

PLAN OPERATIVO QUINQUENAL

UNIDAD DE GÉNERO Y DIVERSIDAD

MINISTERIO DE CULTURA DE EL SALVADOR

*“Los cambios culturales son los más permanentes y difíciles de derribar”
Suecy Callejas, Ministra de Cultura*

Conforme al mandato del Ministerio de Cultura de El Salvador, establecido en el Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo (RIOE) Art. 45-C, Numeral 28, corresponde “Asesorar al Presidente de la República en lo relativo con la eliminación de toda forma de discriminación, así como respecto a la inclusión social y acción ciudadana...”, de manera que el presente documento corresponde a un insumo de política pública que es creado para dar cumplimiento a tal mandato e incidir en la generación de una cultura pacífica, respetuosa de la diversidad e inclusiva de grupos históricamente excluidos.

1. Presentación

La discriminación, estigma y exclusión social son fenómenos de graves consecuencias y que se encuentran arraigados en el imaginario de la población salvadoreña y que son reforzados a través de diversas expresiones y manifestaciones socioculturales construidas históricamente, por lo que la intervención estatal debe enfocarse en la deconstrucción de estos imaginarios y conceptos, así como en la cimentación de una cultura de inclusión y respeto por la diversidad.

El devenir histórico ha impactado en los mecanismos de socialización, implantando la necesidad de construir un concepto del “otro” u “otredad” con el fin de reafirmar la propia identidad, y sobre este ciento se han edificado formas de desigualdad social, económica y política que nunca fueron cuestionados hasta el arribo del concepto de derechos universales y la Declaración Universal de Derechos Humanos que plantea que los seres humanos nacen libre e iguales en dignidad y derechos.

Sin embargo, muy poca ha sido la reflexión acerca del arraigo de prejuicios e inercia de la desigualdad, quedándose los esfuerzos únicamente en la generación de reglas y normas que no conectan con el inconsciente colectivo de la sociedad, la cual llega a percibir los discursos de igualdad como una amenaza a sus sistemas de vida o como una molestia que debe sortearse en pro de la modernidad, pero que se reinstala ante vacíos normativos o de autoridad. De esto es que sea necesario diseñar mecanismos de incidencia en la cosmovisión de la ciudadanía para lograr



que la visión de igualdad, paz y armonía se comprendan como la base misma de la democracia y el desarrollo.

Conforme al observatorio de la violencia hacia las mujeres, publicado por ORMUSA, en el año 2018 se registraron un total de 383 feminicidios, destacando que los rangos de edad con mayor incidencia son entre los 15 y 30 años de edad, durante el primer trimestre del año 2019 ya se contabilizaban 78 feminicidios, confirmando los rangos de edad de las víctimas entre los 15 y 30 años, esta realidad requiere de una intervención profunda y necesaria ya que el feminicidio es una de las manifestaciones más visibles de la violencia basada en género, que cuenta con manifestaciones que van desde el acoso callejero hasta formas más complejas de agresiones verbales, psicológicas, económicas, patrimoniales, sexuales, entre otras.

En su más reciente informe el ISDEMU ha destacado entre sus recomendaciones la armonización de los marcos normativos institucionales con las leyes nacionales y compromisos internacionales, asimismo, la imperante necesidad de la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas en materia de prevención y atención de la violencia hacia las mujeres, ya que a pesar de que los registros y denuncias puedan presentar una aparente reducción, la cultura machista sigue imperando en nuestro país, por lo que la articulación institucional e intersectorial es la estrategia más efectiva para responder a este fenómeno.

Esta realidad destaca en los 822 casos de violencia sexual reportados entre enero y abril de 2019, siendo los agresores parte de los entornos de las víctimas, familiares o parejas, poniendo de manifiesto que aún existe una percepción de las mujeres desde la instrumentalización y un entorno cultural que facilita la impunidad, atribuyendo la exclusiva responsabilidad de las agresiones a las víctimas.

Las formas de violencia hacia las mujeres se acentúan cuando se confluye con otras condiciones o causales de exclusión tales como la edad, discapacidad, orientación sexual, identidad de género, origen étnico o situación socioeconómica, por lo que se vuelve necesario el desarrollo de un enfoque de Interseccionalidad que garantice el seguimiento de otras formas de exclusión y discriminación.

En relación con la población LGBTI, es necesario destacar que la situación de crímenes motivados por el odio se incrementa en coyunturas políticas y electorales poniendo de manifiesto que estas personas requieren de mayor visibilización y respuesta gubernamental ante las situaciones que sufren. Para el año 2018 se contabilizaron 32 asesinatos a personas de la población LGBTI que fueron reconocidos por las autoridades y sus allegados, para el año 2019 se han contabilizado 23 casos de asesinatos a

personas LGBTI, concentrándose cinco de ellos solamente en el transcurso del mes de noviembre.

De acuerdo con el estudio presentado por la Fundación Heinrich Böll en El Salvador, hasta un 60% de la población considera que las agresiones y asesinatos a personas LGBTI son resultado de su “estilo de vida” y son exclusiva responsabilidad de la víctima, además planteando que las autoridades no deberían intervenir o prevenir estos hechos de violencia, poniendo de manifiesto que sensibilizar a la población en materia de inclusión y respeto por la diversidad es relevante para la generación de una cultura pacífica y armoniosa.

2. Justificación

En las últimas décadas se ha vuelto más relevante en el ámbito político la visibilización de las realidades vividas por diversas poblaciones históricamente en condición de exclusión y discriminación, y por tanto de vulnerabilidad. Los sistemas internacionales de Derechos Humanos han insistido en que los Estados deben tomar medidas para la erradicación de todas las formas de discriminación ya que afectan indiscutiblemente en el acceso y goce de derechos universales, a través de la provisión de servicios públicos, pues la acción del Estado se ve permeada por prejuicios, imaginarios y estereotipos que mantienen a varios sectores de la sociedad al margen de la acción social, en cuanto ciudadanos.

Los teóricos Van Meter y Van Horn, analistas de la implementación de políticas públicas advierten:

“El riesgo de fracasos en la implementación de las políticas está asentado en la aceptación o rechazo de sus objetivos por parte de los implementadores: Los encargados de la implementación pueden hacer fracasar la ejecución de una política cuando rechazan los objetivos contenidos en ella [...] Los intereses y el sistema de valores de los implementadores, entonces, juega un rol estratégico en la implementación de normativas. Los objetivos de una política pueden ser rechazados por muy diversas razones: pueden ofender los sistemas de valores personales de los responsables, lesionar lealtades externas a la organización, poner en riesgo el interés propio, o afectar relaciones ya existentes al otorgarles preferencia” (Van Meter & Van Horn, 1993)

De esto se parte para cuestionarse acerca de la importancia de incidir no solamente en los marcos normativos que rigen la implementación de políticas públicas y provisión de servicios públicos, sino en la comprensión y adhesión por parte de implementadores de los objetivos de las políticas y servicios, es decir proponer una nueva cultura del servicio público y la convivencia social.



¿Por qué la gestión y promoción cultural pueden incidir en la erradicación de la discriminación? Sobre este aspecto son varios los documentos normativos y de reflexión a nivel internacional que plantean que la cimentación de una cultura de respeto a la diversidad sexual es clave en sociedades que arrastran hechos represivos en su historia reciente, ya que estos sistemas de represión o conflictos internos generan una inercia sociocultural que se decanta en la naturalización de la violencia y la ampliación de la brecha de desigualdad multicausal. Por tal razón es que los mecanismos de derechos humanos instan a los Estados a promover una cultura de Derechos Humanos, tanto en el quehacer institucional como en los imaginarios de la población.

En este contexto la Organización de las Naciones Unidas (ONU) partiendo de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece diferentes instrumentos y mecanismos de monitoreo del cumplimiento de las garantías de Derechos Humanos en relación a diferentes poblaciones en condición de vulnerabilidad, exclusión y discriminación, sea esta basada en sexo-género, origen étnico, condición migrante, discapacidad, orientación sexual e identidad de género y edad.

La Organización de los Estados Americanos (OEA) insta a sus Estados miembros a tomar medidas contra la discriminación a través de diversos instrumentos, de los cuales cabe destacar la Convención Americana sobre Derechos Humanos, misma que establece las bases de la comprensión de la no discriminación en el continente americano, asimismo, fundamenta el Sistema Interamericano de Derechos Humanos a través de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, siendo estas las entidades vigilantes y resolutoras en la materia.

Por su parte el Estado de El Salvador desde su ley primaria reconoce que la discriminación por cualquier causa no es compatible con el espíritu democrático de la Nación, en el Art. 3 de la Constitución de la República se establece dicho principio de no discriminación.

Por otra parte en el año 2015 se realizó una reforma al Código Penal en los Art. 129 y 155 que incluye delitos de homicidio y amenaza cometidos por odio hacia el sexo, raza, etnia, ideología política, religión, orientación sexual, identidad y expresión de género; se incluyen categorías de discriminación nunca antes consignadas en una ley nacional, planteando un verdadero reto para las instituciones obligadas a la implementación de estas medidas.

El Órgano Ejecutivo altamente comprometido con lo establecido en las instancias internacionales y la legislación nacional, establece en su Reglamento Interno (RIOE), a través del Decreto Ejecutivo 20 del mes de agosto de 2019, Art. 45-C numeral 28, como parte de las atribuciones del Ministerio de Cultura:” Asesorar al Presidente de la República en lo relativo

con la eliminación de toda forma de discriminación, así como respecto a la inclusión social y acción ciudadana”, quedando claro que existe un compromiso manifiesto con la garantía del cumplimiento de los derechos de todas las personas sin ninguna restricción.

Asimismo, en el Plan Cuscatlán, que contiene el planteamiento de las líneas gubernamentales, hay un firme compromiso con las poblaciones en condición de mayor vulnerabilidad, y propone un abordaje desde un enfoque de Derechos Humanos: “El enfoque basado en los Derechos Humanos se centra en los grupos de población que son objeto de una mayor marginación, exclusión y discriminación. Este enfoque a menudo requiere un análisis de las normas de género, de las diferentes formas de discriminación y de los desequilibrios de poder, a fin de garantizar que las intervenciones lleguen a los segmentos más marginados de la población.” (Plan Cuscatlán)

El Plan Cuscatlán reconoce que la acción gubernamental debe estar en congruencia con la normativa internacional de Derechos Humanos, asimismo, identifica de manera no taxativa a población LGBTI+, pueblos originarios, personas con discapacidades físicas, niñez, mujeres y la población rural, como poblaciones destacadas en el enfoque.

El Estado salvadoreño en el marco internacional es uno de los países que avanza firme en la promoción del respeto e inclusión de todas las personas, por lo tanto, conforme a este mandato y compromiso establece las medidas, acciones e indicadores orientados a tal fin. (Compendio detallado del Marco Normativo, véase Anexo 2)

3. Objetivos

1) Objetivo General

Establecer los principios rectores, líneas de acción y estrategias de la Unidad de Género y Diversidad del Ministerio de Cultura, en el cumplimiento de sus atribuciones en relación a la promoción y fomento de una cultura de igualdad, inclusión, equidad de género y respeto por la diversidad.

2) Objetivos Específicos

- i. Orientar el diseño de un modelo de promoción de una cultura de igualdad, inclusión, equidad de género y respeto por la diversidad.
- ii. Desarrollar mecanismos de articulación intersectorial e interinstitucional en la gestión y transversalización del enfoque gubernamental de derechos humanos, género y diversidad.
- iii. Incidir en las instituciones estatales para que incorporen un enfoque de derechos humanos, género y diversidad.



4. Enfoques

1) **Derechos Humanos**

Implica la comprensión de la igualdad de todas las personas en dignidad y derechos y garantiza la universalidad de la acción pública, es decir, sin restricciones de ninguna índole.

2) **Género**

Supone el uso y fomento de acciones, garantía y estrategias que se orienten a reducir y eliminar las brechas basadas en género entre hombres y mujeres de manera que la comprensión de la igualdad real sea garantizada en la acción institucional y gubernamental.

3) **No Discriminación**

Parte de la visibilización de las condiciones de desigualdad e inequidad que enfrentan las personas en razón de su sexo, identidad de género, orientación sexual, origen étnico, edad, condición de discapacidad y otros factores que afecta su pleno desarrollo y goce de derechos.

4) **Interseccionalidad**

Tiene presente que las causales de exclusión y discriminación pueden coincidir en una misma persona o grupo de personas, profundizando las brechas de desigualdad e impactando gravemente en su calidad de vida y acceso a oportunidades.

5) **Transversalidad**

Tiene como finalidad la integración progresiva de los enfoques de Derechos Humanos, Género y Diversidad en las normativas, acciones y estrategias, planes y programas del Ministerio de Cultura, y sus diferentes dependencias de manera que el enfoque sea comprendido y fomentado por toda la institución.

6) **Laicidad**

Desde este enfoque se promueve el respeto de todas las formas de creencia, donde las personas puedan ejercer su libertad de creencia o no creencia sin imposición, admitiendo la diversidad religiosa como un bien público. En esta perspectiva la creencia es libre pero solamente compromete al creyente.

7) **Lenguaje Inclusivo**

Supone la integración y promoción de vocabulario apropiado en materia de género, derechos humanos y diversidad, de manera que el lenguaje sea una herramienta de sensibilización y promoción de respeto.

Sobre la base de un análisis institucional se han determinado como poblaciones críticas, sin que esta lista sea comprendida taxativamente, pues el enfoque de Interseccionalidad supone la confluencia de diversos sectores sociales: Mujeres, Población LGBTI, Pueblos Indígenas, Población

Afrodescendiente, Personas con Discapacidad, Personas con VIH y población Adulta Mayor. Estas poblaciones han sido priorizadas por los sistemas internacionales de derechos humanos, y el Estado salvadoreño tiene compromisos específicos en relación con ellas.

5. Ejes de trabajo, líneas de acción y actividades.

1) Nivel Institucional

a) *Eje 1: Gestión del Conocimiento, investigación y difusión.*

Generación, recopilación y difusión de información, datos y conocimiento relativo a las realidades de desigualdad enfrentadas por las poblaciones en condición de exclusión y vulnerabilidad especialmente: Mujeres, Población LGBTI+, Pueblos Indígenas, Población Afrodescendiente, y otras identificadas.

Líneas de acción:

- Fomentar la generación de investigaciones relacionados especialmente con mujeres y población LGBTI, así como su publicación en las Revistas: Realidades, Cultura, Anales, Anaqueles, ARS, Identidades y otras del Ministerio de Cultura.
- Gestión para el impulso de investigaciones y reportajes relativos a las realidades de las poblaciones en condición de exclusión, discriminación y vulnerabilidad; especialmente mujeres y población LGBTI.
- Gestión para la revisión del acervo bibliográfico de las Bibliotecas públicas de MICULTURA en función de ir incorporando bibliografía especializada en materia de igualdad, inclusión y respeto por la diversidad.

b) *Eje 2: Fomento de una cultura de igualdad y respeto por la diversidad.*

Diseño, formulación, implementación y evaluación de acciones de visibilización de las poblaciones en condición de exclusión y vulnerabilidad, así como, fomentar el respeto a sus derechos impulsando una Cultura de Inclusión, equidad de género y respeto por la diversidad.

Líneas de acción

- Cumplimiento de la Ley Especial Integral para una vida libre de violencia para las mujeres. Plan Nacional de Igualdad
- Desarrollar un programa de acciones para fomento de la no discriminación, equidad de género y derechos



humanos en cada una de las dependencias del Ministerio de Cultura.

- Centralización de las acciones de fomento del Enfoque a través de una agenda de acciones diseñada en la Unidad de Género y Diversidad.
- Reconocimiento Anual de Cultura de Inclusión, Equidad de Género y Respeto por la Diversidad.
- Fomentar la participación y visibilización de mujeres, población LGBTI+ y otros grupos en condición de exclusión de manera afirmativa en certámenes, concursos, muestras y demás acciones en la agenda cultural regular.

c) *Eje 3: Comunicaciones*

Diseñar una estrategia de comunicación que facilite el conocimiento de las acciones Ministeriales en materia de inclusión, equidad de género y respeto por la diversidad.

Líneas de acción

- Actualización permanente entre la Unidad de Género y Diversidad con la Unidad de Comunicaciones sobre las actividades que se desarrollen en materia de derechos humanos, género y diversidad.
- Diseño de una campaña interna y externa con mensajes inclusivos que divulguen compromiso Ministerial con el tema, estratégicamente socializados en fechas conmemorativas y hechos coyunturales.
- Diseño de un Directorio de contactos estratégicos y aliados en materia de inclusión, equidad de género y respeto por la diversidad.

d) *Eje 4: Fortalecimiento institucional.*

Fortalecimiento de la estructura organizativa del Ministerio de Cultura en general, y especialmente la estructura que lidera el enfoque de derechos humanos, género y diversidad al interior del mismo, que garantice el logro de los objetivos planteados en el presente Plan Operativo.

Líneas de acción:

- Desarrollo de competencias en el personal institucional para el debido fomento y garantía de derechos y condiciones de igualdad para toda la población.

- Fortalecimiento del recurso humano de la Unidad de Género y Diversidad, para la gestión del enfoque del presente Plan Operativo.
- Asignación de personal especializado en las áreas jurídica, psicológica, de género y en diversidad sexual
- Conformación de Comité de Género Institucional integrado por titular y diversas Direcciones y jefaturas.
- Seguimiento y Evaluación de la implementación de este Plan Operativo a través de la instalación de un Comité Ministerial para el Fomento de una cultura de inclusión, equidad de género y respeto por la diversidad. La conformación de este comité deberá incluir a personal de las áreas Jurídica y de Planificación.
- Análisis de normativa interna, para determinar la armonización necesaria de los marcos internos con el marco legal nacional, LIE, LEIV y marco internacional.

2) Nivel externo

i. Entidades del Órgano Ejecutivo

a) *Eje 5: Articulación interinstitucional.*

Corresponde al fomento del enfoque de respeto por la diversidad, inclusión y equidad de género en el resto de instituciones del Órgano Ejecutivo.

Líneas de acción

- Creación de un espacio de diálogo con diversas instituciones gubernamentales con el propósito de asesorar ante la problemática de la discriminación y exclusión, facilitando la respuesta gubernamental ante los Sistemas Internacionales de Derechos Humanos.
- Fomentar un mecanismo de monitoreo interinstitucional de la implementación del enfoque de inclusión, equidad de género y respeto a la diversidad, que además permita centralizar la información de las acciones gubernamentales en cada uno de los temas desagregados, conforme a los indicadores y estándares internacionales.
- Diseñar procesos de sensibilización e instalación de capacidades en servidores públicos del Órgano Ejecutivo.



ii. Público en General y Organizaciones de la Sociedad Civil

b) Eje 6: Territorialidad y relación con las comunidades.

Facilitar que la red territorial de las Casas de la Cultura y Convivencia, Bibliotecas públicas, y otras instancias, sean espacios de sensibilización y reflexión sobre la igualdad de género e inclusión, garantizando la no discriminación para que la población pueda ser partícipe de la construcción de una cultura de respeto a la diversidad.

Líneas de acción

- Potenciar alianzas con actores locales en los temas pertinentes a mujer, población LGBTI+, pueblos indígenas y población afrodescendiente.
- Diseño e implementación de una agenda de acciones a nivel territorial, así como fomento de acciones de incidencia en instituciones estatales a nivel local.
- Generar espacios de diálogo y acción ciudadana en la red territorial del Ministerio de Cultura con actores locales que promueven derechos de las poblaciones en condición de mayor vulnerabilidad, incidiendo en su empoderamiento y profesionalización.

6. Metas, resultados e indicadores

- 1) Publicaciones realizadas.
- 2) Agenda cultural diseñada, implementada y difundida.
- 3) Bibliografía recopilada y difundida.
- 4) Reconocimiento Anual de Cultura de la Inclusión, Equidad de Género y Respeto por la Diversidad fomenta acciones en las distintas entidades públicas y permite actualizar un mapeo y ranking de instituciones que incorporan los enfoques.
- 5) Espacios de diálogo, mesas interinstitucionales e intersectoriales en funcionamiento.
- 6) Capacitaciones diseñadas, implementadas y evaluadas progresivamente.
- 7) Estrategia comunicacional desarrollada e implementada progresivamente.
- 8) Directorio de contactos actualizado.

7. Estrategias organizativas

- 1) Mandato o Acuerdo Ministerial que faculta a la Unidad de Género y Diversidad en las acciones presentadas en este Plan Operativo.
- 2) Ampliación del personal de la Unidad de Género y Diversidad, de manera que se facilite la cobertura de todas las acciones a diseñar,

monitorear y evaluar. El personal mínimo debe contar a profesionales en las áreas de: Ciencias Jurídicas, Psicología y Diversidad Sexual, de manera que las acciones puedan ser cubiertas de manera progresiva y efectiva.

- 3) Capacitación y sensibilización de forma progresiva al personal institucional que tiene a su cargo la implementación de las medidas propuestas .



