuentes de financiamiento, además de tener presente la capacidad del gasto público, aún en periodos en que las amenazas o de crisis mundial incrementan las vulnerabilidades y el riesgo social para la población de mujeres en condiciones de pobreza.

Estimular, potenciar capacidades como el empoderamiento de las mujeres requiere programas integrales, sostenibles, progresivos y de la formulación de políticas redistributivas de los ingresos o renta con carácter progresivo como de distintas formas de despegue y articulación y considerar que las perspectivas de la sociedad civil son diversas en sus informes de evaluación, unas privilegian lo económico, otras lo simbólico, no obstante, las dos vías deben reencontrarse en la ruta ante el desmontaje de las estructuras de desigualdad y privilegios que inician con la burocracia desde la

formulación e implementación, pero lo estratégico es el financiamiento y la gestión del mismo., sin obviar que las crisis económicas son de carácter estructural, debido a que los modelos y estructuras capitalistas, patriarcales con consecuencias regresivas, instalados desde décadas han afectado la situación familiar con desequilibrio en la posición y condición de las mujeres al incrementar de manera inmediata el número de mujeres jefas de hogar que administran la crisis de escasez de recursos materiales.

Condición de insuficiencia y desigualdad que paradójicamente las mujeres no pueden controlar, población que tributa impuestos de los cuales no se beneficia. Por lo que en política pública el sentido o enfoque sobre el impacto de cualquier política transita por la vida y cuerpo de las mujeres, impactos que se deben grabar en el relato o discurso para el análisis del problema, monitoreo y para la evaluación de resultados.

Frente a estas condiciones, los gobiernos están obligados a funcionar de manera responsable y presentar un plan de gobierno que integre de manera transversal las políticas públicas económica, financiera, fiscal y de igualdad que genere resultados de equidad si el propósito es reducir brechas de desigualdad y un plan de comunicaciones que traslade la información por todos los medios masivos de difusión sobre los requerimientos, procesamiento y resultados producidos y transferidos a la población a nivel nacional, este último la gran debilidad o falencia identificada en las dos administraciones presidenciales objetos de estudio.

CONCLUSIÓN

Conclusión inicial

Desde los marcos Teóricos Referenciales críticos se logra identificar la base epistémica feminista e innovadoras prácticas políticas con las que se desmontan los relatos clásicos y pos modernos producidos por los cuerpos teóricos sexistas clásicos reduccionista, mecanicista y simples que ubican las distintas interpretaciones erróneas sobre la naturaleza sexual y rasgos biológico de las mujeres en plano hegemónico o absoluto, con lo que posicionan los mitos o esencialismos que se derivan de las percepciones masculinas sobre los rasgos corporales femeninos.

Este relato feminista ingresa al debate científico con el propósito de esclarecer la condición de discriminación como forma de control de la población de mujeres y que a esta opresión se articulan múltiples formas de violencia que arrastran la condición material de escasez o pobreza inclusive; el contraste teórico crítico epistémico logra poner en el centro de la discusión el manejo colonial paradigmático como visiones de mundo y discurso banal que fijan las diferencias biológicas en el plano de la desigualdad social más allá de las fronteras.

El descubrimiento de las causas o motores estructurales que provocan estas formas de opresión y explotación residen en el núcleo de relaciones de poder que perpetúan las élites dominantes con capacidad de poder político y control de las instituciones del Estado y que desde el contraste de realidades y contextos espaciales que facilita la periodicidad teórica sistémica y metodológico como herramientas construidas por las mujeres militantes orgánicas o en sus colectivos académicos, vida partidaria o desde sus liderazgos individuales dotadas de su experiencia, formación académica y posición social facilitan difundir la agenda social, opinión pública, reivindicaciones y los resultados de sus luchas sociales.

Desde estas prácticas investigativas se producen rupturas a la matriz de análisis sesgada y saturada de mitos liberales darwinistas que cobran prevalencia en el sistema

político liberal de una sociedad que interioriza cultura política desde la edad temprana del desarrollo biológico psicocognitivo.

Razón por la que se afirma que las mujeres como seres hegemonzadas en la naturalidad o esencialidad de la desigualdad y sometidas al predominio de los intereses de élites o grupos oligárquicos que controlan las estructuras del poder político desde donde hacen prevalecer sus saberes y privilegios en el sistema político o plataforma que vuelve estable la vigencia de los dispositivos y herramientas ideológicas y valorativas entrelazados en los cuerpos teóricos y prácticos de fomento de desigualdad darwiniana, les corresponde invocar sus derechos humanos y desarrollo o estímulo de capacidades políticas y técnicas que requieren una redistribución de los tributos que pagan rutinariamente en inversión social, en programas y proyectos sostenidos con recursos públicos.

Los corpus epistémicos sexista y racial se reproducen con gran celeridad en el sistema educativo y de educación superior, en las instituciones del Estado, sistema político y sobre todo en la normativa jurídica tradicional sexista y patrones políticos partidarios con extensión a los órganos de Estado, por lo que la erradicación requiere de fuertes componentes de formación que trascienda el núcleo de acciones positivas o afirmativas dispersas de la visión sistémica e integralidad estatal y comunitaria, de medidas y procesos de evaluación y transparencia generadores de información.

En ese amplio espectro de teorías, escuelas, y movimientos sociales el feminismo socialista continúa problematizando sobre la desigualdad social, las causas de la pobreza, cuidado, violencia, autonomía de las mujeres, falta de recursos y presupuestos públicos temporales por lo que la formación y desarrollo de la capacidad analítica y crítica debe ser prioridad en los programas comunitarios, contenidos de aprendizaje y proyectos de comunicación masivos a nivel nacional y local con difusión permanente.

La lucha por la igualdad de los géneros con todas sus identidades e intersecciones implica una revisión de los límites y resignificación de la democracia liberal, representativa, patriarcal, oligárquica, colonial y racista que fundó la República con un sistema político que invisibilizó a las mujeres y que opaco la participación activa de las mismas, que legalizó derechos sin un sistema de protección universal de derechos humanos, con modelos regresivos de fiscalidad y sin recursos suficientes para la sostenibilidad que exige la construcción de la democracia plena e igualitaria.

Conclusión Intermedia

Elaborar un relato y evaluar los avances e informes autorreferenciales que representan las oportunidades con las que cuenta la burocracia y los Estados implica partir de la revisión y análisis crítico como fortalezas para el manejo de la vasta literatura estadounidense y europea sobre la importancia de las políticas públicas que precisa sus orígenes a partir de la década cuarenta y cincuenta en Europa y de los años sesenta en los Estados Unidos; en estas épocas el análisis de las políticas partían de la suposición de que una vez diseñadas, eran puestas en marcha sin considerar y reflexionar sobre las controversias o contratiempos en que incurrían las agencias e instituciones estatales encargadas de la formulación y ejecución.

Pero la implementación de políticas públicas es un área de análisis que se empieza a desarrollar en la década de los setenta, pero que se concibió de manera limitada con aplicación solo administrativa en la toma de decisiones por su fuerte argumentación normativa al margen de aspectos significativos o políticos que requiere los cambios organizacionales en las instituciones involucradas con visión integral.

Entre los teóricos estructural funcionalistas que facilitan sus enfoques con posibilidades de combinar en el campo práctico destacan Van Meter y Van Horn 1975, en 1973 Pressman y Wildavsky inician el análisis de las políticas públicas desde la implementación; pero el sistematizador André Noel Roth Deubel aporta una interpretación de esta etapa haciendo énfasis en los nexos con otros procesos como la

toma de decisiones y evaluación. Con estos autores se inicia la observancia de un tema y área desatendida y que en los noventa y dos mil ha sido retomada por organismos internacionales a fin de estimular a las instancias rectoras de los Estados a su integración en los esfuerzos y dinámicas de planeamiento estratégico orientado a la reducción de las brechas de desigualdad.

El top-down es criticado por su lectura vertical que emprende la burocracia de la programación, sin embargo, ningún enfoque por sí solo es recomendable por sus propios límites, este modelo tiene como centro la jerarquía y la coerción con aplicación en la etapa de diseño en que se requiere priorizar y precisar objetivos expuestos a validación; para las etapas de la formulación, implementación y evaluación se produce un momento intermedio propicio a la combinación de enfoques entre ellos el *bottom-up* que rompe con el positivismo anterior, momento en que convergen las lecturas pluralistas y sistémicas de Paul Sabatier y del teórico estructuralista de David Easton para los que la Implementación y el ciclo de las políticas públicas dejan de ser áreas dispersas de estudio, desatendidas, marginales como áreas de interés por parte de los teóricos y analistas de la política o policy que sostenían ciertos esencialismos, al considerar que las burocracias o tecnocracias debían diseñar con sentido imparcial cuando en la realidad son normalizadoras de la disciplina patriarcal, además el enfoque top-down debe de observar la combinación con enfoques institucionalistas y neo institucionalistas.

Esta aseveración preservada por muchos años por teóricos y escuelas positivistas se basaban en la creencia de que en la región latinoamericana las burocracias son de carácter neutral para producir efectos deseados desde la planificación, sin embargo, la experiencias, estudios e investigaciones empíricas sobre los impactos de las políticas públicas han demostrado que estos juicios son erróneos. Las políticas públicas, una vez diseñadas con enfoques pluralistas y sistémicos centran el sujeto concreto y de intervención focalizado por sus condiciones de vida y convertido en prioridades para el crecimiento y desarrollo, en acciones, procedimientos. Para derivar en insumos, productos y resultados.

En El Salvador esta articulación de enfoques trasciende hasta la lectura comunitaria, liberal y plural o heterogénea, produciéndose una integración con estos tres últimos enfoques, ya incorporados en la norma de creación del Instituto de Desarrollo de la Mujer ISDEMU y en la Política Nacional de la Mujer creada en 1997 y su respectivo Plan de Acción 2004 – 2009 que fomentan la participación activa, la consulta de sectores poblacionales y de sociedad civil, sin embargo la política careció de mecanismos de implementación, capacidad de ejecución y evaluación, lo que impidió producir información y estadísticas y medir resultados; instrumentos que fueron evaluados e impulsados con un giro significativo en la calidad de la intervención del periodo 2009-2014, en que se asumen e incorporan con criterio de prioridad los compromisos internacionales y áreas observadas con las recomendaciones emitidas por el Comité de la CEDAW, con lo que se inicia un nuevo período de la internacionalización de la *polycy* al abandonar la creencia en la neutralidad y los enfoques tradicionales familistas y fundamentalistas.

Las administraciones previas a los gobiernos adscritos al Frente Farabundo Martí consideraron a la familia como unidad de observación y de intervención para propiciar relaciones de equidad, solidaridad obviando que como organización o unidad se encuentra inscrita en un marco de relaciones jerárquicas y desiguales con deberes de corresponsabilidad. El comité de la CEDAW ante los informes presentados por la administración del presidente Antonio Saca pone en evidencia en las recomendaciones el grado de dispersión entre la normativa internacional y las acciones y programas de estos cuatro gobiernos, que tomaron distancia del enfoque liberal individualista que considera que la unidad de observación no es la familia sino el individuo.

Las personas se desenvuelven en familia o aisladas, perteneciente temporalmente a una clase social o estratos según su propia participación en la economía de un país, pero es el centro de atención del Estado como persona humana. El enfoque republicano establece la necesidad de observar las diferencias entre individuos y la capacidad de emprender acciones una vez empoderados a fin de gozar de las libertades garantizadas por el Estado.

Por tal razón, resulta significativo para un partido, gobierno y ciudadanía la comprensión y manejo técnico de las agendas públicas y gubernamentales, de la política y políticas públicas, entre ellas la fiscal de carácter redistributiva y orientación de justicia plena como la fuente que propicia la inversión social, cuando las expectativas de la sociedad civil es acceder en cascada, en forma diferenciada, sectorial y satisfactoria a prestaciones sociales normadas y encaminadas a mejorar la cobertura, erradicar las brechas de desigualdad en materia de alimentación-nutrición, educación integral y de calidad, salud general, sexual- reproductiva, empleo, vivienda, cuidado, seguridad ciudadana, factores que constituyen las determinantes fundamentales de las condiciones vitales y oportunidades de beneficiarse de los frutos del aporte tributario, riqueza producida y del desarrollo social.

Por tal motivo, realizar las gestiones pertinentes, en coordinación con la Instituciones competentes con el propósito de producir resultados medibles requiere de recursos financieros, de presupuestos que posibiliten las utopías, de políticas redistributivas de la riqueza y del cambio estructural, de los compromisos y metas asumidas en los programas y proyectos políticos de campaña y compromisos de Estado en el plano internacional.

Labor político técnica en que se articulan una serie de procesos al que se le reconoce como Ciclo de las Políticas Públicas y el manejo flexible de la misma; y que para el despegue resulta necesario detenerse a reflexionar sobre el rol, importancia y calidad de la intervención en la etapa de implementación en que se destaca el montaje de las estructuras de organización e integración institucional que hará posible la división técnica y transversal del trabajo especializado y en este particular caso en materia de igualdad y erradicación de la pobreza; etapa en que se crean los mecanismos que producirán las coordinaciones interestatales e interdisciplinarias, comunitarias y territoriales, medios que posibilitan el flujo de asesorías en las respectivas áreas, los insumos, productos, formación y actos administrativos y legales con sus resultados en la ejecución, monitoreo, evaluación y comunicación de sus programas y proyectos; etapa

de implementación que fue considerada por la administración pública a partir de la formulación del Plan Nacional de Igualdad 2016- 2020 como componente político-fiscal.

Así mismo, el estudio de la implementación como uno de los procesos previos o simultáneos vinculada a un Plan Nacional de Gobierno, pero con visión de Estado y contexto de ejecución posterior a la consulta de las comunidades de mujeres que permite comprender las formas en que las instituciones generan los objetivos de la política y el proceso de formulación de las políticas creadas. La implementación a nivel operativo también puede entenderse como la coordinación o articulación de múltiples espacios, actores y procesos decisorios y de evaluación para la formación humana y técnica de recursos humanos y burocracia estatal, el monitoreo, evaluación y producción de información y conocimiento y como una etapa instrumentalizada con organización eficaz para ejercer el control de las estructuras institucionales que participan en la programación de metas y objetivos en el área normativa, que facilite los vínculos interinstitucionales y comunales municipales, homologación y organización.

ISDEMU como institución estratégica en la gestión de Plan Nacional de Igualdad y etapa de implementación de la Política Nacional de la Mujer con manejo de la agenda pública y gubernamental crea la red interinstitucional con los mecanismos SNIS o Sistema Nacional de Igualdad Sustantiva y el Sistema de Estadística y Monitoreo para la Igualdad SEMI, medios que establecen las interacciones necesarias para la coordinación a nivel de Estado y la creación de Estadísticas con sus respectivos informes durante el período de ejecución del Plan Nacional de Igualdad.

Así mismo con el control de lecciones aprendidas y recomendaciones emitidas por los organismos internacionales sobre la base de los compromisos de país asumidos en el plano externo representan las herramientas y las orientaciones con utilidad pública para la ampliación y uso de diferentes perspectivas válidas para el enriquecimiento del trabajo técnico de diseño y ejecución de la agenda gubernamental y Política Nacional de la Mujer con carácter nacional e internacional; entre los enfoques pertinentes para el empleo operativo y preciso resulta viable combinar la lógica normativa y coercible con el

enfoque bottom-up que facilita el manejo en materia de la organización de estructuras institucionales, redes más simples, los consensos necesarios y la amplia cobertura comunicacional estatal.

Estos cruces, enlaces, estructuras y diversas formas de organización permiten a los gobiernos manejar datos más cercanos sobre la condición de discriminación y pobreza en que se desenvuelven a diario las mujeres, en términos de déficit empleo formal, ocupación o empleo propio y de todos los espacios en que las mujeres se concentran en los distintos tipos de trabajo de menos oportunidades remunerativas, tradicionales, con recargo por el trabajo de cuidado, adscritas a entornos de baja productividad e innovación tecnológica de baja renta por el escaso contacto con la tecnología y capital, población que se caracteriza por mostrar menos posibilidades de empoderamiento y que en tiempos de crisis son las primeras afectadas ante los recortes de personal o eliminación de puestos de trabajo, por los manejos de la austeridad y venganzas políticas.

Además, las políticas de financiamiento no equitativos no les permite gozar de la democratización del crédito. Estas líneas de intervención que gozan de base legal en la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación en la que se ordena al Estado crear Políticas Públicas y un Planes Nacionales y sectoriales con el propósito de superar los estados de pobreza, estimular la autonomía y contribuir al empoderamiento de las mujeres.

Estas orientaciones legales se convierten en el marco de actuación de las dos administraciones presidenciales al asumir iniciativas fiscales con carácter progresivo al aumentar presión fiscal sobre las rentas más altas o de mayor capacidad económica, medidas fundamentales para redistribuir de forma justa la riqueza generada colectivamente, reduciendo así las desigualdades sociales que además reorientan el crecimiento económico hacia la distribución de riqueza al aportar fondos públicos que requiere la asignación y el aseguramiento de recursos públicos destinados a la financiación suficiente de programas y proyectos sociales, servicios y bienes públicos,

además de brindar la base para la creación de fideicomisos que funcionen con fondos propios o internos. la asignación y el aseguramiento de recursos públicos, iniciativas bloqueadas por el grupo oligárquico opositor en la Asamblea Legislativa y frenadas con recursos de amparo ante la Corte Suprema de Justicia.

Por lo que no basta desarrollar solo programas educativos en el marco de la violencia patriarcal y simbólica, los programas de formación deben transversalizar la interdisciplinariedad del conocimiento, de la lucha por el goce de los derechos humanos, por los sistemas universales de protección; las políticas públicas sobre igualdad deben crear condiciones para la defensa colectiva del trabajo remunerado, para posibilitar el cambios de relaciones de poder se requiere mayor participación, articulaciones socio políticas y territoriales, control, difusión y representación de la población con conciencia de su posición económica o situacional, con capacidad crítica para comprender, el carácter de la representación política, el manejo transparentes de las instituciones del Estado, el conocimiento de las estructuras conservadoras y de privilegios que a logrado con éxito hasta el presente el control amplio y absoluto del poder patriarcal colonial.

Se requieren programas que fortalezcan capacidades para la construcción de correlación de fuerzas para la fundación de un poder popular, diverso y democrático, que edifique fuerzas para trastocar el engranaje y maquinarias de intereses de los grupos oligárquicos, fundamentalistas, coloniales y patriarcales que controlan las instituciones del Estado, los mecanismos de toma de decisiones y normalizadores de la corrupción.

La identificación de estos factores son las señales que se pretenden descubrir como las causales que provocaron la desfinanciación constante de las dos administraciones presidenciales del partido Farabundo Martí para la Liberación Nacional y que obstaculizaron la aprobación de iniciativas dirigidas a la afectación del modelo de acumulación de riqueza, capital y poder político de los grupos oligárquicos en El Salvador, con cultura y mecanismos para manejar el órgano judicial que una vez que emite sentencia es de obligación acatar por los demás órganos de Estado.

Para el año del 2016, ingresa un nuevo actor institucional o persona jurídica a administrar los fondos públicos con el objetivo de asumir el rol de fideicomiso, que ejecuta o invierte los fondos provenientes de la deuda pública según líneas de crédito que apertura, a esta institución conocida como BANDESAL que ingresa al sub sistema económico financiero y fiduciario con el propósito de brindar créditos a los agentes económicos atendidos por el programa de formación de Ciudad Mujer, Ministerio de Agricultura y de CONAMYPES.

Sin embargo, esta institución bancaria necesitaba incorporar de manera transversal el enfoque de igualdad a fin de homologar la Ley de Igualdad y Equidad y otorgar líneas de crédito como acciones especiales articuladas a la Política Nacional de la Mujer dirigidas a favorecer los programas y proyectos de CONAMYPES orientados a estimular la apertura de empresas de mujeres y ocupación propia formal. A partir de 2016, el Estado emprende el programa de inversión financiera y social simultáneamente, además fue la institución que se dedicó a la inversión pública en áreas de la construcción de infraestructura del Estatal o composición orgánica de capital a fin de mejorar la capacidad ampliada del Estado.

El etiquetado de programas y proyectos fue la propuesta alternativa para enfrentar la crisis financiera, presupuestaria y manejo constitucional provocada por los grupos oligárquicos que manejan las instituciones y mecanismos políticos del Estado; la gestión de la cooperación y transferencias especiales como donación, la alternativa sugerida inclusive a nivel regional por recomendaciones organismos internacionales ante la necesidad de las instituciones y gobiernos de garantizar la recaudación de ingresos y el gasto público, desde el 2012 represento la opción para la Ministerio de Hacienda y Secretaria Técnica de la Presidencia para financiar los costos de la implementación de la Ley Especial Integral por una Vida Libre de Violencia, ante la falta recursos suficientes e inhabilitación del presupuesto 2017. Este tipo de financiamiento se destina para proyectos temporales con gran capacidad de ejecución control y rendición de cuentas . Los programas y proyectos de ISDEMU fueron sostenidos financieramente bajo esta

figura durante la década de los gobiernos presidenciales adscritas al partido Frente Farabundo Martí.

Además, con fuentes externas brindada por la cooperación internacional se financiaron proyectos en el cumplimiento de compromisos internacionales, entre ellos Fomilenio I y II y objetivos del Milenio en áreas de género.

Estas erogaciones con perspectiva de género fueron destinadas a la sensibilización, el desarrollo de capacidades laborales tradicionales y no tradicionales y técnicas, la formación básica e intermedia en contenidos simbólicos y participación activa local que requería coordinación con las organizaciones de mujeres y servidores públicos del poder Judicial, Legislativo y Ejecutivo vinculados al presupuesto, sin embargo los resultados en términos educativos, actitudinales, político culturales y simbólicos son de largo plazo y que requieren acciones y esfuerzos progresivos e integrales con presupuestos garantizados.

Los Presupuesto en los dos quinquenios fueron insuficientes para sostener el planeamiento estratégico que requiere trabajar la cascada de metas programadas y progresivas por año fiscal y la comunicación horizontal requerida para sensibilizar a la totalidad del funcionariado público y en territorios locales, pese a los esfuerzos realizados por la Secretaria Técnica de la Presidencia.

Desde el análisis y evaluación de la Política Nacional de la Mujer se pudo comprobar la insuficiencia de los recursos públicos destinados a proyectos de sensibilización en áreas de salud sexual y reproductiva, la mortalidad materna, la falta de acceso a recursos económicos, la violencia e inseguridad ciudadana, trabajo de cuidado y campañas sobre violencia de género entre otras; desafío que fue asumido etiquetando gastos y presupuestos en esos ámbitos; hasta el 2016 se crea el Plan Nacional de Igualdad para impulsar una nueva década de trabajo institucional, no obstante, se imposibilita asignar fondos por línea presupuestaria y se continuo con presupuestos

etiquetados con fuentes de financiamiento que descansa fundamentalmente en fondos que transfiere la cooperación internacional.

El etiquetado del gasto para las mujeres y la igualdad de género representa una acción afirmativa relevante y una estrategia para incorporar la perspectiva de género en el gasto público con enfoque de buen gobierno de manera puntual y durante el año fiscal, además demanda un desempeño eficiente y gran capacidad de gestión y ejecución de los fondos transferidos y cooperación internacional.

Durante el proceso de confección y arquitectura presupuestaria ISDEMU inicio un proceso de gestión directo con el Ministerio de Hacienda y Secretaria Técnica de la Presidencia, el presupuesto fue asignado por áreas de gestión para cada Ministerio e Instituciones semi autónomas con función de intervención social, entre ellos el Ministerio de Salud, Trabajo y Previsión Social, Ministerio de Economía, Gobernación, Ministerio Judicial e instituciones semi autónomas, y según los informes anuales el presupuesto fue creciente y a la vez insuficiente para completar áreas de funcionamiento administrativo, mantenimiento de infraestructura, equipo técnico, programa educativo, campañas, servicios de atención psicológica, resguardo para mujeres y limitado para ampliar cobertura a nivel territorial o municipal.

Conclusión de Cierre

Con la Política Nacional de la Mujer y el Plan Nacional de Igualdad identificó que en el país cuenta con suficiente Régimen de Género e Igualdad como normativa que sustentan, transversalizan e internacionaliza el trabajo asesorado por ISDEMU, así mismo, se identificó la existencia de una cultura institucional y organizacional androcéntrica, conservadora, colonial y clasista que continua obstaculizando la aplicación de las disposiciones legales, asignación y aseguramiento de recursos que requiere el cambio simbólico de la burocracia estatal disciplinada y normalizadora del patriarcado capitalista y de la población misma en cada localidad o municipio, pese a los esfuerzos e intervenciones realizadas que demuestran que los cambios estructurales,

integrales o transversales son de largo plazo para la progresividad o continuidad de la intervención estatal.

La invisibilidad de las mujeres por décadas y desigualdad de género en el presupuesto público y en el discurso político de los partidos y legisladores origina un amplio espectro de injusticias, que para ser superadas es de exigencia considerar las desigualdades entre hombres y mujeres en la asignación presupuestaria para el desarrollo de la acción o intervención del Estado, principalmente en etapa de implementación de las políticas públicas y agenda gubernamental, debido a que se frena la posibilidad de ejecución, monitoreo y evaluación de las acciones e impacto de la labor aportada por cada institución estatal y del gasto público que el Estado destina en cada período.

El Plan Nacional de Igualdad 2016- 2020 requería para ampliar las metas trazadas de un financiamiento suficiente y por línea presupuestaria, con sus propias cuentas contables para hacer sostenible y progresiva la intervención estatal que durante dos quinquenios presidenciales sentaron las bases para su despegue y fortalecimiento, que requiere para la continuidad y extensión de servicios de calidad de un funcionariado público con voluntad política y capacidad crítica para involucrarse en una labor con óptica de reducción de brechas, de posibilidades de interactuar con una población de mujeres bien informadas, capaces de superar el individualismo liberal y cultura simbólica aprendida, arraigada y reproducida en valores y actitudes de conformismo, dependencia, indiferencia o de sumisión propia de la subalternidad.

Las iniciativas de seguridad e igualdad interpuestas por la administración del presidente Salvador Sánchez Cerén al integrar dos planes nacionales y un programa de estrategias contra la violencia de género, proyectos de infraestructura a través de BANDESAL, significaban los esfuerzos parte de un sistema universal de prestaciones presentados ante el parlamento a finales de 2016, y que formaron parte del presupuesto 2017, gestión parlamentaria que requería de medidas estratégicas de apoyo y alianzas partidarias y comunitarias, de amplios consensos para enfrentar las arenas políticas en

cada momento coyuntural, en que los enfoques sobre el manejo de un presupuesto equilibrado con fuentes financieras internas sobre la base de lograr gravar a particulares y personas jurídicas que perciben altas ganancias, patrimonios superiores a los 200,000 dólares y reducir de manera escalonada las excepciones al pago de impuestos que permiten la elusión y evasión de impuestos no era concebido por los sectores partidarios y legislativos oligárquicos, ni por la Sala de lo Constitucional ni de lo Contencioso Administrativo.

Según datos e información de resultados como parte de la Rendición de Cuentas, se logra demostrar el impacto en el campo técnico profesional propiciado por ISDEMU, Ciudad Mujer y sub sistema de instituciones que estaban integradas en los dos quinquenios presidenciales, metas y objetivos y compromisos internacionales que fueron desmejoradas drásticamente con los recortes presupuestarios del periodo fiscal 2020 y ante la disolución de instituciones como la Secretaria Técnica de la Presidencia, Secretaría de Inclusión Social, la disolución del FISDL, desmontaje y recortes de personal de Ciudad Mujer. Estructuras estatales que se fundaron con gran esfuerzo y fondos públicos aportados por toda la ciudadanía y ante los intentos políticos de reformar las Leyes especiales integrales con carácter nacional e internacional y cierres de las Unidades de Género en algunas Alcaldías se ralentiza los procesos y avances logrados en otras administraciones.

Así mismo, los partidos políticos progresista y el partido Farabundo Martí para la Liberación Nacional en particular requieren para la ruptura de todos estos obstáculos acumular autoridad ante la población, difundir a nivel local información real sobre las causas de la crisis fiscal, endeudamiento externo, amnistía fiscal, tráfico de influencias entre los órganos de Estado, clientelismo político y corrupción por lo que el cambio simbólico no solo abarca las estructuras patriarcales, sino que trasciende al campo cultural y político del poder oligárquico y masculino basado en la crueldad, el problema de la desigualdad es ideológico, discursivo, cultural enfocado y reproducido por el liberalismo y perpetuado en el sistema político, por las teorías individualistas y liberales que se articulan a algunas escuelas feministas y movimientos sociales.

Por lo que en materia de diseño de políticas públicas en las primeras etapas de Formulación y Decisión es necesario la identificación y análisis del campo problemático, consensos y priorización de problemas a intervenir, resulta imprescindible destacar la existencia de una nueva epistemología como aporte estratégico de los movimientos feministas en que los niveles de abstracción teóricos logrados hasta el momento gozan del valor cognitivo necesario para la identificación objetiva del campo de problemas y manejo de la gradualidad que deben observar en la ejecución de medidas de transformación sistemáticas e integrales de las realidades sociales de desigualdad.

Además a este conjunto epistémico de categorías y principios se combina otros marcos teóricos especializados ante la complejidad estructural y colonial del problema a resolver y que fue empleada por las dos administraciones anteriores, sin embargo era de reconocer el campo restrictivo impuesto por los compromisos de administraciones que gestión veinte años contrajeron acuerdos que impiden el financiamiento del gasto social con fuentes internas que podrían haber aportado la gestión de recursos nacionales.

Sin embargo, es de destacar el mérito epistemológico clave del éxito, que merece ser aplicado, homologado como lecciones aprendidas al campo público o estatal, en el abordaje de la problemática de discriminación, inseguridad, violencia pobreza extrema y relativa que requieren de métodos de intervención, investigaciones situadas y análisis que despeguen de la observancia empírica y afectación real en el desempeño o desenvolvimiento cotidiano y político de los géneros.

RECOMENDACIONES

El enfoque sistémico con variantes pluralista y de transformación e integradora de los diferentes sectores de población, resulta ser uno de los enfoques y método adecuado según el contexto y herramienta requerida para la formulación de política públicas si el propósito es la erradicación de la condición de desigualdad y discriminación que determina el avance y estancamiento de las mujeres, las brechas o distancias de desigualdad entre hombres y mujeres, el cambio de tal realidad social demanda de esfuerzos sostenibles para la ejecución de cada etapa o proceso en materia de políticas públicas como estrategia de intervención.

Políticas Públicas que facilita brindar continuidad a los logros alcanzados por las dos administraciones presidenciales objetos de atención y estudio de esta investigación, y que el marco legal y bajo el principio de representación y alternancia se les adjudica responsabilidad a las gestiones presidenciales de relevo, a las instancias rectoras como ISDEMU y a las instituciones de educación superior estatales que funcionan con ingresos y gasto público proporcionar seguimiento, razón por la que crear líneas de investigación sobre resultados logrados en el período 2009-2020 orienta a formular escenarios y condiciones hipotéticas que faciliten la continuidad del trabajo y esfuerzos del ISDEMU a partir del período 2024.

Este ejercicio facilita la integración de variables que permiten dar respuestas a los impases y nudos críticos que provocan el debilitamiento de la institucionalidad de igualdad sustantiva creada y fortalecida con la implementación del Plan Nacional de Igualdad, con los esfuerzos y colaboración de la cooperación internacional sobre todo con los impuestos o tributos con los que contribuye la ciudadanía a la generación del ingreso corriente y pago de salarios del funcionariado público.

Además, es necesario destacar que en términos de corresponsabilidad la democracia participativa solo es posible con el involucramiento autónomo de la sociedad civil y ciudadana en sus diferentes formatos y espacios en el marco de actuación que les

facilita la ley de Acceso a la Información y Transparencia con la apertura de observatorios a fin de ejercer la contraloría ciudadana.

Por lo que los desde los circuitos de elaboración y construcción de escenarios y con actuación pertinente resulta imprescindible contribuir a generar salidas o propuestas hipotéticas con carácter de viabilidad al estancamiento progresivo de la institucionalidad de género con costos para la ciudadanía contribuyente, fondos públicos e internacionales y para el movimiento feminista salvadoreño que se involucró desde finales de los ochenta e inicios de la década de los noventa en la elaboración de insumos o demandas a fin de transformar y retroalimentar el Régimen y Sistema Político vigente.

En la medida en que las mujeres articuladas a los programas y proyectos de ISDEMU y movimientos feministas invoquen y luchen desde la ciudadanía activa por la continuidad de los servicios de calidad e integrales, la evaluación de la Política Pública de Desarrollo de la Mujer y funcionamiento de los Mecanismo de Igualdad se restaurará el proceso de transversalización y homologación en todas las instituciones públicas fortaleciendo el sistema político democrático en las gestiones presidenciales subsiguientes.

En términos técnicos estratégicos se requiere que el ISDEMU reactive el funcionamiento de los mecanismos como el SNIS y SEMI a fin de contar con bases de datos a nivel territorial que contribuyan a generar estadísticas sobre las metas logradas en cada periodo y gestión presidencial, con capacidad de fortalecer los planes nacionales y la localización de fuentes financieras sostenibles por línea presupuestaria.

La transformación y modernización del Estado requiere de un liderazgo responsable y transparente de las cancillerías a fin de canalizar la cooperación internacional hacia la inversión pública en materia de Igualdad y continuidad de los logros de administraciones anteriores.

El enfoque comunitario articulado a estrategias comunicacionales sobre el control de los recursos públicos estimulará el empoderamiento auto afirmativo de las capacidades de las mujeres a nivel territorial, así mismo, el plan curricular de la escuela de igualdad sustantiva al integrar contenidos de una política pública redistributiva en las áreas fiscales, tributaria y sistema de representación política contribuirá a la transformación de patrones culturales y simbólicos insertos en el sistema político salvadoreño.

Ante el carácter internacional de la Política Nacional de la Mujer asumido en el 2009 y el Plan Nacional de Igualdad 2016- 2020 las instituciones de Educación Superior como la Universidad de El Salvador y Cancillería al orientar sus esfuerzos hacia la formación de la comunidad universitaria en la gestión de la cooperación internacional se fortalecerán líneas de investigación con enfoque de igualdad y democracia entre los géneros y diversidad.

Y para el cierre a manera hipotética se argumenta:

qué en la medida que el Estado y los partidos políticos difundan y estimulen la reflexión colectiva con criterio de corresponsabilidad los instrumentos e informes de evaluación del Plan Nacional de Igualdad 2016-2020 a nivel nacional y territorial e internacional el diseño del Plan de Continuidad logrará el involucramiento de la sociedad civil informada y movimiento feminista de manera amplia y activa.

ANEXOS

01. CUENTAS DEL GASTO PUBLICO

RUBRO DE GASTO	Seguridad Social	seguridad social a sus afiliados o beneficiarios, conforme las leyes vigentes.
	Adquisición de Bienes y Servicios	Gastos destinados al funcionamiento o la producción de los entes públicos, además los destinados a la conservación y mantenimiento de los bienes de capital, entre otros.
	Gastos Financieros y Otros	Son gastos originados en el uso del financiamiento de terceros, tributos, gravámenes, gastos bancarios, seguros u otras obligaciones de igual naturaleza.
	Transferencias Corrientes	Se refiere a los aportes al sector interno o externo que no involucran contraprestación de bienes o servicios, y cuya finalidad es sufragar obligaciones corrientes de los receptores.
	Inversiones en Activos Fijos	Son gastos orientados a la adquisición de bienes físicos, construcciones, operaciones inherentes a las mismas u otras de igual naturaleza, que incrementan las inversiones en recursos de propiedad pública, o dedicados a satisfacer las demandas de la sociedad.
	Transferencias de Capital	Son los aportes al sector interno que no involucran contraprestación de bienes o servicios, y cuya finalidad es sufragar obligaciones de capital y amortización de deuda de los receptores.
	Inversiones Financieras	Son los gastos en inversiones originados en las colocaciones de fondos y adquisiciones de derechos o valores.
	Amortización de Endeudamiento Público	Gastos que están destinados al rescate de las colocaciones de instrumentos públicos, o amortización de los empréstitos contratados.
	Saldo de Años Anteriores	Se constituyen en obligaciones devengadas y pendientes de pago existentes al término del ejercicio fiscal precedente al cual se proyecta ejecutar.
	Transferencias de Contribuciones Especiales	Incluye los gastos destinados como aportes al Sector Público, con la finalidad de sufragar obligaciones en el proceso de producción de bienes públicos y en la prestación de servicios públicos, en el cumplimiento de los fines institucionales.
	Asignaciones por Aplicar	Asignación de recursos a distribuir en conceptos específicos del presupuesto, durante la ejecución presupuestaria.

FUENTE: Ministerio De Hacienda, Dirección de Presupuesto, Boletín Presupuestario, No.1 enero-marzo El Salvador 2010, Año XIV Pág.6

02. SUPUESTOS PRACTICOS PARA RESPONDER A LA JUSTICIA REDISTRIBUTIVA

1	<i>En todos los problemas y procesos políticos complejos está implicada más de una categoría de diferencia</i>
2	<i>Se debe prestar atención a todas las categorías pertinentes, pero las relaciones entre categorías son variables y continúan siendo una pregunta empírica abierta.</i>
3	<i>Las categorías de diferencia son conceptualizadas como producciones dinámicas de factores individuales e institucionales, que son cuestionados e impuestos en ambos niveles</i>
4	<i>Una investigación interseccional examina las categorías a varios niveles de análisis e interroga las interacciones entre estos</i>
5	<i>La interseccionalidad como paradigma requiere desarrollos tanto teóricos como empíricos.</i>
6	<i>Cada categoría es diversa internamente.</i>

Fuente: Sistematización, tomado de Hancock, A.M. (2007). Intersectionality normative and empirical paradigm. Politics and Gender Pág. 248 -254

03. VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

El Salvador es considerado uno de los países más violentos de Latinoamérica, situación que también afecta de manera diferenciada a las mujeres, niñas y adolescentes. De acuerdo a las estadísticas recogidas por el ISDEMU en los distintos Informes de Estado y Situación de Violencia contra las Mujeres, desde entrada en vigencia de la LEIV, hasta junio de 2016, han sido asesinadas un total de 1,705 mujeres.

En 2015, la tasa de muertes violentas de mujeres subió a 16.79 muertes por 100,000 mujeres, respecto alza del 30% en los casos de muertes violentas de mujeres, respecto al mismo periodo del año 2015, llegando a 299 asesinatos. Legal, sobre reconocimientos periciales practicados entre 2012 y 2015, se han registrado un promedio de 2,732 casos de agresión sexual²⁰ contra niñas, adolescentes y mujeres. La alta incidencia de violencia sexual contra mujeres, y principalmente contra niñas y adolescentes, se evidencia en el hecho de que el 30% del total de embarazos registrados por el Ministerio de Salud, son embarazos en niñas y adolescentes entre 10 a 19 años, los que ascienden 25,132 en el año 2015²¹. Lo anterior representa una tasa de embarazo a nivel nacional de 38 por cada mil niñas y adolescentes de 10 a 19 años ²²

Otro indicador importante sobre la violencia que enfrentan las mujeres salvadoreñas, son los casos de violencia física registrados por el Instituto de Medicina Legal. A partir de los reconocimientos de lesiones, practicados por el IML, el 61% de la violencia física contra las mujeres ha ocurrido en el ámbito familiar, en contraposición al 39% de casos reportados por violencia común, de un total de 11,01223 casos en los que la víctima es mujer

Al ser la violencia contra las mujeres una grave violación a los derechos humanos, cobra gran importancia el análisis de la respuesta de las instituciones del Estado – en especial las del sector justicia- frente a la problemática. En este sentido, el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia, continúa siendo uno de los mayores desafíos, dada la magnitud de los casos que continúan sin llegar a la sede judicial; muestra de ello es la baja cantidad de casos de muertes violentas de mujeres que se reportan judicializados, ya que de acuerdo a información proporcionada por la Corte Suprema de Justicia el delito de feminicidio (incluyendo las formas agravadas y tentadas), que corresponden 144 mujeres víctimas.

Fuente sistematización propia, Información tomada del Plan Nacional de Igualdad 2016- 2020 pág. 24 y 25

04. REGISTRO DE INSCRIPCIONES PRENATALES DE MENORES ENTRE 15 Y 17 AÑOS

Tabla 4. Departamentos que registran mayor número de inscripciones prenatales en el grupo de edad de 15 a 17 años atendidas en la red de establecimientos de salud Minsal/Fosalud. El Salvador, 2013 – 2016.

2013		2014		2015		2016	
San Salvador	(2 214)	San Salvador	(2 199)	San Salvador	(2 185)	San Salvador	(1 709)
La Libertad	(1 240)	La Libertad	(1 223)	La Libertad	(1 276)	La Libertad	(1 051)
Santa Ana	(1 100)	Santa Ana	(1 062)	Santa Ana	(1 183)	Santa Ana	(1 005)

Fuente: Construcción propia con base de datos del Sistema de morbi mortalidad en línea (SIMMOW)/ Atenciones Ambulatorias.

Fuente: FOSALUD, Sistema de datos de morbi mortalidad en línea, (SIMMOW) Atención Ambulatoria

05. DIAGNÓSTICO DE ISDEMU SOBRE AUTONOMÍA ECONÓMICA

<p>Para el año 2014, de acuerdo a la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, la población total del país fue de 6, 401,415 personas que se distribuye en 1, 722,075 hogares a nivel nacional. Las mujeres³⁰⁶</p>	<p>La participación de mujeres y hombres en las diferentes actividades económicas está determinada por la asignación de roles y prácticas diferenciadas a través de la división sexual del trabajo. Las diferencias entre hombres y mujeres en términos de participación laboral, empleo, desempleo e ingresos se mantienen debido a factores estructurales que segregan la participación de las mujeres en sectores de baja productividad, una mayoritaria participación en el sector informal, con limitado acceso a créditos y menor empleo con categoría de autoempleo y otras formas no asalariadas</p>
<p>Índice de masculinidad 0.90, es decir que existen en el país 90 hombres por cada 100 mujeres. De acuerdo a la encuesta, el 35.8%, de los hogares salvadoreños están bajo la jefatura de mujeres y el 64. Del total de hogares con jefatura mujer el 37.1% se encuentran en condición de pobreza y el 9.2 en condición de pobreza extrema. Del total de hogares con jefatura hombre el 37.3% se encuentran en condición de pobreza y el 9.4% en condición de pobreza extrema.</p>	<p>El mercado laboral mantiene fuertes asimetrías en las oportunidades a las que pueden acceder hombres y mujeres y las posibilidades de las mujeres de incorporarse al mercado laboral en empleos de calidad y de generar ingresos autónomos tienen estrecha relación con la actual división sexual del trabajo. La mayor dedicación de las mujeres al trabajo no remunerado y la casi nula participación de los hombres en el trabajo doméstico y de cuidado impide que ellas se integren al mercado laboral en condiciones de igualdad.</p> <p>En el área rural y la población joven, la segregación es más crítica. En 200 propia 9, para lograr una situación de igualdad en las ramas de ocupación debían cambiar de sector el 66% y 57% de personas, respectivamente para cada grupo. Leves mejoras acaecieron en 2013, cuando dichos índices cayeron 3 y 6 puntos porcentuales</p>

Fuente: Digestyc Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, El Salvador 2014. MINEC-DIGESTYC. Isdemu Plan Nacional de Igualdad Pág.1- 4

06. INSTRUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA INTERNACIONAL MÁS RELEVANTES PARA GUIAR LOS OBJETIVOS Y ACCIONES DEL PLAN DE ACCIÓN QUINQUENAL 2016- 2021

- 01 Sistema de Indicadores de Progreso para la medición de la implementación de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia
- 02 Informes Hemisféricos emitidos por el MESECVI para los Estados parte de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer
- 03 Marco para el Monitoreo de la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las mujeres y las niñas en la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030
- 04 Marco de Desarrollo Post-2015 y Objetivos de Desarrollo Sostenible
- 05 Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo y la Guía operacional para la implementación y seguimiento del Consenso de Montevideo
- 06 Resolución 1325 y subsiguientes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre Mujeres, Paz y Seguridad
- 07 Estrategia de Montevideo para la implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030.

Fuente: Sistematización propia con fuente de datos ISDEMU Informe sobre el Estado Situación de Violencia de las Mujeres Pág.11 y 12

07. ALCANCES EN LA ORGANIZACIÓN REGLAMENTO DE ISDEMU

Decreto considerandos	52,	III. Que en el artículo 16 de la referida Ley, se establece como atribución del presidente de la República, emitir el Reglamento de la Ley del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer.
Decreto Ejecutivo: Atribuciones Directiva Reformado, sustitución artículo. 5 literal d	125 Junta	b) Definir las políticas y criterios fundamentales de actuación, así como los lineamientos estratégicos, programáticos y operativos, incluyendo los de índole comunicacional, a los que deberán sujetarse plenamente las actuaciones de la persona que ejerce la Dirección Ejecutiva, así como de las que ejercen las Jefaturas o Coordinaciones de las Divisiones o Unidades, según el caso
Función de la Presidencia de la República	de la	Art. 12. La presidenta de la Junta Directiva o quien designe el presidente de la República, ejercerá sus funciones de conformidad al Art. 9 de la Ley, mantendrá comunicación directa con la Dirección Ejecutiva a fin de dar cumplimiento a los acuerdos tomados por la Junta Directiva. Así mismo se establece que la Presidencia de la República emitirá el Reglamento de ley del ISDEMU
Atribuciones Dirección ejecutiva		. Art. 14 Inc. d) La Dirección Ejecutiva Coordinar la elaboración de planes, programas y proyectos conjuntos con las instituciones involucradas en el cumplimiento de las acciones de la Política Nacional de la Mujer y el Programa de Gobierno que se relacione con la PNM

Fuente: Decreto Ejecutivo No. 125 de fecha 12 de noviembre de 2010, publicado en el Diario Oficial No. 217, Tomo 389 de fecha 19 de noviembre de 2010. Presidencia de la República., Decreto Ejecutivo N°. 52, del 23 de abril de 2002; publicado en el Diario Oficial N°. 189, Tomo 357, del 10 de octubre de 2002.

08. BASE LEGAL PRESUPUESTARIA

Constitución De la República Art. 227. El Presupuesto General del Estado contendrá, para cada ejercicio fiscal, la estimación de todos los ingresos que se espera percibir de conformidad con las leyes vigentes a la fecha en que sea votado, así como la autorización de todas las erogaciones que se juzgue convenientes para realizar los fines del Estado. El Órgano Legislativo podrá disminuir o rechazar los créditos solicitados, pero nunca aumentarlos. En el Presupuesto se autoriza la deuda flotante en que el Gobierno podrá incurrir, durante cada año, para remediar deficiencias temporales de ingresos. Las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo y las entidades que se costeen con fondos del Estado o que tengan subvención de este, excepto las instituciones de crédito, se regirán por Presupuestos Especiales y Sistemas de Salarios aprobados por el Órgano Legislativo.

Una ley especial establecerá lo concerniente a la preparación, votación, ejecución y rendición de cuentas de los Presupuestos, y regulará el procedimiento que deba seguirse, cuando al cierre de un ejercicio fiscal, no esté aun en vigor el Presupuesto del nuevo ejercicio.

El Órgano Legislativo podrá disminuir o rechazar los créditos solicitados, pero nunca aumentarlos. En el Presupuesto se autoriza la deuda flotante en que el Gobierno podrá incurrir, durante cada año, para remediar deficiencias temporales de ingresos. Las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo y las entidades que se costeen con fondos del Estado o que tengan subvención de este, excepto las instituciones de crédito, se regirán por Presupuestos Especiales y Sistemas de Salarios aprobados por el Órgano Legislativo.

Una ley especial establecerá lo concerniente a la preparación, votación, ejecución y rendición de cuentas de los Presupuestos, y regulará el procedimiento que deba seguirse, cuando al cierre de un ejercicio fiscal, no esté aún en vigor el Presupuesto del nuevo ejercicio.

Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado Art. 7 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado: Crease el Sistema de Administración Financiero Integrado, que en adelante se denominará "SAFI", con la finalidad de establecer y poner en funcionamiento y mantener en las Instituciones y Entidades del Sector Público en el ámbito de esta Ley, el conjunto de principios, normas, organizaciones, programación, dirección y coordinación de los procedimientos de Presupuesto, Tesorería, Inversión y Crédito Público y Contabilidad Gubernamental. El SAFI estará estrechamente relacionado con el Sistema Nacional de Control y Auditoría de la Gestión Pública, que establece la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

Etapas de proceso Según el Art. 31 de la Ley AFI el proceso presupuestario comprende las etapas de formulación, Aprobación, Ejecución, Seguimiento y Evaluación del presupuesto; fases que se realizan en los ejercicios fiscales previos y vigentes: Formulación, Aprobación (acción política). Ejecución (Constituye la movilización de los recursos a efecto de llevar a cabo las acciones y procesos previstos en el plan de trabajo para lograr los resultados en términos de objetivos

y metas que figuran en el presupuesto aprobado. Desde el punto de vista financiero, la ejecución presupuestaria comprende al presupuesto de ingresos como al presupuesto de egresos. La coordinación de ambos permitirá que los resultados se obtengan en la forma más adecuada y oportuna) y Evaluación

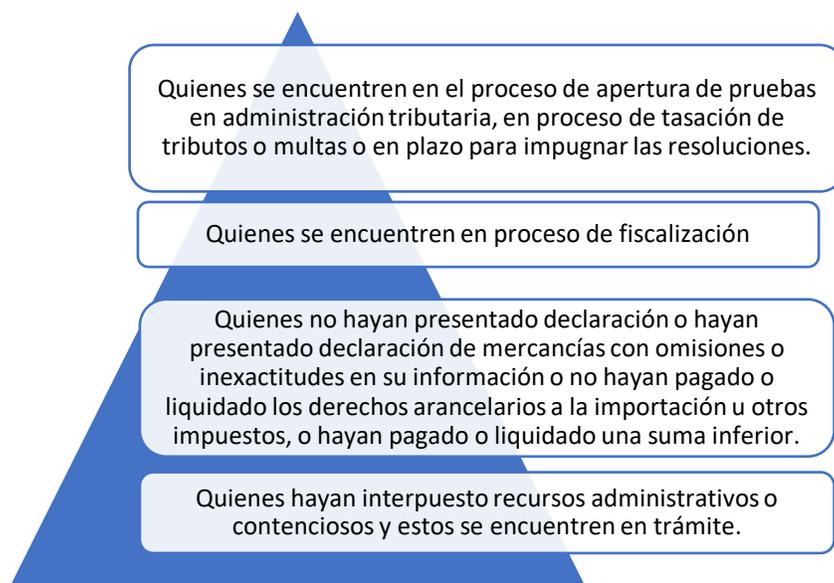
SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA EJECUCION PRESUPUESTARIA Art. 47 La Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado SEGUIMIENTO: afirma que el seguimiento de la ejecución presupuestaria es la actividad de supervisión e información directa de los recursos previstos y obtenidos en la programación de la ejecución presupuestaria. EVALUACIÓN: Es el análisis crítico de los resultados físicos y financieros obtenidos de la ejecución presupuestaria en relación con su respectiva programación. Estas dos fases comprenden el acompañamiento de la ejecución presupuestaria a través de la verificación de los resultados parciales que se van obteniendo en un período de la Programación de la Ejecución Presupuestaria (PEP), así como su análisis al finalizar este periodo.

Art. 20 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado: El Subsistema de Presupuesto comprende los principios, técnicas, métodos y procedimientos empleados en las diferentes etapas o fases que integran el Proceso Presupuestario. Art. 22 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado: El Presupuesto General del Estado y los demás Presupuestos del sector público, en el ámbito de la presente Ley, se estructurarán con arreglo a los principios presupuestarios, especialmente de universalidad, unidad, equilibrio, oportunidad y transparencia

Art. 31 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado: El proceso presupuestario comprende las etapas de Formulación, Aprobación, Ejecución, Seguimiento y Evaluación del Presupuesto; fases que se realizan en los ejercicios fiscales previo y vigente. Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública Art. 16 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública: Todas las instituciones deberán hacer su programación anual de adquisiciones y contrataciones de bienes, construcción de obras y contratación de servicios no personales, de acuerdo a su plan de trabajo y en su Presupuesto Institucional, el cual será de carácter público. A tal fin se deberá tener en cuenta, por lo menos:

Sistematización propia, Compilación de Ley SAFI, Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado Leyes de la República de El Salvador

09. ALCANCES DE LA AMNISTÍA FISCAL 2019



Fuente Sistematización Propia con datos proporcionados por Corta portable

Ciudadanos con goce de derechos tributarios específicos según decreto ley:

- Sujetos pasivos bajo competencia de la Dirección General de Tesorería.
- Quienes hayan presentado sus declaraciones tributarias y no hayan pagado el impuesto liquidado en estas.
- Quienes hayan presentado una o más declaraciones tributarias sin estar obligados al pago del tributo; o no hayan presentado la declaración, hayan pagado.
- Quienes no hayan presentado una o más declaraciones tributarias y no hayan pagado el tributo; quienes hayan presentado declaraciones y hayan liquidado el tributo en cuantías inferiores.
- Quienes se encuentren en proceso de fiscalización.
- Quienes se encuentren en el proceso de apertura de pruebas en administración tributaria, en proceso de tasación de tributos o multas o en plazo para impugnar las resoluciones.
- Que tengan resolución de pago a plazos.
- Quienes hayan interpuesto recursos administrativos o contenciosos y estos se encuentren en trámite.
- Que no hayan retenido sumas en concepto de tributo.
- Quienes no hayan presentado declaración o hayan presentado declaración de mercancías con omisiones o inexactitudes en su información o no hayan pagado o liquidado los derechos arancelarios a la importación u otros impuestos, o hayan pagado o liquidado una suma inferior.

Fuente: Extensión de plazo para amnistía fiscal 2020, octubre 2020
://www.contaportable.com/extension-de-plazo-para-amnistia-fiscal-2020/

10. BASE LEGAL SOBRE INTERVENCIÓN DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER

Art.	Contenido sustantivo de la norma	Concepto de Discriminación
Artículo 5	<p>Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para:</p> <p>Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres;</p> <p>Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos.</p>	<p>PARTE I</p> <p>Artículo 1</p> <p>A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.</p>
Artículo 6 Artículo 17	<p>Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer.</p> <p>Con el fin de examinar los progresos realizados en la aplicación de la presente Convención, se establecerá un Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (denominado en adelante el Comité) compuesto, en el momento de la entrada en vigor de la Convención, de dieciocho y, después de su ratificación o adhesión por el trigésimo quinto Estado Parte, de veintitrés expertos de gran prestigio moral y competencia en la esfera abarcada por la Convención. Los expertos serán elegidos por los Estados Partes entre sus nacionales, y ejercerán sus funciones a título personal; se tendrán en cuenta una distribución geográfica equitativa y la representación de las diferentes formas de civilización, así como los</p>	<p>Artículo 2</p> <p>Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:</p> <p>Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;</p> <p>Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;</p> <p>Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base</p>

<p>Artículo 24</p>	<p>principales sistemas jurídica</p> <p>Los Estados Partes se comprometen a adoptar todas las medidas necesarias en el ámbito nacional para conseguir la plena realización de los derechos reconocidos en la presente Convención</p>	<p>de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales ocompetentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;</p> <p>Abstenerse de incurrir en todo acto a práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;</p> <p>Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;</p> <p>Adaptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;</p> <p>Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.</p>
--------------------	--	---

Fuente: CEDAW. Normativa de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer

11. EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 18 DE LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER

Limitaciones	Recomendaciones
<p>El Comité se muestra preocupado porque, a pesar de las esferas, no se ha logrado la aplicación efectiva de dichas leyes y políticas. Al Comité le preocupa también que la Constitución salvadoreña no incluya la prohibición específica de discriminación basada en el sexo, ni la definición de la discriminación contenida en la Convención, así como que en la legislación se consigne la igualdad en el ejercicio de los derechos civiles y políticos y no se haga mención a los derechos económicos, sociales y culturales. De igual forma, preocupa al Comité que se sancione solamente la discriminación grave” en el Código Penal y las concepciones discriminatorias que aún persisten en el Código Agrario.</p>	<p>El Comité alienta al Estado parte a que incorpore de manera plena en su legislación el principio de no discriminación tal y como se recoge en la Convención y con esto, avance en el logro de la igualdad de jure como premisa indispensable para alcanzar la igualdad de facto de la mujer. Asimismo, el Comité recomienda que se modifiquen o eliminen los conceptos que no se adecuan a lo dispuesto en la Convención, para que se proteja y garantice el goce de los derechos humanos de las mujeres</p>
<p>Informe oficial sobre plan de acción: En cumplimiento de este objetivo, a través de la acción “Revisar la situación actual de la legalización de tierras a las mujeres rurales, para agilizar los mecanismos establecidos y garantizar que éstos favorezcan efectivamente a las mujeres.”, se ha implementado el Programa de Seguridad Jurídica sobre la tierra en el Sector Agropecuario, otorgándose parcelas agrícolas y solares¹ para vivienda, beneficiando a un total de 19.470 mujeres y 11.682 hombres, durante el período 2003-2005</p>	<p>También el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) coordina la implementación y revisión del Plan Nacional contra la Violencia Intrafamiliar, para lo cual se ha establecido un Convenio Interinstitucional para la Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar, en el cual intervienen quince instituciones⁴ para su ejecución</p>
<p>Preocupa al Comité el debilitamiento de las acciones para la capacitación, sensibilización y divulgación de la Convención.</p>	<p>El Comité recomienda al Estado parte la aplicación de programas de difusión, capacitación y sensibilización que contribuyan al conocimiento de la Convención y en particular, a las mujeres salvadoreñas, así como al personal encargado de la administración de justicia</p>
<p>Por su parte, el Instituto está desarrollando estrategias orientadas a mejorar la calidad de vida de este sector de la población y para el 2006 tiene como meta la implementación de 9 centros de Formación y Producción de la Mujer, en municipios en pobreza extrema. Estos Centros de Formación y Producción de la Mujer, se implementan de acuerdo a las necesidades de las mujeres y de la localidad, con la finalidad de que estén orientadas a fortalecer sus capacidades e incidir en el desarrollo local.</p>	<p>El Comité alienta al Estado a continuar fortaleciendo el papel del ISDEMU como organismo rector y normativo, dotándolo del presupuesto suficiente y de la autoridad requerida en el marco de las instituciones del Estado para velar por la incorporación de la perspectiva de género y por la promoción de la igualdad de género. Asimismo, recomienda que el Instituto establezca una</p>

<p>El Comité nota con preocupación que, mientras que la Constitución se refiere al principio de igualdad, los términos igualdad y equidad se incluyen en los programas y planes como sinónimos.</p> <p>El uso del término equidad, oficialmente, está relacionado con garantizar que tanto las mujeres como los hombres tengan acceso a los recursos necesarios para desarrollarse como personas, con la finalidad de lograr la igualdad de oportunidades.</p> <p>También oficialmente, se utiliza el término “Igualdad” para hombres y mujeres en lo relacionado al ejercicio de los derechos humanos y ante las leyes de la República de El Salvador.</p> <p>En este marco, los términos equidad e igualdad, no son sinónimos, ya que el primero se refiere al acceso a los recursos y el segundo al ejercicio de los derechos humanos.</p>	<p>El Comité insta al Estado parte a tomar nota de que los términos “equidad” e “igualdad” no son términos sinónimos ni intercambiables y que la Convención está dirigida a la eliminación de la discriminación contra la mujer y a asegurarla igualdad de mujeres y hombres</p>
<p>Si bien el Comité acoge con beneplácito el esfuerzo realizado por el Estado parte para combatir la violencia intrafamiliar con la reciente creación de un Plan Nacional para la Violencia Intrafamiliar, ve con preocupación la persistencia de la violencia contra las mujeres en El Salvador. Al Comité también le preocupan las consecuencias legales de la conciliación entre el agresor y la víctima en la fase prejudicial que pudieran resultar en detrimento de esta última</p>	<p>La violencia contra la mujer manifestada en los espacios públicos y privados, sienta sus bases en el ejercicio desigual del poder a través del establecimiento social de diferencias genéricas que ubican a las mujeres en una posición de desventaja ante los hombres y sobre otros grupos vulnerables como la infancia, la adolescencia, la adultez y las personas discapacitadas. La eliminación de estas desigualdades genéricas socio-estructurales, es un reto que sobrepasa las acciones legales y la consolidación de una infraestructura segura. Es necesaria la intervención orientada a generar cambios en los modelos culturales, que ubican a las mujeres en una situación de desventaja y desprotección ante la violencia. El Comité insta al Estado parte para que, teniendo en cuenta la Recomendación General 19 sobre la violencia contra la mujer, aplique medidas prácticas para realizar un seguimiento de la aplicación de la legislación y supervisarla, evaluando asimismo su eficacia y haciendo los correspondientes ajustes, en particular asegurando que las consecuencias legales de la conciliación prevista en la ley no resulten en detrimento de esta última</p>

<p>El Comité observa con preocupación la falta de los programas necesarios de educación sexual y difusión de los mismos y su incidencia en la alta tasa de embarazos en adolescentes, en particular en las zonas rurales y en el aumento del contagio de enfermedades de transmisión sexual y VIH/SIDA. El Comité se muestra preocupado por los obstáculos que enfrentan las mujeres para acceder a los adecuados servicios de salud, incluyendo aquellos dirigidos a la preservación de cánceres</p> <p>Si bien ha disminuido en general la tasa de analfabetismo, el Comité se muestra preocupado por la persistencia del problema, sobre todo en las zonas rurales, y por la elevada tasa de deserción escolar femenina, en particular en las zonas rurales e indígenas.</p>	<p>Las mismas condiciones de orientación en materia de carreras y capacitación profesional, acceso a los estudios y obtención de diplomas en las instituciones de enseñanza de todas las categorías, tanto en zonas rurales como urbanas; esta igualdad deberá asegurarse en la enseñanza preescolar, general, técnica y profesional, incluida la educación técnica superior, así como en todos los tipos de capacitación profesional;</p>
<p>Preocupa al Comité el elevado nivel de pobreza entre las mujeres, en especial, las mujeres rurales e indígenas</p>	<p>El Comité insta al Estado parte a desarrollar una estrategia de erradicación de la pobreza que conceda atención prioritaria a las mujeres rurales e indígenas con asignación de recursos presupuestarios, así como a tomar las medidas adecuadas para conocer su situación con vistas a formular políticas y programas específicos y eficaces que mejoren su situación socioeconómica, y asegurar que reciban los servicios y el apoyo que necesitan.</p>
<p>El Comité se muestra preocupado por la falta de una atención prioritaria a las mujeres en las políticas de empleo, pudiendo este hecho resultar en una mayor vulnerabilidad en el proceso de ajustes económicos que está atravesando el país, en particular, la insuficiencia de medidas para conciliar las responsabilidades familiares y profesionales y la persistencia de diferencias salariales por trabajos de igual valor.</p>	<p>El Comité recomienda que se tomen las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones del artículo 11 de la convención y la aplicación de las convenciones pertinentes de la OIT ratificadas por El Salvador</p> <p>El Comité insta al Estado parte a que se aplique con todo rigor la legislación laboral en las industrias maquiladoras, incluyendo su supervisión y monitoreo, en particular en lo concerniente a las medidas de seguridad e higiene en el trabajo, y solicita que se incluya este aspecto en su próximo informe.</p>
<p>El Comité observa una insuficiencia de datos desagregados por sexo en los informes presentados, así como insuficiente información acerca de las mujeres indígenas.</p>	<p>El Comité insta al Estado a tomar medidas para combatir el fenómeno del tráfico y la trata de mujeres y niñas y la explotación de las prostitutas, así como a evaluar este fenómeno y recopilar y sistematizar datos desagregados por sexo de este fenómeno con vistas a formular una estrategia amplia que aborde dicha problemática y que sancione a los perpetradores de la misma</p>

<p>El Comité recomienda que se adopten estrategias dirigidas a lograr un aumento del número de mujeres que participan en la</p>	<p>El Comité recomienda que se adopten estrategias dirigidas a lograr una aumento del número de mujeres que participan en la adopción de decisiones a todos los niveles, incluyendo la aplicación de medidas especiales de carácter temporal, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y que se refuercen las actividades encaminadas a promover a mujeres a cargo de dirección, tanto en el sector público como en el sector privado, con programas de capacitación especiales y campañas de sensibilización sobre la importancia de su participación en la vida política del país.</p>
---	---

Fuente: Sistematización propia datos obtenidos en Sétimo Informe sobre recomendaciones al Estado Salvadoreño. Naciones Unidas 19 de abril de 2007

12. OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: EL SALVADOR

<p>El Comité examinó el séptimo informe periódico de El Salvador (CEDAW/C/SLV/7) en sus sesiones 862ª y 863ª, celebradas el 31 de octubre de 2008. La lista de cuestiones y preguntas del Comité figuran en el documento CEDAW/C/SLV/Q/7 y las respuestas de El Salvador en el documento CEDAW/C/SLV/Q/7/Add.1</p>	<p>A la vez que expresa su reconocimiento al Estado parte por su séptimo informe, el Comité lamenta que no se hayan respetado las directrices anteriores formuladas por el Comité para la preparación de informes periódicos. El Comité también expresa su reconocimiento al Estado parte por las respuestas por escrito a la lista de cuestiones y preguntas planteadas por el grupo de trabajo previo al período de sesiones.</p>
<p>Aspectos Positivos</p>	<p>El Comité observa con satisfacción los esfuerzos realizados para aplicar la Convención mediante la reforma legislativa general en curso que ha emprendido el Estado parte en lo que respecta al empleo, la salud, el derecho penal y la violencia en el hogar. En tal sentido, el Comité observa con beneplácito en particular la Ley contra la Violencia Intrafamiliar, así como las enmiendas al Código Penal que tipifican como delito la trata de personas y el acoso sexual en el lugar de trabajo.</p> <p>El Comité observa también con beneplácito la aprobación de la nueva Política Nacional de la Mujer, 2005-2009, que abarca un amplio espectro de cuestiones, entre ellas la educación, la salud, el empleo, la participación política y la violencia contra la mujer. También observa con reconocimiento el enfoque interinstitucional adoptado por el Estado parte en la elaboración y supervisión de políticas y planes mediante el establecimiento de comités interministeriales, como los comités interinstitucionales sobre la violencia intrafamiliar y el Comité Nacional contra la trata de personas, así como la creación de dependencias y oficinas que se ocupan de las cuestiones de género. El Comité también observa con beneplácito el Programa Red Solidaria, que tiene por objeto prestar servicios básicos a las familias que viven en una situación de pobreza extrema, así como la promoción de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer.</p> <p>El Comité observa con reconocimiento los esfuerzos realizados por el Estado parte para dar seguimiento apropiado a sus observaciones finales anteriores. También observa con beneplácito el compromiso asumido por el Estado parte a fin de dar la debida consideración a la aplicación de estas observaciones finales, incluso mediante su presentación al Parlamento y su difusión general entre la población</p>
<p>Organizaciones gubernamentales y asociaciones de mujeres no y</p>	<p>A la vez que observa con beneplácito la presencia de una sociedad civil vibrante en el Estado parte, al Comité le preocupa la escasa cooperación de las autoridades con las organizaciones no gubernamentales, en particular las asociaciones de mujeres, para la aplicación de la Convención. El Comité expresa su preocupación por el hecho de que el Estado parte no comprende la función fundamental que cumplen esas organizaciones en la aplicación de la Convención y la promoción de la igualdad entre los géneros</p>

	<p>El Comité insta al Estado parte a que coopere más eficazmente y de manera sistemática con las organizaciones no gubernamentales, en particular las asociaciones de mujeres, para la aplicación de la Convención. El Comité recomienda además que el Estado parte consulte con las organizaciones no gubernamentales durante la preparación de su próximo informe periódico.</p>
Principales motivos de preocupación y recomendaciones	<p>A la vez que recuerda la obligación del Estado parte de aplicar en forma sistemática y constante todas las disposiciones de la Convención, el Comité considera que desde ahora hasta la presentación del próximo informe periódico el Estado parte debería prestar atención prioritaria a las inquietudes y recomendaciones señaladas en estas observaciones finales. Por consiguiente, pide al Estado parte que esas esferas sean el centro de sus actividades de aplicación y que en su próximo informe periódico rinda cuenta de las medidas adoptadas y los resultados obtenidos. También insta al Estado parte a que presente estas observaciones finales a todos los ministerios competentes, a las demás dependencias de gobierno en todos los niveles, al Parlamento y al poder judicial, a fin de velar por su aplicación efectiva.</p>
Visibilidad de la Convención	<p>A la vez que reafirma que el Gobierno es el principal encargado y responsable del pleno cumplimiento de las obligaciones del Estado parte con arreglo a la Convención, el Comité hace hincapié en que la Convención tiene efecto vinculante para todas las ramas del Gobierno e invita al Estado parte a que aliente al Parlamento nacional, conforme a su mandato y procedimientos y cuando lo estime apropiado, a que adopte las medidas necesarias con respecto a la puesta en práctica de estas observaciones finales y al próximo proceso de presentación de informes del Gobierno con arreglo a la Convención.</p> <p>Ratificación del Protocolo Facultativo</p> <p>A la vez que observa los esfuerzos realizados para agilizar el proceso de ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención, el Comité expresa su preocupación por las dificultades del proceso de negociación que tiene lugar en la Asamblea Legislativa, que obstaculizan la ratificación del Protocolo.</p>
	<p>Si bien observa con reconocimiento que según el artículo 144 de la Constitución, los tratados internacionales de El Salvador con otros Estados o con organizaciones internacionales constituyen leyes de la República una vez que entran en vigor y pueden ser invocados en los tribunales nacionales, al Comité le preocupa el escaso conocimiento, incluso entre profesionales del derecho, de las disposiciones de la Convención, como lo demuestra el escaso número de dictámenes en los que se ha hecho referencia a ellas. Al Comité también le preocupa el escaso conocimiento que tienen las mujeres de sus derechos, en particular los grupos vulnerables de mujeres, a saber, las mujeres de las zonas rurales y las</p>

	<p>mujeres indígenas, las migrantes, las trabajadoras domésticas y las que trabajan en las empresas maquiladoras.</p> <p>El Comité recomienda que se realicen programas educativos sobre la Convención, incluido su Protocolo Facultativo y la jurisprudencia al respecto, así como programas sobre los derechos de las mujeres, en particular para todos los profesionales del derecho, incluidos magistrados, abogados, fiscales y el personal de mantenimiento del orden, así como para el público en general. Insta además al Estado parte a que adopte medidas especiales, incluidos programas generales de instrucción sobre las leyes, a fin de concienciar a las mujeres sobre sus derechos, en particular a los grupos vulnerables de mujeres, para que puedan ejercerlos.</p>
Mecanismo para el adelanto de las mujeres	<p>El Comité recomienda que el Estado parte difunda el conocimiento de la aplicabilidad directa del párrafo 1 del artículo 4 de la Convención, así como la importancia de las medidas especiales de carácter temporal para la agilización del proceso encaminado al logro de la igualdad entre los géneros. También recomienda que el Estado parte adopte medidas especiales de carácter temporal de conformidad con la recomendación general No. 25, entre otras cosas en el ámbito del empleo y la política. Tales medidas deberán ser concebidas con objetivos, metas o cupos mensurables y plazos para permitir su supervisión efectiva</p>
	<p>El Comité recomienda que el Estado parte fortalezca el mecanismo existente para el logro de la igualdad entre los géneros a fin de que sea más eficaz, proporcionándole un reconocimiento apropiado, facultades, recursos humanos y financieros en todos los niveles y aumentando su capacidad para la coordinación y supervisión de las medidas que se adopten en los planos nacional y local para el adelanto de la mujer y la promoción de la igualdad entre los géneros. El Comité pide también al Estado parte que intensifique la cooperación entre el Instituto y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.</p>
Recolección y análisis de datos	<p>El Comité lamenta que el informe no proporcione datos estadísticos suficientes sobre la situación de las mujeres en todos los ámbitos a los que se refiere la Convención ni información sobre los efectos y los resultados de las medidas adoptadas para el logro de la igualdad entre las mujeres y los hombres</p>
Educación Sexual	<p>El Comité está alarmado por la alta incidencia de alumbramientos entre las adolescentes, así como por el elevado número de abortos ilegales, incluso entre mujeres muy jóvenes, que tienen consecuencias negativas en la salud física y mental de las mujeres.</p> <p>El Comité está preocupado también por la eficacia limitada de los programas de educación sexual destinados a las niñas y los niños en los planes de estudios de las escuelas. También lamenta la falta de información sobre el VIH/SIDA, así como sobre la aparente feminización del fenómeno en el Estado parte</p>

Salud sexual y reproductiva	<p>El Comité señala a la atención su recomendación general No. 24 y recomienda que se investiguen ampliamente las necesidades concretas de salud de las mujeres, incluida la salud reproductiva. Recomienda también el fortalecimiento financiero y organizativo de los programas de planificación familiar destinados a las mujeres y los hombres y la facilitación de un acceso amplio a los anticonceptivos por todas las mujeres y hombres, incluidos los adolescentes y los adultos jóvenes. El Comité insta al Estado parte a que refuerce los programas de educación sexual para las niñas y los niños con el fin de fomentar un comportamiento sexual responsable. El Comité pide al Estado parte que incluya información sobre el efecto de los programas para reducir y prevenir los embarazos entre las adolescentes en su próximo informe periódico, incluso sobre los programas para fomentar un comportamiento sexual responsable destinados a las niñas y los niños. Pide también al Estado parte que incluya información en su próximo informe sobre los fallecimientos y/o las enfermedades causadas por los abortos ilegales o relacionados con esa práctica. El Comité insta al Estado parte a facilitar un diálogo nacional sobre el derecho de las mujeres a la salud reproductiva, incluyendo las consecuencias de las leyes restrictivas del aborto. El Comité insta también al Estado parte a abordar los aspectos de género del VIH/SIDA, incluidas las diferencias de poder entre las mujeres y los hombres, que a menudo impiden que las mujeres insistan en las prácticas sexuales seguras y responsables. El Comité alienta al Estado parte a que redoble sus esfuerzos para concienciar y educar a las mujeres y las niñas sobre las formas de protegerse del VIH/SIDA. El Comité insta al Estado parte a que vele por que las mujeres y las niñas tengan igualdad de derechos y acceso a servicios de detección del VIH/SIDA y servicios sociales y de salud conexos.</p>
-----------------------------	--

Fuente: Sistematización propia datos obtenidos en Séptimo Informe sobre recomendaciones al Estado Salvadoreño. Naciones Unidas sesiones celebradas el 31 de octubre de 2008

13. RECOMENDACIONES CLAVES INCORPORADAS AL PLAN NACIONAL DE IGUALDAD

El Comité insta al Estado parte a poner más empeño en la formulación y aplicación de amplios programas de divulgación para fomentar una mejor comprensión y apoyo de la igualdad entre hombres y mujeres en todos los estratos de la sociedad. Dichas medidas deben estar dirigidas a modificar las actitudes estereotípicas y normas culturales sobre las responsabilidades y funciones del hombre y la mujer en la familia, el lugar de trabajo y la sociedad, de conformidad con el apartado f) del artículo 2 y el apartado a) del artículo 5 de la Convención, y a promover el apoyo de la sociedad a la igualdad entre hombres y mujeres. El Comité también insta al Estado parte a que adopte una estrategia general para la eliminación de los estereotipos sexistas, en particular mediante la inclusión de objetivos de concienciación en los programas escolares, la capacitación de maestros y la sensibilización de los medios de comunicación y el público en general, incluida la adopción de medidas destinadas concretamente a los hombres y los jóvenes

El Comité insta al Estado parte a que asigne atención prioritaria a la adopción de un enfoque global para hacer frente a la violencia contra las mujeres y las niñas, teniendo presente su recomendación general No. 19 sobre la violencia contra la mujer. El Comité también pide al Estado parte que supervise la aplicación de la legislación vigente por la que se tipifica como delito la violencia contra la mujer a fin de asegurar que las mujeres y las niñas que sean víctimas de actos de violencia tengan acceso a medios de protección y recursos eficaces y que los autores de esos actos sean efectivamente enjuiciados y castigados y no gocen de impunidad. El Comité recomienda también que se imparta capacitación sobre las cuestiones de género, en particular sobre la violencia contra la mujer, a los funcionarios públicos, en particular al personal encargado del orden público, los funcionarios judiciales y los proveedores de servicios de salud para que tomen conciencia de todas las formas de violencia contra la mujer y puedan afrontarlas de manera adecuada. El Comité pide además al Estado parte que adopte medidas para modificar las actitudes sociales y culturales que son las causas fundamentales de la mayoría de las formas de violencia dirigidas contra la mujer, en particular los asesinatos motivados por prejuicios de género.

El Comité insta al Estado parte a que intensifique sus esfuerzos por combatir la trata de mujeres y niñas en todas sus formas. Pide también al Estado parte que reúna y analice datos de la policía y fuentes internacionales, enjuicie y sancione a los tratantes, garantice la protección de los derechos humanos de las mujeres y las niñas víctimas de la trata y provea a su rehabilitación. El Comité pide al Estado parte que vele por que las mujeres y las niñas víctimas de la trata reciban el apoyo adecuado para estar en condiciones de declarar sin temor contra los tratantes. Además, el Comité alienta al Estado parte a preparar programas de concienciación, investigar las causas profundas de la trata, capacitar exhaustivamente a los abogados, los trabajadores del ámbito de la justicia penal, los proveedores de servicios de salud y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sobre todas las cuestiones relativas a la explotación sexual y la trata y continuar la cooperación bilateral y multilateral con los países vecinos.

El Comité insta al Estado parte a que vele por que en la próxima ley electoral se incluyan medidas para que las mujeres participen en igualdad de condiciones, en particular mediante el establecimiento de un porcentaje mínimo de ambos sexos, para que haya paridad en el proceso electoral y en los resultados, especialmente mediante el fomento de la presencia de las mujeres y los hombres en igualdad

de condiciones en las listas electorales. El Comité alienta al Estado parte a que adopte medidas sostenidas, incluidas medidas especiales de carácter temporal, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la recomendación general No. 25 del Comité, para acelerar el aumento de la representación de las mujeres en todos los ámbitos de la vida política y pública, en particular en los órganos electivos. El Comité también propone que el Estado parte ejecute programas de capacitación sobre liderazgo destinados a las mujeres y lleve a cabo campañas de concienciación sobre la importancia de la participación de las mujeres en la adopción de decisiones como requisito democrático y que evalúe el efecto de esas medidas e informe al Comité de los resultados de esa evaluación.

El Comité insta al Estado parte a que siga adoptando medidas proactivas para reducir la tasa de analfabetismo de las mujeres y proporcionando educación, estructurada y no estructurada, a todas las mujeres y niñas, especialmente en las zonas rurales. El Comité insta también al Gobierno a preparar programas para prevenir el abandono de las escuelas por las niñas en la educación primaria y reducir la tasa de abandono de los estudios de las niñas y las jóvenes, incluidas las estudiantes embarazadas y las madres jóvenes, en las escuelas secundarias y las universidades, incluso mediante incentivos destinados a los padres, con el fin de proporcionar a las jóvenes la capacidad y los conocimientos necesarios para participar en el mercado de trabajo en condiciones de igualdad con los hombres

El Comité insta al Estado parte a que refuerce las iniciativas destinadas a alentar el empoderamiento económico de las mujeres, como el Programa Red Solidaria, teniendo en cuenta la situación específica de los diferentes grupos de mujeres. El Comité también alienta al Estado parte a que establezca mecanismos para vigilar periódicamente el efecto de las políticas sociales y económicas en las mujeres.

El Comité pide al Estado parte que tome todas las medidas apropiadas, incluidas medidas especiales de carácter temporal y de fortalecimiento de los mecanismos de promoción de la igualdad, para subsanar la condición de desventaja de las mujeres en el mercado de trabajo. Recomienda que intensifique sus esfuerzos por eliminar la segregación ocupacional, tanto horizontal como vertical, y por eliminar la disparidad en las remuneraciones entre mujeres y hombres. Insta al Estado parte a que vigile el efecto de las medidas tomadas y los resultados obtenidos tanto en el sector público como en el privado y a que rinda cuentas al respecto en su próximo informe periódico. El Comité exhorta al Estado parte a que refuerce la labor de la Unidad Especial de Género y Prevención de Actos Laborales Discriminatorios a fin de que se vigilen eficazmente las condiciones laborales de las mujeres, se sancione a quienes infrinjan los derechos de las mujeres en las industrias maquiladoras y se aumente el acceso de las trabajadoras a la justicia. El Comité recomienda además que se adopten medidas legislativas, administrativas y de otro tipo para garantizar el acceso a la seguridad social y otras prestaciones laborales, incluida la licencia de maternidad remunerada, a las trabajadoras domésticas y migrantes en los sectores no estructurado y rural. El Comité pide al Estado parte que incluya información sobre el efecto de las medidas adoptadas y los resultados obtenidos en su próximo informe. El Comité insta al Estado parte a que adopte una legislación que garantice la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, de conformidad con la recomendación general No. 13.

Fuente: Sistematización propia, datos obtenidos en Séptimo Informe sobre recomendaciones al Estado Salvadoreño. Naciones Unidas, recomendaciones finales sesiones celebradas el 31 de octubre de 2008

14. RECOMENDACIONES SOBRE SEXTO INFORME PERIÓDICO DE EL SALVADOR

<p>Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: El Salvador</p> <p>1. El Comité de Derechos Humanos examinó el sexto informe periódico de El Salvador (CCPR/C/SLV/6) en sus sesiones 2744^a y 2745^a, celebradas los días 11 y 12 de octubre de 2010 (CCPR/C/SR.2744 a 2745). En su 2767^a sesión, celebrada el 27 de octubre de 2010 aprobó las siguientes observaciones finales.</p>	<p>El Comité reitera su recomendación en el sentido que el Estado parte revise su legislación sobre aborto para hacerla compatible con las disposiciones del Pacto. El Estado parte debe tomar medidas para impedir que las mujeres que acuden a hospitales públicos sean denunciadas por el personal médico o administrativo por el delito de aborto. Asimismo, en tanto no se revise la legislación en vigor, el Estado parte debe suspender la incriminación en contra de las mujeres por el delito de aborto. El Estado parte debe iniciar un dialogo nacional sobre los derechos a la salud sexual y reproductiva de las mujeres.</p>
<p>En materia de violencia</p>	<p>El Estado parte debería investigar eficazmente el fenómeno de la trata de personas, identificando a los responsables, enjuiciándoles e imponiéndoles las sanciones apropiadas a la gravedad de la situación. Igualmente debe asegurar la protección de los derechos de las víctimas de trata, incluyendo la provisión de suficientes albergues para dichas víctimas. Asimismo, el Estado debe recopilar estadísticas fiables para combatir con eficacia este flagelo.</p>
<p>Sobre el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer conocido como Protocolo CEDAW-, el Estado desea expresar al Honorable Consejo de Derechos Humanos, que con fecha 4 de abril de 2001, el Estado de El Salvador suscribió dicho Protocolo, el cual fue sido remitido a la Asamblea Legislativa desde abril de ese mismo año.</p>	<p>El Gobierno está empeñado en seguir las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y alentará al Congreso a que estudie la posibilidad de ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. La delegación se refirió además al plan nacional para prevenir y erradicar la violencia doméstica y explicó las medidas encaminadas a combatir la violencia contra la mujer y la violación de niñas</p>
	<p>Nos permitimos expresar que tal como se ha recomendado (Recomendación 37) se promoverá la creación del diálogo nacional amplio y participativo, con los distintos sectores sociales y las entidades públicas relacionadas, sobre el derecho de las mujeres a la salud reproductiva y sobre las implicaciones de las leyes restrictivas del aborto.</p>

Sistematización propia: Informe Derechos Humanos. Recomendaciones en sus sesiones 2744^a y 2745^a, celebradas los días 11 y 12 de octubre de 2010

15.DIRECTRICES PARA ASUMIR EL RETO DE LA DEUDA EXTERNA

MINISTERIO DE HACIENDA 2010

Mantener el nivel de la deuda dentro de los parámetros prudenciales establecidos internacionalmente y de acuerdo a la capacidad de pago del Gobierno

Procurar orientar los recursos provenientes del endeudamiento a la ejecución de proyectos de inversión pública, especialmente en las áreas social y económica prioritarias para el Plan de Gobierno y que tengan una alta rentabilidad social

Garantizar la amortización de los títulos de deuda emitidos por el Estado en sus respectivos vencimientos, a través de operaciones de mercado o en las fechas en que existan opciones "put", siempre que los tenedores ejecuten dichas opciones. 28 Política de Endeudamiento Público 2010-2014 Lineamientos de política

Garantizar la puntualidad en el servicio periódico de la deuda, tanto interna como externa.

Fortalecer y optimizar la gestión del portafolio de deuda y el análisis de los riesgos asociados al endeudamiento vigente y a contratarse en el mediano plazo, con miras a minimizar el costo financiero de la deuda y asegurar la sostenibilidad fiscal

Fuente: Ministerio de Hacienda, Deuda Pública (El Salvador, secretaria de Estado, 17 de agosto de 2010.Pág28

16. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA DE ENDEUDAMIENTO

Mejorar las comunicaciones con la Asamblea Legislativa a fin de facilitar la gestión, aprobación y contratación de deuda interna y externa

Transparentar los procesos de endeudamiento público, dando a conocer a la sociedad las gestiones realizadas ante los acreedores y mercados financieros

Realizar reformas o creación de nuevas disposiciones legales a fin de eficientizar la administración de portafolio y cumplimiento de objetivos de deuda de mediano y largo plazo

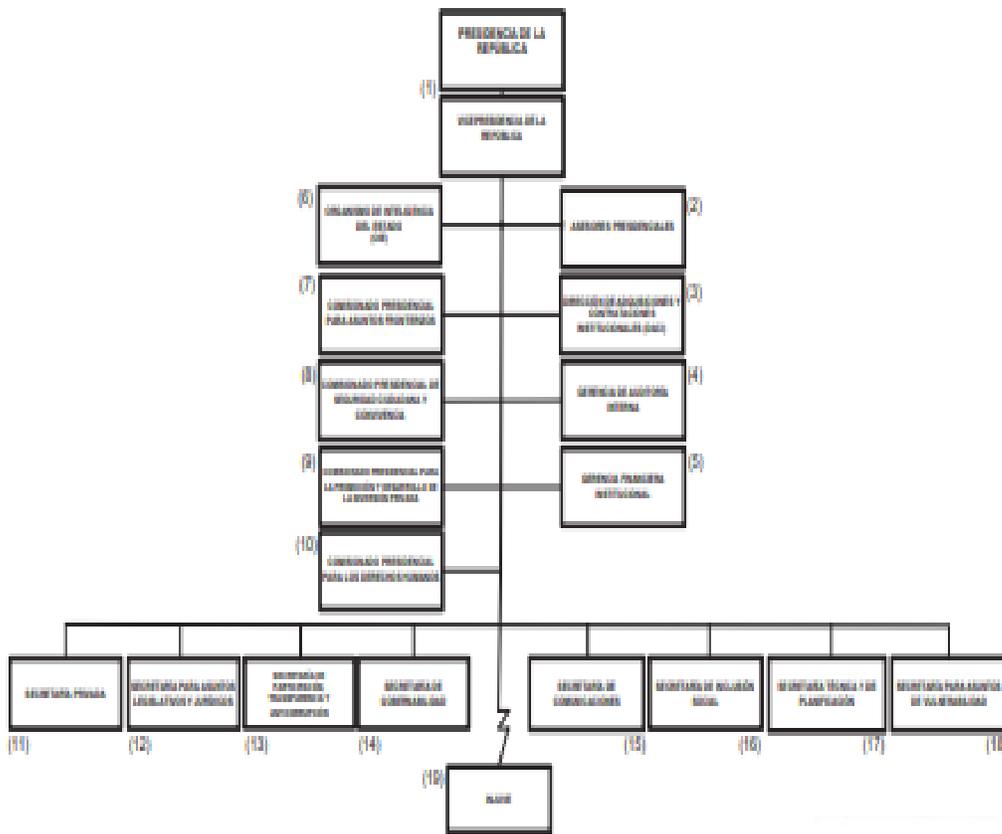
Fuente: Ministerio de Hacienda, Deuda Pública (El Salvador, secretaria de Estado, 17 de agosto de 2010. Pág30

17. SECRETARIAS DE LA PRESIDENCIA 2018



1. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

ORGANIGRAMA



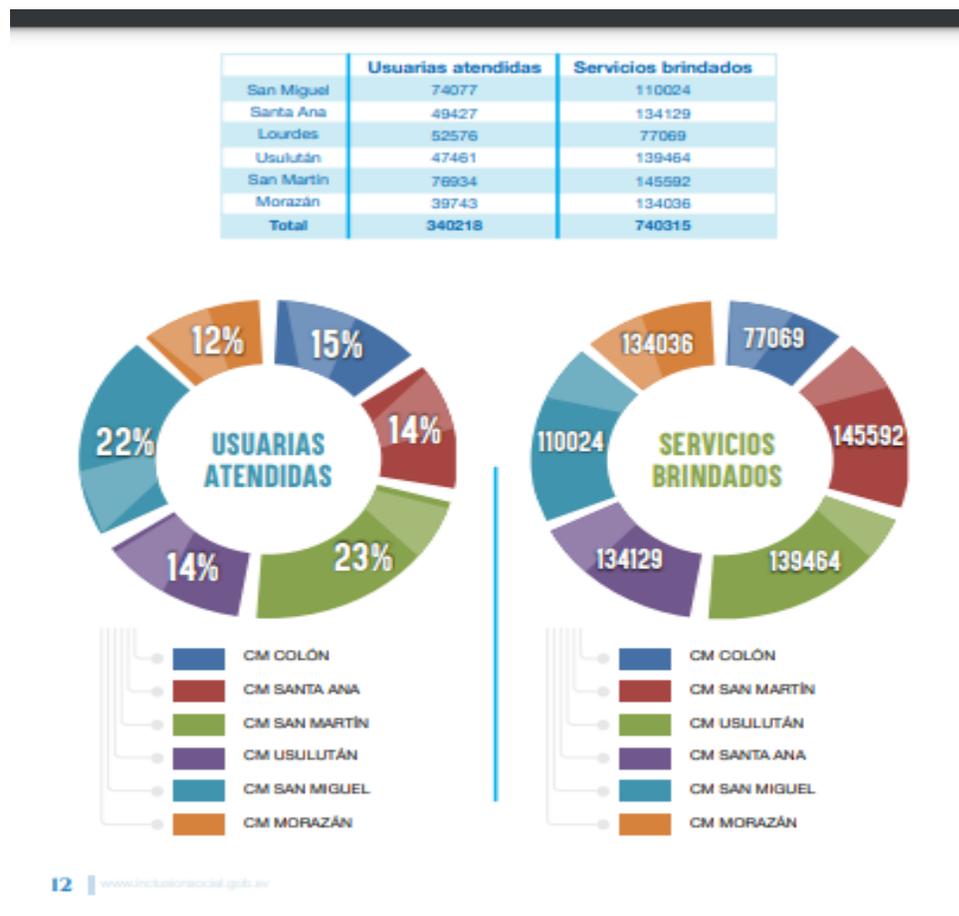
Fuente: Secretaria Privada de la Presidencia de El Salvador, Organigrama_CAPRES_2018.pdf <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/capres/documentos/73338/download>

18. ESQUEMA OPERATIVO DEL PLAN DE AGRICULTURA FAMILIAR



PAF 2011- 2014 Plan de Agricultura Familiar y Emprendedurismo Rural para la Seguridad Alimentaria y Nutricional 2011 Ministerio de Agricultura y Ganadería El Salvador Pag- 53. Resumen Ejecutivo pdf

19. NÚMERO DE SERVICIOS BRINDADOS POR SEDE DE CIUDAD MUJER



Fuente: Secretaría de Inclusión Social, Memoria de Labores, Gobierno de EL Salvador Periodo junio 2015 mayo 2016

20. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA Y ARGUMENTOS DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL

Área de observación	Argumentos del Ciudadano Daniel Eduardo Olmedo Sánchez (Inc. 1-2017), y por el ciudadano Salvador Enrique Anaya Barraza (Inc. 25-2017),	SALA DE LO CONSTITUCIONAL 26 de julio 2017
Deuda Flotante y toma de decisión	que la adquisición de tal deuda debe ser autorizada previamente por la Asamblea Legislativa con no menos de 2/3 de los diputados electos (art. 148 Cn.) Sin embargo, explicó que la autorización de deuda flotante regulada por el art. 5 de la Ley de Presupuesto 2016 se aprobó con los votos de 48 diputados electos y no con 56 votos como en su opinión se requiere, lo que vulneró el art. 148 inc. 2º Cn., siendo, pues, inconstitucional	<p>se declara que no existe la inconstitucionalidad por vicio de forma que vulnere al art. 148 inc. 2º Cn., en relación con el art. 227 inc. 3º Cn, alegado por el demandante, porque el quórum legislativo requerido para aprobar la deuda flotante es de mayoría simple, es decir, 43 votos de diputados electos de la Asamblea Legislativa, y no por mayoría calificada</p> <p>Hoy en día el presupuesto se erige como un mecanismo de racionalización de la actividad estatal, mediante el cual se cumplen funciones redistributivas en la sociedad, se hacen efectivas las políticas públicas económicas, sociales, de planificación y desarrollo, y se lleva a cabo una estimación anticipada de los ingresos y una autorización de los gastos públicos que han de ejecutarse dentro del respectivo período fiscal.</p> <p>Con respecto a la Inc. 25-2017, en resolución también de fecha 7-IV-2017, este tribunal consideró que los principios presupuestarios invocados por el ciudadano Anaya Barraza como parámetros de control son de naturaleza instrumental con respecto al principio de equilibrio presupuestario (art. 226 Cn.) y, asimismo, que los argumentos formulados son tendientes a evidenciar que la LP/2017 carece de la provisión suficiente de recursos económicos para pagar las obligaciones del Estado en los rubros indicados.</p>
	Por su parte, el ciudadano Anaya Barraza alegó una inconstitucionalidad por vicio de contenido respecto de la LP/2017, la cual fundamenta en la “violación de los principios	esta sala, además de reconocer de oficio aquellas modificaciones normativas o cambios en la realidad normada que influyan en el contenido o interpretación del objeto de control,

	<p>constitucionales presupuestarios de universalidad y unidad” (art. 227 Cn.) pues en dicha ley no se prevé la totalidad de los gastos que debe erogar el Estado en el presente año, desfinanciamiento que, a su parecer, no incide únicamente en las partidas o asignaciones presupuestarias específicas identificadas en su demanda, sino que afecta a todo el presupuesto estatal. Además, señaló que el presupuesto no se encuentra en un único documento.</p>	<p>se encuentra autorizada por el art. 9 LPrCn para ordenar y ejecutar todas aquellas diligencias que se estimaren necesarias a efecto de dar una respuesta al problema jurídico planteado (las que eventualmente pueden ser, la solicitud, de informes, documentos, opiniones, etc.), de las mismas partes o de terceros: ambos aspectos permiten entender que será el tribunal quien evaluará el mantenimiento o alteración de los presupuestos procesales y, en última instancia, dirimirá el conflicto de acuerdo a lo debatido en el proceso</p>
	<p>En, referencia al principio de universalidad, el demandante expuso que en la LP/2017 “no se consignan todos los gastos que, indefectiblemente, por obligación legal, deberá afrontar el Estado salvadoreño en el año 2017”</p>	<p>En concreto se le pidió: (i) mencionar si en el presupuesto 2017 se omitieron partidas presupuestarias y/o, en su caso, partidas que se incluyeron, pero con financiamiento insuficiente, cuyos gastos eran previsibles y que, en caso afirmativo, explicara los motivos y los efectos de dichas decisiones; (ii) indicar si en el presupuesto 2017 se habían proyectado ingresos mayores a los que se esperan recibir y que, en caso afirmativo, explicara los motivos para ello; (iii) mencionar si en dicho presupuesto están proyectados ingresos tributarios brutos y no netos; (iv) señalar si existe tendencia de financiar gasto corriente y de cubrir brechas presupuestarias con deuda flotante, explicando las razones para ello;</p>
	<p>principio de equilibrio presupuestario (art. 226 Cn.) que los argumentos formulados son tendientes a evidenciar que la LP/2017 carece de la provisión suficiente de recursos económicos para pagar las obligaciones del Estado en los rubros indicados. Por tales motivos, se admitió la demanda para analizar si en la aprobación de la LP/2017 la Asamblea Legislativa observó los principios de universalidad y unidad presupuestaria (art. 227 Cn.)</p>	<p>cuando dicha autorización se incorpora al mismo presupuesto mediante una cláusula sin la previsión de un programa de endeudamiento concreto; y (ii) en cuanto al vicio de contenido, si la aprobación legislativa de un presupuesto que no contiene la totalidad de ingresos y gastos que se esperan ejecutar en un ejercicio financiero fiscal</p>
<p>Resolución de la Corte Suprema de Justicia Sala de lo Constitucional</p>		
<p>puede afirmarse que en la LP/2017 existe una infracción al principio de equilibrio presupuestario (art. 226 Cn.), el cual supone que en el presupuesto todos los ingresos deben ser equivalentes a la totalidad de gastos, hasta donde sea compatible con el cumplimiento de los fines del Estado (art. 1 Cn.), para evitar recurrir al endeudamiento público de manera excesiva y fuera de los casos previstos en la Constitución. Aunque en el presupuesto 2017 existe una equivalencia matemática entre ingresos totales –US \$4,957,831,280, compuesto por ingresos corrientes, de capital, financiamiento y contribuciones especiales– y gastos totales – US\$4,957,831,280, compuesto por</p>		

gastos corrientes, de capital, aplicaciones financieras y gastos de contribuciones especiales–, se ha corroborado que este no incluye todos los gastos reales e íntegros que deben realizarse en el presente ejercicio financiero fiscal
<i>Contenido que representa un desequilibrio como consecuencia, entre otros aspectos, de partidas con sobreestimación de ingresos; y (ii) que, como consecuencia de este equilibrio numérico ficticio, se generan brechas de financiamiento y problemas de liquidez en el presupuesto para cumplir con compromisos y obligaciones previamente establecidas, lo cual obliga a que el gobierno recurra a diversos instrumentos de deuda –tanto préstamos de organismos financieros multilaterales, como emisión de deuda de corto plazo, principalmente LETES–, o bien a frecuentes modificaciones a la Ley de Presupuesto, previa autorización de la Asamblea Legislativa, por el surgimiento de nuevos ingresos o para la transferencia de recursos de una institución a otra. En tal sentido, se concluye que la LP/2017 y sus modificaciones, específicamente en las partidas indicadas, es inconstitucional por transgredir el principio de equilibrio presupuestario establecido en el art. 226 Cn.</i>
<i>A fin de garantizar un presupuesto equilibrado, tal como lo ordena la Constitución, los Órganos del Estado y demás instituciones públicas deberán tomar las medidas necesarias para evitar la aprobación de gastos no prioritarios, excesivos o injustificados, que no guardan coherencia con la situación fiscal y financiera del Estado, y que impactan negativamente en el equilibrio presupuestario que debe observarse, según el art. 226 Cn</i>
<i>el Ejecutivo y el Legislativo quedan inhabilitados para realizar transferencias de recursos públicos a entes privados, particularmente a aquellos que tienen vínculo material con partidos políticos y grupos afines, y con funcionarios públicos o susparientes; salvo en aquellos casos estrictamente necesarios y justificados, y siempre que las actividades de tales entes privados estén relacionadas directamente con los fines sociales del Estado (art. 1 inc. 3º Cn.), y sujetas a rendición de cuentas y fiscalización del órgano correspondiente.</i>
Respecto a los vicios de contenido advertidos en la LP/2017 por vulneración a los principios de universalidad y equilibrio presupuestario, la declaratoria de inconstitucionalidad involucra a la totalidad del presupuesto, originada por el desfinanciamiento de las partidas específicas en que dicho vicio ha sido constatado , es decir, las relativas: (i) al gasto para el pago de la deuda con el FOP, incluyendo el art. 4 LP/2017 y las redistribuciones o reasignaciones realizadas en el transcurso de este año; (ii) al gasto para el pago de pensiones del IPSFA, incluyendo el art. 13 LP/2017, y las redistribuciones o reasignaciones realizadas en el transcurso de este año; (iii) al gasto para devoluciones de IVA a exportadores; y (iv) al gasto para devoluciones de ISR.
Dado que el presupuesto 2017 ya se encuentra en ejecución, y que la invalidación inmediata del presupuesto podría producir efectos perjudiciales mayores a la situación financiera y fiscal del país, esta sala considera pertinente diferir los efectos de la presente sentencia, en el sentido que la Asamblea Legislativa deberá realizar las reformas y adecuaciones necesarias para cumplir con lo establecido en los arts. 226 y 227 Cn. y corregir las violaciones constitucionales constatadas, a más tardar el día 31 de octubre de 2017.

Fuente: Resolución 1-2017/25-2017 de Inconstitucionalidad Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, San Salvador, a las quince horas del día veintiséis de julio de dos mil diecisiete

21. CASO EXONERACIÓN DEL CASO AVIANCA

Antecedentes	Interpretación y manejo de magistrados a favor de la empresa	Interpretación de Magistrada con voto no favorable y demás interpretaciones diferentes
<p>Periodo del presidente Mauricio Funes se libera la exoneración de impuestos IVA a la compañía de Aviación TACA-AVIANCA por 32 millones de dólares</p> <p>Los representantes legales interponen un amparo a la Sala de lo Contencioso Administrativo en el año 2014</p>	<p>Tres magistrados de la Corte Suprema anularon la decisión de los gobiernos del FMLN de cobrar el 13% de IVA por la compra de combustible.</p> <p>Aprovecharon la llegada de un nuevo magistrado para desempatar la votación y emitir una resolución favorable para la aerolínea. goza de extraterritorialidad y que eso los eximía del pago.</p>	<p>La magistrada Paula Velásquez les hizo ver que estaban cometiendo una arbitrariedad al no llamar a un suplente para resolver el caso porque, según plasmó en su voto disidente, no le correspondía a Calderón votar porque no participó en la deliberación original del caso.</p>
<p>La empresa alegó que con el cobro el Gobierno le estaba vulnerando sus derechos de igualdad, propiedad, defensa, seguridad jurídica, y que también se sentía agraviada porque le estaban quitando un acto administrativo que durante 17 años le fue favorable</p>	<p>Los Gobiernos de ARENA nunca cobraron el impuesto gracias a que, en 1992, la Dirección General de Aduanas emitió una opinión diciendo que no se trataba de compra de combustible, sino de exportaciones. Esto fue así por 17 años. Hasta que el Gobierno del FMLN empezó a cobrar el 13% del IVA a partir de 2009. La aerolínea acudió en 2014 a la Sala de lo Contencioso, donde alegó que el cobro le generaba pérdidas, o un “escenario tributario desfavorable”.</p>	<p>“Conformar una nueva integración subjetiva de este tribunal para conocer del asunto de fondo-alterando con ello la correlación de votos producto de la deliberación original; constituyen una serie de actuaciones que vulneran la garantía constitucional del juez natural”, cuestionó a sus colegas en su voto disidente.</p>
	<p>La ley únicamente concede 60 días desde que ocurre el acto que va a ser controvertido. La aerolínea la presentó en septiembre de 2014, es decir, casi cuatro años después de que la Dirección de Impuestos Internos del gobierno de</p>	<p>Elsy Dueñas y Calderón, además de coincidir en la votación en la Sala, forman parte del bloque de magistrados que ha votado unido para exonerar a diferentes investigados por enriquecimiento ilícito realizadas por la Sección de Probidad de la Corte</p>

	<p>Mauricio Funes inició el cobro. Y a pesar de esto los magistrados consideraron que era necesario conocer si la empresa había sufrido algún agravio</p>	
	<p>La Sala de lo Contencioso Administrativo está integrada por cuatro magistrados. Tres de ellos hacen mayoría y cuando hay un empate de votos, según la ley, es necesario llamar a un suplente para que resuelva el caso. Hasta diciembre de 2018, la sala estaba dividida en la votación: Elsy Dueñas y Sergio Luis Rivera Márquez votaban a favor de declarar la ilegalidad del cobro del impuesto y Dafne Sánchez y Paula Velásquez se oponían a esa decisión. El 21 de diciembre de 2018, Sánchez y Velásquez elaboraron su voto disidente</p>	<p>Ella señaló en su voto disidente que los magistrados resolvieron favorable a la compañía anulando criterios ya dictados en el pasado por la misma sala y sin dar una verdadera motivación de este cambio jurisprudencial. Avianca, según consta en la documentación del proceso, ya había intentado apartar a la magistrada Dafne Sánchez del caso, mediante una recusación.</p> <p>La Sala de lo Contencioso, como en todo proceso, solicitó la opinión de la fiscalía general. Esta rechazó los argumentos de la empresa, dio la razón a la Dirección de Impuestos Internos, y dijo que debía seguirse cobrando el 13% de IVA por la compra de combustible porque “una vez se ha provisionado las aeronaves en el territorio nacional, se desvirtúa el hecho de que el bien sea consumido en el exterior” y porque, además, “no llegara a gravarse en el país de destino del vuelo que realice”.</p>

Fuente: Jessica Ávalos Avianca no pagará más impuestos por la compra de combustible en El Salvador. San Salvador, Revista Digital FACTUM10 junio 2019 [salvador/?fbclid=IwAR24DgncfHhpXDLARjyXvHiyHGik4tGX7BT2kBiH9Z7_8gstl6nhdbJ1POE#.YfF5Ad7yvWY.facebook](https://www.facebook.com/AviancaSalvador/?fbclid=IwAR24DgncfHhpXDLARjyXvHiyHGik4tGX7BT2kBiH9Z7_8gstl6nhdbJ1POE#.YfF5Ad7yvWY)

22. INGRESOS POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO DONACIÓN

los ingresos de la Unidad Presupuestaria descrita:

Fuente de Financiamiento: Donación

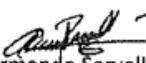
(EN US\$)

UNIDAD PRESUPUESTARIA Y LINEA DE TRABAJO	RUBRO DE AGRUPACIÓN	DICIEMBRE
14 Programa de Erradicación de la Pobreza, Prevención de la Violencia y Compensación a Víctimas del Conflicto Armado		
01 Apoyo al Programa de Erradicación de la Pobreza en El Salvador		
Apoyo en Educación y Salud	62	549,200.00

Este movimiento se solicita de conformidad al Decreto Legislativo No. 869 de fecha 20 de diciembre de 2017, y a la Constancia del Diario Oficial No. 41, de fecha 08 de enero de 2018, en la cual se establece que salvo caso fortuito o fuerza mayor, la fecha de publicación es el 22 de diciembre de 2017, en el Diario Oficial N° 240, Tomo 417.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para saludarlo.

Atentamente,


Lic. Armando Servellón
Gerente de Finanzas



Fuente: FISDEL, Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local Antigua Cuscatlán, 09 de enero de 2018. <https://transparencia.mh.gob.sv/downloads/pdf/700-LAIP-DC-2017-00002.pdf>

23. DECRETO LEGISLATIVO NO. 869, MODIFICACIONES EN LA LEY DE PRESUPUESTO VIGENTE EN LA PARTE QUE CORRESPONDE AL RAMO DE HACIENDA 2018

Considerando	
<p>Que Mediante Decreto Legislativo N.º 869, de fecha 6 de junio de 2002, publicado en el Diario Oficial No. 118, Tomo 355, del 27 del mismo mes y año, se ratificó en todas sus partes el Acuerdo General de Cooperación entre el Gobierno de la República de El Salvador y el Gobierno del Gran Ducado de Luxemburgo, suscrito el 10 de abril del citado año, por medio del cual, ambos Estados se comprometieron en el marco de la cooperación al desarrollo, a dar prioridad a los proyectos destinados a satisfacer las necesidades fundamentales de la población más desfavorecida.</p>	<p>II. Que con base al referido Acuerdo, se suscribió el "Convenio de Financiación entre el Gran Ducado de Luxemburgo y la República de El Salvador, relativo al Fondo Común de Apoyo Programático (FOCAP) al Plan Nacional de Desarrollo, Protección e Inclusión Social de El Salvador, de fecha 27 de diciembre de 2016, por un monto hasta de SEIS MILLONES DE EUROS 001100 (€6,000,000.00), equivalentes a SEIS MILLONES DOSCIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS 00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$6,274,200.00), según el tipo de cambio a esa fecha; con la finalidad de contribuir al logro de los objetivos establecidos en el Plan Social, particularmente en lo referente a reducir la pobreza y la vulnerabilidad, mejorar los ingresos, el empleo decente y la seguridad social de la población salvadoreña, desarrollar el potencial humano, vida saludable y bienestar, hábitat y vivienda seguros y sanos; así como impulsar la cultura y fortalecer el pleno ejercicio de la ciudadanía.</p>
<p>III</p>	<p>II. Que el Artículo 7 — Ejecución de la Operación, del referido Convenio de Donación, establece que corresponde a la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia, la coordinación del Plan Social y, por ende, realizar la distribución de los fondos a las entidades ejecutoras; por lo que del primer desembolso por DOS MILLONES CIENTO CUARENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS 00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$2,149,200.00), le asignó al Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, el monto de QUINIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS 00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$549,200.00), con el propósito de contribuir en la estrategia de la erradicación de la pobreza, mejorando de forma integral, las condiciones de vida de las familias en situación de pobreza y vulnerabilidad, en el marco del Sistema de Protección Social Universal, a través de apoyos monetarios directos a familias con niños o niñas de 0 a 4 años o mujeres embarazadas que vivan en condiciones de extrema pobreza y Jóvenes que cursan el tercer ciclo o bachillerato</p>

	en los 30 municipios de intervención de la Estrategia de Erradicación de la Pobreza.
IV	<p>Que con el propósito que el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, pueda disponer del crédito presupuestario para la utilización de los citados recursos en el presente ejercicio fiscal de 2017, se hace necesario modificar la Ley de Presupuesto vigente, votada mediante Decreto Legislativo N.º 590, de fecha 18 de enero de 2017, publicado en el Diario Oficial No. 22, Torno 414, del 1 de febrero del corriente año, incrementando en el Apartado II — INGRESOS, Rubro 22 Transferencias de Capital, Cuenta 224 Transferencias de Capital del Sector Externo, la Fuente Específica 22403 De Gobiernos y Organismos Gubernamentales, con la cantidad de US\$549,200. Asimismo, en el Apartado III GASTOS, en la parte correspondiente al Ramo de Hacienda, literal B. Asignación de Recursos, en la Unidad Presupuestarla 14 Programa de Erradicación de la Pobreza, Prevención de la Violencia y Compensación a Víctimas del Conflicto Armado, se Incrementan las asignaciones de la Línea de Trabajo 01 Apoyo al Programa de Erradicación de la Pobreza en El Salvador con el monto de US\$549,200; y finalmente, en la Sección 13 — Presupuestos Especiales, B.1 — Instituciones Descentralizadas no Empresariales, Apartado II — GASTOS, en el Presupuesto Especial del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, se Incrementa en el literal B. Ingresos, Rubro 22 Transferencias de Capital, Cuenta 222 Transferencias de Capital del Sector Público, la Fuente Especifica 2220700 Ramo de Hacienda, con US\$549,200 y en la Unidad Presupuestaria 03 Apoyo al Programa Hacia la Erradicación de la Pobreza en El Salvador, las asignaciones de la Línea de Trabajo 01 Apoyo en Educación y Salud, con el monto de US\$549,200; además, se modifica el Listado de Proyectos de Inversión Pública, incorporando el Proyecto Código 6857 "Apoyo a la Estrategia de Erradicación de la Pobreza en El Salvador (2017-2019)", con el mismo valor</p>

Fuente: Palacio Legislativo. San Salvador, a los veinte días del mes de diciembre del año dos mil diecisiete, Constancia No. 41 Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local FISDEL

24. GUIA DE ENTREVISTA. ADMINISTRADA A YANIRA ARGUETA EX DIRECTORA DE ISDEMU

El día 03 oficinas de Organización "Asociación de Mujeres Salvadoreñas (AMS) y 30 de agosto 2021 en su lugar de vivienda, Mejicanos Municipio de San Salvador, por Nora Argentina Vanegas

PREGUNTAS	RESPUESTA
<p>DATOS PERSONALES</p> <p>1) Con qué <i>qué</i> <i>currículum</i> <i>ingresa al llegar a la dirección de ISDEMU</i></p>	<p>Con 20 años de experiencia en defensa de los derechos de las mujeres, participación política ciudadanía, en salud reproductiva, el abordaje de la violencia desde la prevención, atención y protección, organización comunitaria, con mucho énfasis en atención a mujeres rurales, incidencia en políticas públicas estatales.</p>
<p>2) <i>Describe su currículum en la fase final o de cierre de su cargo</i></p>	<p>incidencia en políticas públicas estatales, administración pública, negociación</p>
<p>3) <i>Qué impactos personales le deja la administración de la dirección de ISDEMU durante dos períodos consecutivos</i></p>	<p>creamos el mecanismo apropiado, el Sistema Nacional para la Igualdad Sustantiva SNIS, mecanismo que integro un número amplio de instituciones estatales con funciones estratégicas y el trabajo territorial con Alcaldías nos permitió la organización, coordinación y consenso interinstitucional, el trabajo se diversifico, algunas áreas se volvieron altamente conflictivas, entre ellas el trabajo de violencia contra la Mujeres y la Trata de Personas fueron dos prioridades muy delicadas, nos hizo conflictuar con los verdaderos grupos fácticos de poder, que los trabajamos con principios de cero tolerancia, judicialización y acompañamiento de las victimas</p>
<p>DATOS INSTITUCIONALES</p> <p>4) <i>Cuántos años estuvo al frente de la dirección Ejecutiva</i></p>	<p><i>ocho años, desde 2012 hasta el 2019</i> ACUERDO NÚMERO CUATRO: POR UNANIMIDAD JUNTA DIRECTIVA APRUEBA: Ratificar el contrato de la Licenciada Yanira Maridol Argueta Martínez, en el cargo de Directora Ejecutiva, para el período del 01 de enero al 31 de diciembre del año 2017, se ratifica la vigencia del Poder General Administrativo, judicial con cláusula especial, otorgado por la Presidenta de la Junta Directiva, a favor de la Directora Ejecutiva, en fecha veintiséis de agosto del año dos mil catorce, para que pueda realizar todos los tramites vinculantes al Instituto de conformidad a las disposiciones legales y resoluciones de la Junta Directiva. Este punto queda ratificado en esta misma sesión.</p>

<p>5) Fue propuesta al cargo por el Movimiento de Mujeres y Feminista de El Salvador</p>	<p><i>Era de la Junta Directiva de ISDEMU, inicialmente me pidieron asumí temporalmente el cargo de directora ejecutiva, para iniciar el proceso de selección de personal. Posteriormente con base a la normativa de ISDEMU fui propuesta por la Presidencia de la República y junta directiva me ratifico en el cargo, personalmente consulte a organizaciones feministas quienes me interrogaron y dieron su aval</i></p>
<p>6) La Formulación del Plan Nacional de 2016- 2020 fue el resultado del trabajo de un equipo técnico, de una sola persona</p>	<p><i>Es el resultado de un trabajo de equipo, bajo la coordinación de la Rectoría de Igualdad Sustantiva, en coordinación con otras rectorías y oficinas departamentales del ISDEMU y con lineamientos de la Gerencia Técnica y de Planificación de la presidencia</i> <i>Lo que contribuyó a organizar el trabajo con cobertura territorial, implicó reformas administrativas que le permitió al ISDEMU ampliar su proyección, se crearon 4 rectorías que se especializaron en la asesoría a las instituciones y organizaciones, acompañamiento de los mecanismos creados, formación de funcionarios y operadores públicos e incentivar la participación activa y ciudadana que requería integración del trabajo y asesoría a nivel local o municipal,</i></p>
<p>6) Qué formación profesional tenían las integrantes de este equipo técnico y rectorías y de la persona encargada de la formulación del Plan Nacional de Igualdad</p>	<p><i>Licenciadas en Sociología con Post Grado en Política Públicas y Género, Master en Intervención social,</i> <i>Licenciada en economía, algunas con maestría en políticas públicas, especialistas en estadísticas y sistemas de monitoreo</i> <i>Licenciada en Educación para la Salud y máster en Salud sexual y reproductiva</i> <i>Licenciada en Ciencias Jurídicas con diversas especialidades, entre ellas violencia, derechos de la niñez, políticas laborales y política<s de género</i> <i>Doctora en Medicina con especialidad en Salud Publica y Políticas de Género</i> <i>Trabajadoras sociales especialistas en atención en violencia contra las mujeres, en participación política de las mujeres</i> <i>Licenciada en comunicaciones y periodismo, con especialidad en género comunicación y cultura y maestría en comunicación social, entre otras</i></p>
<p>7) Para el diseño requirió el ISDEMU de asesoría extranjera, nacional</p>	<p><i>El Plan Nacional conto con la Cooperación Técnica de España, y fue posible la contratación de una asistente técnica para el levantamiento del informe de evaluación del plan de acción 2004 – 2009, lo cual sirvió de insumo importante. Se fortaleció el proceso de consulta y validación del sistema de</i></p>

	<p><i>indicadores para el monitoreo y evaluación. El equipo de la Rectoría de Igualdad sustantiva.</i></p> <p><i>El equipo de la Recorría de Igualdad Sustantiva mediante cooperación Sur Sur recibió asesoría de expertas de México e instituciones homologas con el Instituto de Estadísticas de México en temas de Estadística, sistema de indicadores y políticas de género en medio ambiente, salud y participación política, Otro de los apoyos de relevancia en asesoría técnica fue recibido por la CEPAL en materia de sistema de estadísticas e indicadores con metodología para la contabilización del trabajo doméstico no remunerado de las mujeres</i></p> <p><i>ISDEMU recurría a la CEPAL como gran aliado en el ejercicio del Lobbying con funcionarios públicos, técnicos del Ministerio Hacienda y con la secretaria Técnica de la Presidencia entre ellos el Dr. Alex Segovia, así mismo nuestra gran aliada la Embajadora de la República de Chile María Inés Ruz funcionaria con gran experiencia en el manejo administrativo en asuntos de Seguridad Pública y consultora en Género de la CEPAL, afirma Yanira Argueta Martínez</i></p>
<p>8) <i>Cuál fue la participación el PNUD – ONUMUJERES en el proceso de diseño del plan de Igualdad y presupuesto</i></p>	<p><i>Durante el proceso se realizaron diversos procesos de dialogo y consulta, validación de la formulación del plan e informes periódicos, se mantuvo o la convocatoria de dichas entidades para conocer recomendaciones. En algunas oportunidades las agencias apoyaron para le organización de actividades consultivas y reproducción de documentos</i></p>
<p>9) <i>Qué organizaciones extranjeras colaboraron</i></p>	<p><i>Financiera y técnicamente la Agencia de Cooperación de España AECID</i></p>
<p>10) <i>Qué relación se sostuvo con la secretaria técnica de la Presidencia como ente de evaluador de las Políticas Públicas</i></p>	<p><i>Se realizaron al menos tres reuniones para dar a conocer el proceso, una al inicio y otras al cierre. En estas reuniones se consultó sobre la forma de alinear metas e indicadores al plan quinquenal de desarrollo y se retroalimentó en la incorporación de indicadores y metas del plan de igualdad a las metas e indicadores de los ODS para El Salvador</i></p>
<p>11) <i>Cómo se relacionaron con el Ministerio de Hacienda para la elaboración del presupuesto 2017</i></p>	<p><i>El ISDEMU como institución rectora, desde la entrada en vigencia de la Ley de Igualdad, equidad y Erradicación de la Discriminación contra las mujeres la Ley Espacial Integral para una Vida Libre de violencia para las mujeres emitieron lineamientos y recomendaciones dirigidos al Ministerio de Hacienda para incorporar párrafos en la política presupuestaria orientados a definir recursos para la</i></p>

	<p><i>implementación de las leyes, de manera particular para las medidas y políticas vinculadas a Ciudad Mujer, creación y funcionamiento de las unidades de género, creación e implementación de políticas institucionales para la igualdad y cumplimiento de los mandatos específicos de las leyes para todas las instituciones</i></p>
<p>12) <i>ISDEMU presento propuesta de proyectos etiquetados para la gestión del presupuesto 2017 al Ministerio de Hacienda, en qué áreas se pretendió impactar presupuestariamente</i></p>	<p><i>El Ministerio de Hacienda incluyó en las Normas Generales de Formulación Presupuestaria de la Política Presupuestaria para los años 2014 hasta el 2018, la orientación de fortalecer la estructura presupuestaria de aquellos programas y proyectos orientados a la incorporación de los enfoques transversales, Derechos humanos, genero, ciclo de vida mediante la definición de programas institucionales en coherencia con los que establece el Plan Quinquenal de Desarrollo, destacando la orientación incluida en las Normas de formulación presupuestaria 2017, lo cual indicaba que en cumplimiento de lo establecido en los lineamientos para la incorporación de los enfoques transversales del Plan Quinquenal de Desarrollo 2014- 2019 y en la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las mujeres sobre unidades de Género se podrán hacer uso de las vacantes que existen en la institución para cumplir dicho requerimiento (ISDEMU 2018,Página 50)</i></p>
<p>13) <i>Según la LIE el ejecutivo debe contar con un plan nacional anti pobreza, como incide el ISDEMU para el cumplimiento de este mandato en el Plan Nacional de Igualdad</i></p>	<p><i>ISDEMU mediante la coordinación establecida en las comisiones de trabajo del Sistema Nacional para la Igualdad Sustantiva SNIS y Comisión Técnica Especializada dan seguimiento según lo establecido en el artículo 24 de la LIE, en el sentido de que diversas instituciones del Estado conformaran las comisiones de autonomía económica y definieron objetivos, metas e indicadores. Por otra parte, mediante la comisión de cuidado y protección social liderada por la STP se veló por avanzar en la incorporación de los enfoques de derechos humanos y de género en todas las medidas de los programas sociales y de combate a la pobreza</i></p>
<p>14) <i>Monto asignado según presupuesto 2017 para ISDEMU, Ciudad Mujer</i></p>	<p><i>ISDEMU \$ 5, 323,445.00 Ciudad Mujer. \$ 7,68,075.00 Salud y Previsión Social: \$ 2,450,955 Trabajo y Previsión Social \$ 1,024,845.00 Agricultura y Ganadería: \$ 3, 790.00 ISDEMU \$ 316.810.00</i></p> <p><i>TOTAL \$ 11.479,475.00 Me inclino por presupuestos por línea presupuestaria y no por presupuestos etiquetados</i></p>

<p>15) <i>ISDEMU fue llamada a la Comisión de Hacienda de la Asamblea Legislativa para discutir propuesta de presupuesto</i></p>	<p><i>No fuimos llamadas, pero nosotras cabildeamos con la comisión de género y diputadas para aumentar el presupuesto al ISEMU y Etiquetar algunos programas especializados.</i> <i>Para la obtención presupuestaria y ciclo de formulación del presupuesto la gerente se reunía directamente con encargados de Hacienda</i></p>
<p>16) <i>cómo se relaciona ISDEMU con Ciudad Mujer según el Plan de Igualdad</i></p>	<p><i>Con las instituciones que formaban parte de la estructura técnica de coordinación</i></p>
<p>17) <i>Qué mecanismos técnicos y de evaluación serían creados según diseño del Plan de Igualdad</i></p>	<p><i>El sistema de Monitoreo del Plan de Igualdad SEMI, que contaba con dos sistemas de monitoreo, el primero de progreso (para el cumplimiento de la implementación y otro de impacto (que mide el cambio en la situación y condición mediante indicadores específicos)</i></p>
<p>18) <i>quiénes evaluarían los resultados del Plan de Igualdad en la etapa de implementación y período final</i></p>	<p><i>ISDEMU en coordinación con las instituciones que conforman el sistema de igualdad sustantiva con el especial liderazgo de la comisión del SEMI</i></p>
<p>19) <i>Cómo se articularían con la sociedad civil o movimiento feminista</i></p>	<p><i>A nivel central con el sistema de igualdad Sustantiva SNIS mediante representaciones de organizaciones de mujeres que participan de algunas comisiones y de las Asambleas del Sistema</i> <i>A nivel municipal y departamental mediante consejos consultivos de mujeres</i> <i>A nivel extraordinario o especial, mediante la instalación de audiencias o espacios de trabajo a petición de las organizaciones para avanzar o abordar temas de interés de las organizaciones sociales en materia de derechos de las mujeres de las mujeres</i></p>
<p>20) <i>Qué se logró implementar con lo asignado 2017 y 2018</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> <i>1) Poner en agenda pública los derechos humanos de las mujeres</i> <i>2) Especializar los equipos técnicos para la rectoría en políticas públicas</i> <i>3) Promover políticas públicas a favor de las mujeres</i>

	<ol style="list-style-type: none"> 4) <i>Crear sistemas de información SEMI, así como generación de información y datos de la situación y condiciones de las mujeres</i> 5) <i>Fortalecer el mecanismo de adelanto de la mujer mediante normativa interna en armonía con los mandatos de ley y función rectora</i> 6) <i>Crear y mantener funcionamiento un sistema para brindar atención y protección especializada para mujeres por razón de género, Tenemos el Centro de llamadas 126 brindando orientaciones y consejería, equipos de especialización que brinda atención a nivel nacional por medio de oficinas departamentales o sedes de Ciudad Mujer, sistemas de protección entre otros</i> 7) <i>Creado y funcionando los mecanismos de coordinación interinstitucional e intersectorial SNIS</i> 8) <i>Definición y ejecución de la estrategia para la territorialidad bajo el principio de igualdad y no discriminación y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia</i> 9) <i>Creación y puesta en marcha de una oferta académica en derechos de las mujeres por medio de la Escuela de Formación para la igualdad sustantiva, formando a más de 10,000 personas</i> 10) <i>Creación, divulgación y asesorías técnicas de lineamientos, manuales y guías para la transversalidad del principio desigualdad y no discriminación</i> 11) <i>Posicionar al ISDEMU en espacios nacionales e internacionales en defensa de derechos humanos de las mujeres</i> 12) <i>Prácticas municipales en planificación para la igualdad sustantivas y eliminar cualquier tipo de violencia contra las mujeres</i> 13) <i>Mejora de la capacidad institucional para el seguimiento y monitoreo de políticas públicas a favor de los derechos humanos de las mujeres</i> 14) <i>Realización de procesos de recuperación de memoria histórica. Cumplimiento de Sentencias del Mozote y lugares aledaños. Mujeres en la independencia</i> 15) <i>Fortalecimiento de la participación ciudadana de las mujeres mediante la creación y acompañamiento de tres mecanismos: Consejos Consultivos de Contraloría social, Constructoras de Paz y Red de Defensoras-</i> 16) <i>Le dimos voz a las mujeres por medio de Voz Mujer, Mujer con Voz, campañas permanentes de divulgación de los derechos humanos de las mujeres y otros</i>
--	---

	<p>17) <i>El SNIS define mecanismos de coordinación intersectorial e interinstitucional según áreas de desarrollo del Plan Nacional de Igualdad articulado con DIGESTY</i></p>
<p>21) <i>Cómo se financio el SNIS, que mecanismos hereda a las otras administraciones para mejorar el trabajo institucional</i></p>	<p><i>Fondos de Presupuestos General de la Nación asignados al ISDEMU</i> <i>Fondos de cooperación (siempre y cuando se dispongan)</i></p>
<p>22) <i>Qué valores democráticos y técnicos fueron incorporados a la burocracia involucrada en la ejecución y seguimiento del trabajo institucional</i></p>	<p><i>Equidad de Género</i> <i>Participación y diálogo intersectorial</i> <i>Contraloría social y ciudadana</i> <i>Transparencia y rendición de cuentas</i></p>
<p>23) <i>Qué innovaciones presupuestarias dejó ISDEMU como lecciones aprendidas para otras administraciones</i></p>	<p><i>Diálogo bilateral con la Dirección General de Presupuesto para el establecimiento de la línea presupuestaria para avanzar hacia la igualdad sustantiva</i> <i>Conformación de una mesa técnica para avanzar en la formulación de normas de presupuesto para la igualdad</i> Logramos luego de muchos diálogos y esfuerzos sostenidos con la presidenta de CONAMYPE Iliana Argentina Rogel Cruz orientar el trabajo con las mujeres emprendedoras, ardua labor debido a que la discriminación es estructural, las mujeres y requieren asistencia técnica, capacitación y sobre todo financiamiento que no puede otorgársele sin considerar su condición de desigualdad, así como con el Ministerio de Agricultura con el programa de paquetes agrícolas: entrega de semilla mejorada y servicios de asistencia técnica, entrega de títulos de propiedad de la tierra, agricultura familiar se orientaron a asesorar a algunos funcionarios de la Banca recién creada <i>BANDESAL</i>, la línea crediticia con orientación de mercado y neoliberal no favorece a las mujeres, fue una labor difícil para lograr convencerlos y a la vez asesorar a CONAMYPE y al Ministerio de Agricultura y Ganadería</p>
<p>24) <i>Qué innovaciones presupuestarias dejó ISDEMU como</i></p>	<p><i>Diálogo bilateral con la Dirección General de Presupuesto para el establecimiento de la línea presupuestaria para avanzar hacia la igualdad sustantiva</i></p>

<p><i>lecciones aprendidas para otras administraciones</i></p>	<p><i>Conformación de una mesa técnica para avanzar en la formulación de normas de presupuesto para la igualdad</i> Logramos luego de muchos diálogos y esfuerzos sostenidos con la presidenta de CONAMYPE Iliana Argentina Rogel Cruz orientar el trabajo con las mujeres emprendedoras, ardua labor debido a que la discriminación es estructural, las mujeres y requieren asistencia técnica, capacitación y sobre todo financiamiento que no puede otorgársele sin considerar su condición de desigualdad, así como con el Ministerio de Agricultura con el programa de paquetes agrícolas: entrega de semilla mejorada y servicios de asistencia técnica, entrega de títulos de propiedad de la tierra, agricultura familiar se orientaron a asesorar a algunos funcionarios de la Banca recién creada <i>BANDESAL</i>, <i>la línea crediticia con orientación de mercado y neoliberal no favorece a las mujeres, fue una labor difícil para lograr convencerlos y a la vez asesorar a CONAMYPE y al Ministerio de Agricultura y Ganadería</i></p>
<p>25) <i>Si la evaluación del Plan Nacional de Igualdad es por productos o procesos con los pocos recursos que les asignaron que productos lograron presentar y que indicadores lograron medir</i></p>	<p><i>El Plan Nacional de igualdad no se evaluado por productos, es una responsabilidad solo de ISDEMU y el instituto evalúa a todas las instituciones involucradas en el SNIS y SEMI Los indicadores su contrastación pueden verificarse en los informes de memorias de labores de 2018. Y se desconoce si hay informes de 2019 y 2020.</i></p>
<p><i>Aprueba la grabación de esta entrevista _ si</i></p>	

25. CUADRO DE COHERENCIA DE LA INVESTIGACIÓN

Idea de Investigación	Problema de Investigación	Tema	Objetivos: General Objetivo Específico
<p>Qué se requiere para estimular las rupturas del estancamiento en que se encuentra la implementación del Plan Nacional de Igualdad propuesto por el Isdemu en el presente periodo</p>	<p>Qué factores políticos y técnicos obstaculizaron la aprobación de recursos financieros, presupuestarios etiquetados y línea presupuestaria destinados a la ejecución del Plan Nacional de Igualdad 2016-2020 en la etapa de implementación</p>	<p>Políticas Redistributivas para la Financiación Presupuestaria Equitativa de la etapa de implementación y Evaluación del Plan Nacional de Igualdad en las áreas de Fortalecimiento Institucional del Estado Salvadoreño y Transformación Democrática Cultural del Sistema Político. Período 2016-2020</p>	<p>General: Explorar el conjunto de factores políticos, técnicos y presupuestarios financieros que limitaron la ejecución de la etapa de implementación transversal y estratégica del Plan Nacional de Igualdad 2016-2020</p> <p>Específicos:</p> <p>1.1 analizar, la estructura epistemológica de fuentes referenciales homologables a la situación diagnóstica del país</p> <p>1.2 enunciar las ideas fuerzas e interdisciplinarias que integran y enriquecen una epistemología feminista</p> <p>1.3 reconocer los paradigmas que predominan en la evolución histórica y discursos crítico de teorías y enfoques en el campo del diseño de herramientas públicas e institucionales en materia de intervención y erradicación de la discriminación, pobreza y desarrollo.</p> <p>1.4 Determinar un conjunto de teorías, mecanismos,</p>

			<p>recomendaciones internacionales y estrategias de financiamiento que viabilicen el involucramiento del Estado en la construcción de un modelo fiscal y de desarrollo de carácter progresivo</p> <p><i>2.1 Identificar las Fortalezas y oportunidades que estimulan la evolución teórica política y técnica de las administraciones presidenciales en el área del planeamiento transversal y horizontal en los periodos determinados;</i></p> <p><i>2.2 Identificar las prioridades, y mecanismos creados por ISDEMU en la etapa de implementación del Plan Nacional de Igualdad</i></p> <p><i>2.3 Indagar los niveles de incidencia ocasionados por los obstáculos interpuestos a la asignación de fondos públicos presupuestarios por área y proyectos programados en el Plan de igualdad en la fase de implementación desde 2017.</i></p> <p><i>2.4 Explorar las principales fuentes y criterios técnico constitucionales que orientan a la burocracia desde</i></p>
--	--	--	--

			<p><i>una perspectiva fiscal integral y progresiva en el diseño financiero presupuestario</i></p> <p><i>2.5 Descubrir los factores e intereses que ocasionaron la crisis fiscal y presupuestaria que enfrentaron las dos administraciones presidenciales en la coyuntura desde 2012- 2018</i></p> <p><i>3.1 Rastrear la presencia de mecanismos institucionales facilitadores de la modernización organizacional y cultural del Estado que le permiten innovar el sistema político salvadoreño en la fase de implementación del Plan Nacional de Igualdad</i></p> <p><i>3.2 Determinar un conjunto de acciones y lecciones aprendidas a nivel nacional e internacional que faciliten y viabilicen el diseño de un modelo de justicia fiscal y equitativo aplicable a las condiciones del país</i></p> <p><i>3.3 Comparar los avances y limitaciones logradas por la administración 2016-2020 en materia de igualdad y financiera</i></p> <p><i>4.1 Examinar los enfoques de política fiscal y tributaria sostenido durante décadas frente a la financiación de acciones estratégicas que requiere una política de Estado en materia de Igualdad;</i></p>
--	--	--	--

			<p><i>4.2 Determinar un conjunto de acciones y lecciones aprendidas a nivel nacional e internacional que faciliten y viabilicen el diseño de un modelo de justicia fiscal y equitativo aplicable a las condiciones del país;</i></p> <p><i>4.3. Confrontar los avances y limitaciones logradas por la administración 2015-2020 en materia de igualdad y financiera frente a las recomendaciones de la Sala de lo Constitucional en el manejo estable del presupuestario y deuda pública;</i></p> <p><i>4.4 Rastrear la presencia de mecanismos institucionales facilitadores de la modernización organizacional, cultural y económica del Estado y sociedad en general que permiten innovar el Sistema Político salvadoreño en la fase de Implementación del Plan Nacional de Igualdad</i></p>
--	--	--	--

Estructura capitular de la investigación

TITULO DEL CAPITULO	ESTRUCTURA CAPITTULAR	FUENTES DE INFORMACIOIN
<p>CAPÍTULO I</p> <p><i>TEORÍAS, ENFOQUES, EPISTEMOLOGÍA Y PARADIGMAS PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA DE IGUALDAD Y MODELO DE JUSTICIA FISCAL</i></p>	<p>1.1 Marco Históricos sobre el Ciclo de Formulación de una Política Pública, Epistemología Feminista y Perspectiva de Género en el discurso crítico con contenidos de Igualdad, Democracia y Desarrollo</p> <p>1.1.1 Génesis y Recorrido Histórico de los Enfoques sobre Políticas Sociales</p> <p>1.1.2 Aproximaciones a la Categoría de Género desde Enfoques Etnográficos y Liberales</p> <p>1.1.3 Paradigma de la Igualdad desde Escuelas Clásicas Liberales Darwinistas, Socialistas Y Radicales</p> <p>1.1.4 Movimiento y Orientación Feminista Pos Moderna como práctica que subvierte al pensamiento Patriarcal Positivista y Neo Positivista</p> <p>1.2 Debate teórico de la categoría analítica de Género en el marco de la Cooperación para el Desarrollo y Adelanto de la Mujer</p>	<p><i>Federici Silvia Calibán y la bruja. Mujeres, cuerpo y acumulación Madrid: Traficantes de sueño, 2004</i></p> <p><i>Federice, Silvia. El Patriarcado del Salario, Criticas Feministas al Marxismo, España: 2018</i></p> <p><i>Bordeau, George. Tratado de Ciencias políticas, Boletín Mexicano de Derecho Comparado No. 48, Volumen I. Tercera Edición, México D. F: UNAM ENEP.Aclatlan 1982,</i></p> <p><i>Bourdieu Pierre, Loic Wacquant Respuestas por una Antropología Reflexiva, México: editorial Grijalva 1987</i></p> <p><i>Bourdieu Pierre, Las Estructuras Sociales de la Economía, Buenos Aires: Manantial 2000</i></p> <p><i>AECID, Guía de la para la Transversalización del Enfoque de Género, España 2015</i></p> <p><i>Carrasco, Cristina, Borderías y Teresa Torns. El trabajo de cuidados Historia, Teoría y Políticas. Madrid: FUENCARRA, 2011.</i></p> <p><i>Castells,Manuel Comunicacion y poder Madrid: Alainaza Editorial, 2009</i></p> <p><i>Castro García, Carmen. Introducción al enfoque integrado o mainstreaming de género: España: Instituto Andaluz de la Mujer 2004</i></p> <p><i>CEPAL. Territorio e Igualdad Planificación del Desarrollo con Perspectiva de Género Naciones Unidas 2016, acceso, 2016,</i></p> <p><i>Easton, David. (comp) Enghouse Teoricos para el Análisis Político, México: UNAM, Amorrortu, Buenos Aires, 1992</i></p> <p><i>Engel, Friedrich. El Origen de la Familia, la Propiedad privadas y el Estado Moscú: Editorial Progreso 2017</i></p> <p><i>AECID, Guía de la para la Transversalización del Enfoque de Género, España 2015</i></p>

	<p>1.2.1. Análisis de la interseccionalidad para la integración de identidades</p> <p>1.1.3 Paradigma de la Igualdad desde Escuelas Clásicas Liberales Darwinistas, Socialistas Y Radicales</p> <p>1.1.4 Movimiento y Orientación Feminista Pos Moderna como práctica que subvierte al pensamiento Patriarcal Positivista y Neo Positivista</p> <p>1.2 Debate teórico de la categoría analítica de Género en el marco de la Cooperación para el Desarrollo y Adelanto de la Mujer</p> <p>1.2.1. Análisis de la interseccionalidad como metodología para la intervencion integración de identidades</p> <p>1.2.2. Mecanismos y Estrategias para el Financiamiento de Planes de Igualdad, Recomendaciones de Organismos Internacionales para la región latinoamericana</p> <p>1.3</p> <p>1.3.1 Modalidades y Recomendaciones Internacionales en materia de Financiamiento</p>	<p><i>De Barbieri, Teresita, Sobre la categoría género. Una introducción teórico-metodológica en ISIS Internacional, Fin de Siglo: Género y cambio civilizatorio, Santiago de Chile: Edición de las Mujeres, 1992.</i></p> <p><i>Diaz de Serralde, Santiago. Política Tributaria, que gravar, cómo Gravar que Objetivos debe preparar el Sistema Tributario, Dirección de Estudios den Investigación Tributaria. Asunción Paraguay: CIAT, 2017.</i></p> <p><i>Duverger Mauricio, Los Partidos Políticos, México: Fondo de la Cultura Económica, 2012.</i></p> <p><i>Duverger Maurice. Institutions Politiques, citado en: Juan Ferrando Badía. (Compilador). Regímenes. (Tercera edición). Madrid, Tecnos, 1995</i></p> <p><i>Faúndez Meléndez., Alejandra. Qué entendernos por Enfoque de Género (Santiago de Chile: Inclusión Y Equidad 2017) 5 Tomado de Pierre Bourdieu. (1990). La domination masculine, Paris: Éditions du Seuil, 1998</i></p> <p><i>Fraser, Nancy. La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación, Madrid: Ed. Morata, 2006</i></p> <p><i>Facio Alda, como hacer informes paralelos a la CEDAWI San José Costa Rica: ILANUD, Programa Mujer, Justicia y Género. 2001</i></p> <p><i>LIKaDI, Formación y Empleo MAINSTREAMING O ENFOQUE INTEGRADO DE GÉNERO Manual de Aplicación en Proyectos de Empleo. Madrid 1998</i></p> <p><i>Harding, Sandra. Ciencia y Feminismo Madrid: Morata 5ª. Edición, 1996</i></p> <p><i>Vaquerano, Vilma Vaquerano. 2016. "Violencia contra las mujeres en El Salvador". Fundación Friedrich Ebert- Fes.de.El Salvdor.. Consultado el 17 de enero de (2022)45.</i></p> <p><i>Zapata Barrera, Ricardo, Ciudadana, Democracia y Pluralism Cultural, Hacia un Nuevo Contrato Social. Barcelona, España: Anthropos,2001</i></p>
--	---	---

	<p>1.3.2 El Abordaje Multidimensional y de Género de la Feminización de la Pobreza y Brechas de Desigualdad</p> <p>1.3. Análisis de la interseccionalidad para la integración de identidades</p> <p>1.3.1 Modalidades y Recomendaciones Internacionales en materia de Financiamiento</p> <p>1.3.2 El Abordaje Multidimensional y de Género de la Feminización de la Pobreza y Brechas de Desigualdad</p> <p>1.3.3 Valoración del Trabajo de Cuido y Participación en el PIB</p>	<p>Viveros Vigoya, Mara. La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación, Colombia: Debate Feminista. 2016.</p> <p>Vargas, José Guadalupe. Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo Instituto Tecnológico de Cd. Guzmán, Instituto Tecnológico de Cd. Guzmán, México: Fundación Manuel Giménez Abad. 2008</p> <p>Valcárcel, Amelia. <i>La Memoria Colectiva y los Retos del Feminismo Tres Textos de la historia de las ideas feministas</i>, España: creatividad feminista, 2004</p>
<p>CAPÍTULO II</p> <p>PROCESO DE FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD DE LOS GÉNEROS Y PLAN NACIONAL DE IGUALDAD, AVANCES ORGANIZACIONALES Y LIMITACIONES FINANCIERAS PREPUESTARIAS</p>	<p>2.1 Situación Problemática sobre Discriminación y violencia, Brechas de Desigualdad 2014-2020 y principales limitaciones de las instituciones rectoras en materia de Igualdad Sustantiva</p> <p>2.1.1 Diagnóstico de tres áreas sectoriales, características demográficas de la población</p> <p>2.1.2 Manejo Multidimensional de la Pobreza</p> <p>2.2.1 Enfoque Transversal y Sistémico en el campo operativo</p>	<p>ISDEMU, Plan Nacional de Igualdad 2016- 2020 (El Salvador: ISDEMU, 2016) https://www.scribd.com/document/446418453/Plan-Nacional-de-Igualdad-2016-2020-pd</p> <p>Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la discriminación contra las mujeres, Decreto Legislativo No. 645, publicado en Diario Oficial. No. 70, Tomo No. 391 (El Salvador, Asamblea Legislativa, 2011) https://www.diariooficial.gob.sv/diarios/do-2011/04-abril/08-04-2011.pdf</p> <p>Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, decreto N° 520 Publicado en Diario Oficial. N° 2. Tomo N° 390 Fecha: 4 de enero de 2011(El Salvador Asamblea Legislativa, 2010) https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documentos/decretos/171117_073006947_archivo_documento_legislativo.pdf</p> <p>Ley del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, Decreto Legislativo N°. 644, publicado en el Diario Oficial N°. 43, Tomo 330, del 1 de marzo de 1996 (El Salvador, Asamblea</p>

	<p>2.2.2 Marco Histórico del Régimen Jurídico de Igualdad</p> <p>2.2.3 Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas</p> <p>2.3 Déficit Fiscal para el Financiamiento de la Política de Igualdad e equidad de Género e Implementación del Plan Nacional de Igualdad</p> <p>2.3.1 Fuentes Legales de Garantía Presupuestaria</p> <p>2.3.2 Problemática Presupuestaria del año 2017 Gestión del presidente Sánchez Cerén</p> <p>2.3.3 Crisis Partidaria, Evasión de Impuestos</p>	<p>Legislativa, 1996) https://www.transparencia.gob.sv/institutions/instituto-salvadoreno-para-el-desarrollo-de-la-mujer/documents/5988/download</p> <p>Digestyc, Informe Semestral hechos de Violencia contra la Mujer Decreto No. 590 (El Salvador: Digestyc, 2018,2019 2020) http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/observatorio.genero/informe_violencia/index.aspx</p> <p>Digestyc, Mapas de Hechos de Violencia contra las Mujeres Salvadoreñas (El Salvador,2018) http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/observatorio.genero/informe_violencia/index.aspx</p> <p><i>Pardo Beltrán Edgar, “La Pobreza en Adam Smith y David Ricardo” Revista de Economía Institucional, Universidad Externado de Colombia Bogotá: vol. 2, núm. 2, primer semestre (2000) 21</i></p> <p><i>ISDEMU, Evaluación de la Política Nacional de las Mujeres, El Salvador: ISDEMU 2002</i></p> <p><i>ISDEMU, Evaluación de la Política Nacional de las Mujeres 2011 – 2014, acuerdo de Junta Directiva de ISDEMU, El Salvador: 29 de junio de 2015</i></p> <p><i>Latorre, José Antonio Galicia. Guía de Evaluación de un Proceso de formulación de políticas públicas. Valencia: Alicante: Formación y Calidad, Gobierno Provincial Alicante, 2000.</i></p> <p><i>M. Estévez, Alejandro y C, Susana. Paul Sabatier y Hank. Jenkins–Smith 1999, The Advocacy Coalition Framework: An Assesment”, en: Sabatier, P. Comp. Theories of the Policy Process, Editorial Westview Oxford.</i></p> <p>Mikle. Tomas. coordinador, Las decisiones políticas de la planeación de la acción, tomado de David Stone Enfoques teóricos para el análisis político, México: Siglo XXI editores, 2001</p> <p>Navarro, Hugo. Manual. para la evaluación de impacto de proyectos y programas de lucha contra la pobreza Instituto. Santiago de Chile: ILPES Cepal, 2005.</p> <p>Navas, Alejandra Acevedo La Cultura Organizacional, las Prácticas de comunicación y la razón de ser Servidor Público como valores institucionales del Departamento Administrativo</p>
--	--	--

		de la Función Pública. Bogotá Colombia: Facultad de Comunicación y Lenguaje, 2018. Nuez Cabrera, Teresa. Guía para la Evaluación de Programas y Políticas Públicas Isla Canarias: Gobierno de Canarias, 2013.
CAPÍTULO III ANÁLISIS SOBRE LA VIABILIDAD DEL CONJUNTO DE LECCIONES APRENDIDAS EN EL IMPACTO DE BRECHAS DE DESIGUALDAD Y MANEJO TÉCNICO ESTRATÉGICO DE HERRAMIENTAS TRANSVERSALES CON PRESUPUESTOS ETIQUETADOS	<p>3.1 Herramientas Técnico-Methodológicas empleadas en el Salvador. El diseño de una Política Pública de Igualdad desde los años de 2010 hasta el 2019</p> <p>3.1.1 Lineamientos y Mecanismos Jurídicos Nacionales e Internacionales</p> <p>3.1.2 La Rendición de cuentas y recomendaciones de Instancias Internacionales Para el Estado de El Salvador</p> <p>3.2 La Consulta Ciudadana para la Toma de Decisiones como ejercicio político y continuidad del Ciclo de Formulación de Políticas Públicas</p> <p>3.2.1 Incorporación de Reformas en el área organizacional para el logro de la eficiencia y efectividad de la política nacional de la mujer y plan nacional de igualdad.</p>	<p>Roth Deubel, André Noel. Políticas Públicas Formulación, Implementación Evaluación Bogotá: Ediciones Aurora, 2002</p> <p>Rodríguez Fernández, Andrés. La Cultura en las Organizaciones Públicas y Privadas. España: Universidad Nueva Granada, 2014.</p> <p>Terán. Marta. Perfil de Género País: <i>El Salvador: El Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)</i> 2011</p> <p>Sabatier, Paul. Theories of the Policy Process. Editado por Paul A. Sabatier. Routledge, 2019.</p> <p>ONU. Mujeres Hacia una metodología de Marco Lógico con Perspectiva de Género, México Instituto Nacional de las Mujeres, INMUJERES, 2014</p> <p>Pérez Orozco, Amaia. Subversión feminista de la economía. España: Traficante de Sueños editor, 2019.</p> <p>Quijano, Anibal. <i>Clases Sociales; Poder; Colonialidad; Colonialidad del Poder; Trabajo; Género; Raza.</i> Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) 2014</p> <p>Rawls John, Teoría de la Justicia México: D.F. Fondo de la Cultura Primera Reimpresión Digital 2012</p> <p>Sartori, Giovanni. <i>Democracia.</i> Italia: Editorial Enciclopedia de las Ciencias Sociales, 1991</p> <p>SEGOB, "Incorporación de Género en la Medición Multidimensional de la Pobreza", Cuaderno de Trabajo, México INMUJERES Instituto Nacional de las Mujeres DOF: 22/12/2020 2016</p> <p>Waxenecker, Harald. Élités políticas y económicas en El Salvador: ¿Captura de Estado? Fundación Heinrich Böll – Stiftung, El Salvador: Editor Böll, 2017</p> <p>Molina, Lourdes. Castaneda, Ricardo. El Salvador: Incidencia de la política fiscal en la desigualdad y la pobreza. El Salvador, ICEFI,</p>

	<p>3.2.2 Mecanismo de Formación en Igualdad Sustantiva para funcionarios y Operadores del Estado como una de las principales recomendaciones del Comité de a CEDAW</p> <p>3.2.3 Enfoque comunitario y de seguridad ciudadana en la participación y articulación entre ONG'S feministas y unidades especializadas de la PNC e ISDEMU en el campo territorial.</p>	<p>Fecha de la publicación: jueves, 1 octubre, (2015) 58</p>
<p>CAPÍTULO IV</p> <p>POLÍTICAS REDISTRIBUTIVAS O FISCALES CON ENFOQUE DE PROGRESIVIDAD, ESTABILIDAD Y DE EQUIDAD</p>	<p>4.1 Políticas Redistributivas de la Renta Nacional para la Inversión Social en materia de Derechos Humanos de las Mujeres</p> <p>4.1.1 Deuda Externa factor de la Crisis Fiscal</p> <p>4.1.2 Orientaciones teóricas y prácticas de organismos internacionales en materia de restauración financiera y fiscal destinadas al financiamiento de proyectos de igualdad</p> <p>4.1.3 Filosofía del Buen Vivir y las</p>	<p><i>Asamblea aprueba Presupuesto 2017”, Periódico Digital, Editorial ContraPunto. miércoles 18 de enero de 2017, https://www.contrapunto.com.sv/asamblea-aprueba-presupuesto-2017/</i></p> <p><i>ARPAS “Sin los votos del FMLN, “Asamblea Legislativa aprueba Presupuesto de la Nación 2020,” Twitter, Red Informativa Arpas, El Salvador, 13 de diciembre 2019</i></p> <p><i>Ley del Presupuesto para el Ejercicio Fiscal (El Salvador. DECRETO N° 533, D. O. N1 210Tomo N1 413 Fecha: 11 de noviembre de 2016 (El Salvador, Asamblea Legislativa, 2017) https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documentos/decretos/9</i></p> <p><i>B Zúñiga-Fajuri Alejandra “Teorías de la justicia distributiva: una fundamentación moral del derecho a la protección de la salud Theories of distributive justice: a moral foundation of the right to healthcare” Universidad de Valparaiso Chile: Convergencia vol.18 no.55. (2011)21 F700D0-60B4-4030-AAA2-078A59BE4952.pdf</i></p> <p><i>Carrillo Alejandro Monsiváis “Democracia deliberativa y teoría democrática: una revisión del valor de la deliberación pública” México: Sociología vol.68 no.2 (2006) 41</i></p>

	<p>contradicciones de la Cooperación Multilateral</p> <p>4.2 Sistemas Tributarios Regresivos y las estrategias de recaudación y gasto público con manejo estable y control de fuentes financieras</p> <p>4.2.1 Mecanismos institucionales de Inversión Pública Social y de capital</p> <p>4.2.2 Mejoras introducidas en el diseño de la Política Fiscal y Tributaria para el incremento de recursos del Estado, análisis comparativo de las dos administraciones presidenciales en el manejo presupuestario y de la deuda externa, posibilidades o desventajas para un Modelo Progresivo</p>	<p><i>Duque, Daza Javier. "O'Donnell "Guillermo Algunas reflexiones acerca de la democracia, el Estado y sus múltiples caras" Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm. 42 (2008) 30</i></p> <p><i>Erazo, Luis Carlos, y Roth Deubel, André-Noël "Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación". Bogotá: Ediciones Aurora, décima edición, Iconos. no. 53. (2014) 5</i></p> <p><i>Echenique, Ximena Valentina Romero "La construcción de una política tributaria progresiva en México" Vol. 398 México: Elseviere Facultad de economía UNAM. : (2016) 14</i></p> <p>Alemán Brizuela Carmen Elena. El Impacto de la Política Fiscal en la Redistribución del Ingreso 2002. Trabajo de Graduación, Universidad Centro Americana UCA, El</p>
--	--	---

BIBLIOGRAFÍA

a) **Libros:**

Albaladejo Gema Pastor. Editor Teorías de las Políticas Públicas. Valencia España. Tiran le Blanch. 2014.

Arriaga Álvarez Emilio Gerardo. *La Teoría de Niklas Luhmann Centro de Innovación Desarrollo e Investigación Educativa*, México. Universidad Autónoma CIDIE. 2003.

Arriagada Irma. (editora) *Gestión y financiamiento de las políticas que afectan a las familias* Santiago de Chile. CEPAL. 2007.

Artiga González. Álvaro E. Sistema Político Salvadoreño Editor. El Salvador. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. 2015.

Arteaga Vivian y Noemí Larrazabal. La mujer pobre en la crisis económica. La Paz Montevideo: FLACSO y Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza.1988.

Aquino Cardona. Análisis del Sistema Tributario 1980. 2014. El Salvador: Recibacen, Banco Central de Reserva. 2015.

Badia Caminal Miguel. Manual de Ciencias Políticas. España. Tecnos. 2005.

Bareiro Line y Soro Lian. Igualdad de Género mediante Política públicas en Estados Inclusivos en el marco de la Agenda 2030. Montevideo Uruguay. CEPAL. 2016.

Benavente María Cristina y Guzmán Flérida. *Guzmán. El Gasto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género (GEMIG) en México: Un avance para garantizar la autonomía de las mujeres*. México. Naciones Unidas CEPA. 2013.

Bouza Luis Brey. Una Teoría del Poder y de los Sistema Políticos. Madrid España: Alianza Editorial Dialnet. 1991.

Bourdieu Pierre. La domination masculine- Paris. Éditions du Seuil. 1998.

Bordeau George. Tratado de Ciencias políticas, Boletín Mexicano de Derecho Comparado No. 48. Volumen I. Tercera Edición. México D. F. UNAM ENEP.Aclatlan. 1982

Bourdieu Pierre. Loic Wacquant *Respuestas por una Antropología Reflexiva*. México. editorial Grijalva 1987.

- Bourdieu Pierre. Las Estructuras Sociales de la Economía. Buenos Aires. Manantial .2000.
- Carrasco Cristina Borderías y Teresa Torns. El trabajo de cuidados Historia. Teoría y Políticas. Madrid. FUENCARRA. 2011.
- Castells Manuel. Comunicacion y poder Madrid: Alainaza Editorial. 2009
- Carrasco Cristina. *La Sostenibilidad de la vida ¿Un asunto de mujeres?* Porto Alegre, Brasil. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO 2003.
- Castro García Carmen. Introducción al enfoque integrado o mainstreaming de género. España: Instituto Andaluz de la Mujer. 2004.
- CEPAL. Territorio e Igualdad Planificación del Desarrollo con Perspectiva de Género Naciones Unidas 2016. acceso. 2016.
- Cook, Rebecca J & Cusack. Simone. Gender stereotyping. Transnational legal perspectives. Philadelphia: University of Pennsylvania Press. 2010.
- Escartín González Eduardo y Velasco Morente Francisco. Quesnay. y los Conceptos Generales de la Fisiocracia Sevilla España: Dialnet. 2018.
- Easton David. (comp) Enghouse Teoricos para el Análisis Político. México: UNAM. Amorrortu. Buenos Aires. 1992.
- Engel Friedrich. *El Origen de la Familia, la Propiedad privadas y el Estado* Moscú. Editorial Progreso 2017.
- AECID. Guía de la para la Transversalización del Enfoque de Género. España 2015
- Deubel André Noël Roth. Políticas Públicas Formulación, Implementación y Evaluación. Bogotá. Ediciones Aurora. 2009.
- Duverger Maurice. Los Partidos Políticos. México. Fondo de la Cultura Económica . 2000
- De Barbieri Teresita. Sobre la categoría género. Una introducción teórico-metodológica en ISIS Internacional, Fin de Siglo: Género y cambio civilizatorio, Santiago de Chile: Edición de las Mujeres.1992.
- Diaz de Serralde Santiago. Política Tributaria, que gravar, cómo Gravar que Objetivos debe preparar el Sistema Tributario, Dirección de Estudios den Investigación Tributaria. Asunción Paraguay: CIAT. 2017.
- Duverger Mauricio. Los Partidos Políticos, México: Fondo de la Cultura Económica. 2012.

Duverger Maurice. *Institutions Politiques*, citado en: Juan Ferrando Badía. (Compilador). *Regímenes*. (Tercera edición). Madrid. Tecnos, 1995.

Faúndez Meléndez. Alejandra. *Qué entendernos por Enfoque de Género (Santiago de Chile: Inclusión Y Equidad 2017) 5 Tomado de Pierre Bourdieu. (1990). La domination masculine*. Paris. Éditions du Seuil. 1998.

Fraser Nancy. *La justicia social en la era de la política de identidad. redistribución, reconocimiento y participación*, Madrid: Ed. Morata. 2006.

Facio Alda. *cómo hacer informes paralelos a la CEDAWI San José Costa Rica*. ILANUD, Programa Mujer, Justicia y Género. 2001.

Frencia, Cintia y Gaido Daniel. *El Partido Socialdemócrata de Alemania y la Internacional de Mujeres Socialistas (1889-1918)*. Santiago de Chile: Ariadna Ediciones. 2020.

Federici Silvia. *Calibán y la bruja. Mujeres, cuerpo y acumulación* Madrid: Traficantes de sueño. 2004

Federice Silvia. *El Patriarcado del Salario. Criticas Feministas al Marxismo*. España: 2018.

Fuentes Julieta. Tobar. Silva Marlene Documento de Trabajo Política Fiscal como Herramienta de Ajuste Cíclico. El Salvador: Banco Central de Reserva. 2004.

García Evangelina. *Políticas de Igualdad Equidad y Gender Mainstreaming Marco Conceptual*. Costa Rica. PNUD. 2008.

Graciarena Jorge. *El Estado Latinoamericano en perspectiva. Figuras, crisis. perspectivas*. No. 6. Madrid: ICI, Julio-diciembre. 1984.

Gómez Carlos Díaz de León. *Sistema Político y Formas de Gobierno*. México: Universidad Autónoma de Nuevo León. 2015

Liliana Gómez Ríos. *El Buen Gobierno: Paradigmas y Perspectivas Políticas* (Colombia, Universidad de Manizales. Facultad de Derecho.2014).

Jiménez Armando Larios. *La Seguridad Ciudadana en la Transición Gubernamental de El Salvador 2009*. El Salvador: UFG Editores. 2010

LIKaDI. *Formación y Empleo MAINSTREAMING O ENFOQUE INTEGRADO DE GÉNERO*. Manual de Aplicación en Proyectos de Empleo. Madrid 1998.

Harding Sandra. *Ciencia y Feminismo* Madrid: Morata 5ª. Edición, 1996.

Iniciativa Social para la Democracia ISD. *Informe de Análisis sobre la evasión y Elusión Fiscal en El Salvador*. El Salvador. fundación Friedrich Ebert Stiftung 2016

ISDEMU. *Evaluación de la Política Nacional de las Mujeres*. El Salvador. ISDEMU 2002

ISDEMU. Evaluación de la Política Nacional de las Mujeres 2011 – 2014. acuerdo de Junta Directiva de ISDEMU. El Salvador. 29 de junio de 2015

Latorre José Antonio Galicia. Guía de Evaluación de un Proceso de formulación de políticas públicas. Valencia. Alicante: Formación y Calidad, Gobierno Provincial Alicante. 2000.

León Magdalena y Deere Carmen Diana. La Mujer y la Política Agraria en América Latina, Bogotá: Siglo XXI y ACEP.1986.

M. Estévez Alejandro y C. Susana. Paul Sabatier y Hank. Jenkins Smiths. 1999, The Advocacy Coalition Framework: An Assesment”. en: Sabatier, P. Comp. Theories of the Policy Process. Editorial Westview Oxford.

M. Silva Roberto Legarda. Un Iva Regresivo para América Latina, cambiando el esquema tributario regresivo e injusto a progresivo y socialmente responsable Centro de estudios Latinoamericanos. Madrid España. Cesla. 2008

Mikle. Tomas. Coordinador. Las decisiones políticas de la planeación de la acción, tomado de David Stone Enfoques teóricos para el análisis político. México: Siglo XXI editores. 2001.

Navarro Hugo Manual. para la evaluación de impacto de proyectos y programas de lucha contra la pobreza Instituto. Santiago de Chile: ILPES Cepal. 2005.

Navas Alejandra Acevedo. La Cultura Organizacional, las Prácticas de comunicación y la razón de ser Servidor Público como valores institucionales del Departamento Administrativo de la Función Pública. Bogotá Colombia: Facultad de Comunicación y Lenguaje. 2018.

Nuez Cabrera Teresa. Guía para la Evaluación de Programas y Políticas Públicas Isla Canarias: Gobierno de Canarias. 2013.

Oxfan. Ajustar la lente fiscalidad desde un enfoque de género. metodología de análisis Documento de trabajo Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional con ISBN 978-1-78077-720-7 en septiembre de 2014.

Oszlak Oscar. Políticas Públicas y Régimenes Políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas". Buenos Aires: CEDES. 1980

ONU. Mujeres Hacia una metodología de Marco Lógico con Perspectiva de Género, México Instituto Nacional de las Mujeres. INMUJERES. 2014

Pérez Orozco Amaia. Subversión feminista de la economía. España. Traficante de Sueños editor. 2019.

Quijano Anibal. *Clases Sociales; Poder; Colonialidad; Colonialidad del Poder; Trabajo; Género. Raza. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) 2014.*

Rawls John. *Teoría de la Justicia México: D.F. Fondo de la Cultura Primera Reimpresión Digital. 2012.*

Roth Deubel André Noel. *Políticas Públicas Formulación, Implementación Evaluación Bogotá. Ediciones Aurora.2002*

Rodríguez Fernández Andrés. *La Cultura en las Organizaciones Públicas y Privadas. Españaz. Universidad Nueva Granada, 2014.*

Terán Marta. *Perfil de Género País. El Salvador. El Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) 2011.*

Sabatier Paul. *Theories of the Policy Process. Editado por Paul A. Sabatier. Routledge. 2019.*

Stiglitz Joseph E. *La Economía del Sector Público, Columbia University. España: Bosch Editor. 2000.*

Schmitt Carl. *Teoría de la Constitución Alianza editorial. Madrid España. Alianza editorial.1996*

Sartori Giovanni. *Democracia. Italia. Editorial Enciclopedia de las Ciencias Sociales. 1991*

SEGOB. *Incorporación de Género en la Medición Multidimensional de la Pobreza. Cuaderno de Trabajo, México INMUJERES Instituto Nacional de las Mujeres DOF. 22/12/2020 2016*

Waxenecker Harald. *Élites políticas y económicas en El Salvador ¿Captura de Estado? Fundación Heinrich Böll – Stiftung. El Salvador. Editor Böll. 2017.*

Weber Max. *Economía política, Esbozo de Sociología Comprensiva México D.F: Fondo de la Cultura Económica. 1944.*

Kollontai Alexandra. *Feminismo Socialistas y Revolución. México: Selección de Escritos. 2020.*

Kollontai Alexandra. *La Mujer en el Desarrollo Social Barcelona. Lluvia Comunista. 1976*

Zaragoza Ramírez Mario. *La Comunicación Política en la Red Global. Entendimiento y espacio público, Polis vol.7 No.2, México: 2011.*

Zapata Barrera Ricardo. Ciudadana, Democracia y Pluralism Cultural, Hacia un Nuevo Contrato Social. Barcelona, España: Anthropos 2001.

Viveros Vigoya Mara. La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación, Colombia: Debate Feminista. 2016.

Vargas José Guadalupe. Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo Instituto Tecnológico de Cd. Guzmán, Instituto Tecnológico de Cd. Guzmán. México: Fundación Manuel Giménez Abad. 2008.

Valcárcel Amelia. *La Memoria Colectiva y los Retos del Feminismo Tres Textos de la historia de las ideas feministas*, España: creatividad feminista, 2004

Várnagy Tomas. *El pensamiento político de John Locke y el surgimiento del liberalismo* Compilación Atilio A. Boron. *La Filosofía política moderna. De Hobbes a Marx*. Buenos Aires: CLACSO. 2000.

B) Tesis o Tesina:

Alemán Brizuela Carmen Elena. El Impacto de la Política Fiscal en la Redistribución del Ingreso 2002. Trabajo de Graduación, Universidad Centro Americana UCA, El Salvador. 2004.

Urzelai Rosa Cabañes y Ferrús Batiste Jordi. El empoderamiento de las Mujeres, la Ruta para una vida equitativa y segura. Trabajo final del Master igualdad y género en el ámbito público y privado. Universidad Jaume Valencia España. 2014.

C) Revista:

Abad Jiménez Manuel. Democracia de Género. una propuesta Inclusiva, Contribuciones desde América Latina y Europa. Ediciones Boll, Revista. México: Sociología vol.68 No.2 (2003)270

Anderson James E. *Public Policy–Making* (New York: Holt, Rinehart and Winston, 1979)38, tomado de Alejandro m. Estévez¹ y Susana c. Esper “*Revisitando el modelo secuencial de políticas públicas, Etapas*” Argentina; Published on Mar 14. (2013) 19.

Bordeau George. “Tratado de Ciencias Políticas, El Poder, Prefacio”. Derecho Comparado. Presentación del Universo Político, Volumen III, UNAM, México D.F (1984) 6

Bucaram Santiago. Kevin R. Rojas y Marilú Arteta. Sistemas de Votación y el Teorema de Imposibilidad de Arrow. COMPENDIUM: Cuadernos de Economía y Administración 4. núm. 7 (2017): 12

Cruz, Audelo Jorge M. ¿Qué es clientelismo? Algunas claves para comprender la política en los países en vías de consolidación democrática Estudios Sociales, México, Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A.C. Hermosillo. vol. 12, julio-diciembre núm. 24, (2004) 20.

Carrillo Alejandro Monsiváis. Democracia deliberativa y teoría democrática: una revisión del valor de la deliberación pública. México: Sociología vol.68 no.2 (2006) 41.

Duque Daza Javier. O'Donnell Guillermo Algunas reflexiones acerca de la democracia, el Estado y sus múltiples caras Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm. 42 (2008) 30

Erazo Luis Carlos y Roth Deubel. André-Noël Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora, décima edición, Iconos. no. 53. (2014) 5.

Echenique Ximena. Valentina Romero La construcción de una política tributaria progresiva en México” Vol. 398 México: Elseviere Facultad de economía UNAM. (2016) 14.

Fraser Nancy. La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación, Un debate político y filosófico”, Argentina. Nueva Época. Ministerio de Trabajo - Año 4 - N° 6 agosto - diciembre (2008) 18

Freedman Elaine. El Salvador El Buen Vivir y la Laudato Si, envío. editorial Universidad Centroamericana UCA. Número 405. El Salvador diciembre (2015) 9.

Gutián Elena García. Crisis de la representación política: las exigencias de la política de la presencia. *estudios políticos*, núm. 111 (2001):12.

Giménez Mercado Claudia. Una aproximación a la pobreza desde el enfoque de capacidades de Amartya Sen Venezuela, Provincia. Universidad de los Andes núm. 35, núm. 41. junio. (2016) 52.

Jiménez B William Guillermo. El enfoque de políticas públicas y los estudios sobre gobierno. Propuestas de encuentro” Reforma y Democracia., Caracas, Venezuela: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, núm. 41. junio, (2008) 25.

Honneth Axel La teoría del reconocimiento de como teoría crítica de la sociedad capitalista contemporánea. Revista Reflexión Política, Universidad Autónoma de Bucaramanga Colombia: vol. 20, núm. 3. 2018.

ICEFI. El proyecto de presupuesto 2018 de El Salvador un futuro poco alentador. El Salvador. Centroamérica. NOTA DE COYUNTURA- 09-2017 noviembre de (2017) 23.

Sáenz Rodolfo Canto Análisis de las Política Publicas, México, D:F. Estado abierto, Vol. 4, No 2, pp. 41-68 ISSN 2525-1805 / ISSN 2618-4362(2020) 247.

Maturana Carolina y Alcaino Paula. La Evaluación de las Políticas Públicas, un elemento fundamental para la Transparencia y la rendición de Cuentas Santiago de Chile. cuaderno de trabajo n°5 / septiembre (2016) 27.

Molina, Lourdes y Castaneda Ricardo. El Salvador. Incidencia de la política fiscal en la desigualdad y la pobreza. El Salvador. ICEFI, Fecha de la publicación: jueves. 1 octubre, (2015) 58.

Vaquerano Vilma. Violencia contra las mujeres en El Salvador. El Salvador: Fundación Friedrich Ebert ANÁLISIS - ISSN: 2413-6611 (2016) 45.

Lamas, Marta. La antropología feminista y la categoría "género. México: Asociación Nueva Antropología vol. VIII. núm. 30. noviembre (1986) 27

Pardo Beltrán Edgar. La Pobreza en Adam Smith y David Ricardo Revista de Economía Institucional, Universidad Externado de Colombia Bogotá: vol. 2. núm. 2. primer semestre (2000) 21.

Zúñiga-Fajuri Alejandra. Teorías de la justicia distributiva: una fundamentación moral del derecho a la protección de la salud Theories of distributive justice: a moral foundation of the right to healthcare” Universidad de Valparaíso Chile: Convergencia vol.18 no.55. (2011)21

Vaquerano Vilma Vaquerano. 2016. Violencia contra las mujeres en El Salvador. Fundación *Friedrich Ebert*-Fes.de.El Salvdor. Consultado el 17 de enero de (2022)45.

ONU Mujeres. Una ley en El Salvador para alcanzar la igualdad entre hombres y mujeres. Consultado el 17 de diciembre de (2021).

Zaragoza Ramírez Mario. La Comunicación Política en la Red Global. Entendimiento y espacio público. Polis vol.7 No.2, México: (2011).

D) Periódico digital

Alvarado Jimmy y Lazo Roxana. Arena le regala a Bukele lo que por años le negó al FMLN El Faro. Periódico Digital El Salvador C, A Domingo 30 de mayo 2021 https://elfaro.net/es/202001/el_salvador/23882/arena-le-regala-a-bukele-lo-que-por-a-os-le-nego-al-fmln.htm

Sergio Arauz. Los sobresueldos ocultos del gabinete” Periódico el Faro, El Salvador 31 de marzo, Sección Noticias (2013) [tps://elfaro.net/es/201303/noticias/11531/Los-sobresueldos-ocultos-del-gabinete.htm](https://elfaro.net/es/201303/noticias/11531/Los-sobresueldos-ocultos-del-gabinete.htm)

Asamblea aprueba Presupuesto 2017, Periódico Digital, Editorial ContraPunto. miércoles 18 de enero de 2017, <https://www.contrapunto.com.sv/asamblea-aprueba-presupuesto-2017/>

ARPAS *Sin los votos del FMLN*. Asamblea Legislativa aprueba Presupuesto de la Nación 2020. *Twitter*. Red Informativa Arpas. El Salvador. 13 de diciembre 2019

E) Documento legal o jurisprudencia.

Constitución de la República de El Salvador (El Salvador. Asamblea Legislativa de EL Salvador. 1983).

Ley del Presupuesto para el Ejercicio Fiscal (El Salvador. DECRETO N° 533, D. O. N1 210 Tomo N1 413 Fecha: 11 de noviembre de 2016 (El Salvador. Asamblea Legislativa. 2017) <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/9BF700D0-60B4-4030-AAA2-078A59BE4952.pdf>

Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la discriminación contra las mujeres, Decreto Legislativo No. 645, publicado en Diario Oficial. No. 70, Tomo No. 391 (El Salvador, Asamblea Legislativa, 2011) <https://www.diariooficial.gob.sv/diarios/do-2011/04-abril/08-04-2011.pdf>

Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, decreto N° 520 Publicado en Diario Oficial. N° 2. Tomo N° 390 Fecha: 4 de enero de 2011 (El Salvador Asamblea Legislativa. 2010) https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/171117_07300694_7_archivo_documento_legislativo.pdf

Ley del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer. Decreto Legislativo N°. 644. publicado en el Diario Oficial N°. 43. Tomo 330, del 1 de marzo de 1996 (El Salvador, Asamblea Legislativa, 1996) <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/instituto-salvadoreno-para-el-desarrollo-de-la-mujer/documents/5988/download>

Digestyc. Informe Semestral hechos de Violencia contra la Mujer Decreto No. 590 (El Salvador: Digestyc. 2018,2019 2020)

http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/observatorio.genero/informe_violencia/index.aspx

Digestyc. Mapas de Hechos de Violencia contra las Mujeres Salvadoreñas (El Salvador. 2018)

http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/observatorio.genero/informe_violencia/index.aspx

ISDEMU. Normativa Nacional para la Igualdad de Género (El Salvador: ISDEMU. 2011)

<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/instituto-salvadoreno-para-el-desarrollo-de-la-mujer/documents/118991/download>.

ISDEMU. Situación de las Mujeres Rurales Salvadoreñas en el ámbito económico, Sistema Nacional de Igualdad (El Salvador: ISDEMU. 2013)

<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/instituto-salvadoreno-para-el-desarrollo-de-la-mujer/documents/informes-exigidos-por-disposicion-legal>.

ISDEMU. Informe de la Situación de las Mujeres. Informe de Avance Plan Nacional de Igualdad 2016- 2020(El Salvador: ISDEMU, 2017)

<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/instituto-salvadoreno-para-el-desarrollo-de-la-mujer/documents/informes-exigidos-por-disposicion-legal>.

ISDEMU. Plan Nacional de Igualdad 2016- 2020 (El Salvador: ISDEMU. 2016)

<https://www.scribd.com/document/446418453/Plan-Nacional-de-Igualdad-2016-2020-pdf>.

ISDEMU. Política Nacional de la Mujer (EL Salvador: ISDEMU. 2014)

<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/instituto-salvadoreno-para-el-desarrollo-de-la-mujer/documents/5992/download>