



**PARTICIPACION
CIUDADANA**
movimiento cívico no partidista

Capítulo Dominicano de
 **TRANSPARENCY
INTERNATIONAL**

equidad de género en la aplicación de la Ley de Función Pública No. 41-08

Programa Transparencia de la Gestión Pública

PARTICIPACION CIUDADANA

Movimiento Cívico no Partidista

Calle Wenceslao Alvares #8, Zona Universitaria,

Santo Domingo, D.N., República Dominicana

Teléfono (809) 685-6200 • Fax (809) 685-6631

Email: info@pciudadana.org

www.pciudadana.com



**PARTICIPACION
CIUDADANA**
movimiento cívico no partidista

Capítulo Dominicano de
 **TRANSPARENCY
INTERNATIONAL**



Oxfam



PARTICIPACION CIUDADANA

Movimiento Cívico no Partidista

Calle Wenceslao Álvarez #8, Zona Universitaria, Santo Domingo, D.N.

República Dominicana

Teléfono (809) 685-6200 • Fax (809) 685-6631

Email: info@pciudadana.org

www.pciudadana.com

Programa Transparencia de la Gestión Pública

Equidad de género en la aplicación de la Ley de Función Pública No. 41-08

Elsa Alcántara Zapata

Autora

Este proyecto es llevado a cabo por:



Este proyecto es financiado por:



Diagramación e impresión: DUOTONO

Impreso en República Dominicana

El contenido de la presente publicación es responsabilidad exclusiva de Participación Ciudadana y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

“La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género”

Constitución de la República Dominicana 2010, Art. 39, literal 4.

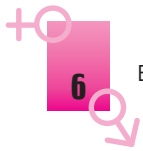
NOTA SOBRE LENGUAJE SEXISTA

Aunque estoy de acuerdo con el uso del lenguaje que no establezca diferencias entre mujeres y hombres, se podrán encontrar algunas expresiones corregidas y otras que usan el masculino genérico. Disculpen, pero me ha faltado el tiempo necesario para una revisión exhaustiva de corrección en ese orden.



Indice

Introducción	9
Resumen Ejecutivo.....	13
1. El principio de igualdad y equidad de género en la legislación dominicana	21
2. El contexto situacional de la mujer dominicana	27
2.1 Mujeres en la educación	27
2.2 Mujeres y mercado laboral	32
2.3 Participación política de la mujer	38
3. El principio de igualdad de género en la legislación de la Administración Pública	45
3.1 La Ley de Función Pública No. 41-08 y el enfoque de género	45
3.2 Reglamento Relaciones Laborales en la Administración Pública (No. 523-09)...	53
3.3 Desafíos para superar la brecha de igualdad en la legislación.....	56
4. Equidad de género en las instituciones públicas	59
4.1 Ministerios para mujeres y para hombres	59
4.2 Posibilidades de permanencia de las mujeres en la AP	64
5. Equidad salarial y jerárquica en la administración pública	69
5.1 Salarios en el sector público y poder adquisitivo	69
5.2 Rangos salariales para cada género	71
5.3 Posiciones ocupados por las mujeres y poder de decisión.....	77
Ministerio de Educación.	78
Ministerio de Salud Pública.	81
6. Partidas presupuestarias asignadas a los temas críticos de género.....	87
6.1 Los temas críticos de género	87
6.2 Las oficinas sectoriales de género	88
6.3 El presupuesto destinado a género	90

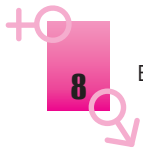


7.	Explorar posibles denuncias de violencia de género en instituciones públicas.....	93
7.1	Discriminación por responsabilidades familiares.....	93
7.2	Acoso laboral o mobbing.....	96
7.3	Acoso sexual	98
8.	Percepción de actores públicos y sociedad civil sobre la equidad de género	103
8.1	Las políticas de género desde el Ministerio de la Mujer.....	103
8.2	Desafíos a una política de personal con perspectiva de género en el MINERD ...	105
8.3	En espera de la equidad en el MISP.....	107
8.4	El MAP de frente a las políticas de género	108
9.	Nivel de participación de las organizaciones de mujeres	111
9.1	Aportes del movimiento de mujeres a las políticas públicas.....	111
9.2	Aportes específicos a la Administración Pública	112
10.	Políticas coherentes con el concepto de participación reforzada.....	115
10.1	El principio de participación reforzada	115
10.2	A un gobierno electrónico, se le responde electrónicamente	116
10.3	Otras formas de participación ciudadana	119
11.	Recapitulaciones finales	123
11.1	Principales conclusiones del Estudio	123
11.2	Recomendaciones para avanzar	127
	Bibliografía consultada y citada.....	131



Índice de Tablas

- Tabla 1.** Tasa neta de cobertura educativa por niveles, según sexo, 2011-2012
- Tabla 2.** Distribución porcentual de la población ocupada, según niveles educativos y por sexo. 2012
- Tabla 3.** Matrícula de las 15 carreras con mayor número de estudiantes, por sexo y proporción femenina. 2010-11
- Tabla 4.** Principales indicadores del mercado de trabajo por sexo, 2012
- Tabla 5.** Distribución porcentual de la Población Ocupada, según tramos de edad y por sexo. 2012
- Tabla 6.** Distribución porcentual de la población ocupada según grupos ocupacionales, por sexo. 2012
- Tabla 7.** Ingreso promedio mensual de la población ocupada según nivel educativo, sexo y diferencia porcentual, 2012
- Tabla 8.** Ingreso promedio mensual de la población ocupada según categoría ocupacional, por sexo y diferencia porcentual, 2012
- Tabla 9.** Distribución por sexo del funcionariado público en las altas instancias del Estado Dominicano, en números absolutos y relativos, 2012
- Tabla 10.** Distribución de servidores públicos del Gobierno Central por instituciones, en números absolutos y relativos según sexo. Al 3 de Octubre 2013
- Tabla 11.** Empleados del Gobierno Central distribuidos de acuerdo a tipo de empleado, en números absolutos y relativos. Septiembre 2013.
- Tabla 12.** Cantidad de servidores públicos en cuatro ministerios de referencia distribuidos por sexo, en números absolutos y relativos. Al 3 de Octubre 2013
- Tabla 13.** Cantidad de servidores públicos incorporados a la carrera administrativa en cuatro ministerios, de acuerdo al sexo, a Septiembre 2013.
- Tabla 14.** Proporción de servidores públicos incorporados a la Carrera Administrativa respecto al total de sus empleados, por sexo. Septiembre 2013
- Tabla 15.** Distribución del total de servidores públicos del Gobierno Central de acuerdo con escala salarial, en valores absolutos y relativos. 2013
- Tabla 16.** Distribución del total de servidores públicos de los cuatro ministerios seleccionados, según escala salarial y sexo, en números absolutos y relativos.
- Tabla 17.** Algunos cargos del personal del Ministerio de Educación con su rango salarial y número de empleados por sexo y porcentaje de feminidad.
- Tabla 18.** Monto salarial del personal docente en pesos y dólares, incluyendo el salario base más los incentivos. Periodo 1996 a 2013.
- Tabla 19.** Algunos cargos del personal del Ministerio de Salud Pública con su rango salarial, número de empleados por sexo y porcentaje de feminidad.
- Tabla 20.** Algunos cargos del personal del Ministerio de Administración Pública con su rango salarial, número de empleados por sexo y porcentaje de feminidad.
- Tabla 21.** Algunos cargos del personal del Ministerio de la Mujer con su rango salarial, número de empleados por sexo y porcentaje de feminidad.



- Tabla 22.** Presupuesto Nacional aprobado para las Instituciones públicas, año 2013
- Tabla 23.** Funcionarios públicos con casos de denuncias por acoso sexual , Septiembre 2012.
- Tabla 24.** Quejas y reclamaciones de la ciudadanía al portal del gobierno según regiones, en número y porcentajes. Periodo 1 enero al 4 de Diciembre 2012.
- Tabla 25.** Quejas y reclamaciones de la ciudadanía al portal del gobierno según instituciones, en número y porcentajes. Periodo 1 enero al 4 de Diciembre 2012
- Tabla 26.** Quejas y reclamaciones de la ciudadanía al portal del gobierno según tipos de problemas, en número y porcentajes. Periodo 1 enero al 4 de Diciembre 2012

Índice de gráficos

- Grafico 1.** Ingresos percibidos por las mujeres como fracción del ingreso masculino, según grupos ocupacionales por sexo, 2012
- Grafico 2.** Distribución porcentual de mujeres y hombres en las estructuras del Estado dominicano, a Octubre 2013
- Grafico 3.** Distribución porcentual de mujeres y hombres participantes en las estructuras del Poder Judicial, 2012
- Grafico 4.** Porcentaje de los Servidores Públicos distribuidos en los cuatro ministerios seleccionados, según sexo. 2013
- Grafico 5.** Servidores públicos incorporados a la Carrera Administrativa, como proporción del total de empleados en su respectivo ministerio, por sexo. Al 3 de Octubre 2013.
- Grafico 6.** Distribución porcentual del total de servidores públicos en los ministerios seleccionados, por rango salarial y sexo, Octubre 2013
- Grafico 7.** Distribución porcentual del total de servidores públicos correspondientes al Ministerio de Educación, por rango salarial y sexo, Octubre 2013
- Grafico 8.** Distribución porcentual del total de servidores públicos correspondientes al Ministerio de Salud Pública, por rango salarial y sexo, Octubre 2013
- Grafico 9.** Distribución porcentual del total de servidores públicos correspondientes al Ministerio de la Mujer, por rango salarial y sexo, Octubre 2013
- Grafico 10.** Distribución porcentual del total de servidores públicos correspondientes al Ministerio de Administración Pública, por rango salarial y sexo, Octubre 2013



Introducción

Este estudio forma parte de un proceso implementado por Participación Ciudadana, Oxfam y la Unión Europea, a través de la ejecución del Programa “Participación de la Sociedad Civil en la Reforma y la Gestión de la Administración Pública”, a lo largo del periodo del 01 de Junio 2011 al 31 de Marzo 2014. Este proyecto está destinado a aumentar la eficiencia y la eficacia de la administración pública, mediante acciones destinadas a, “promover conciencia ciudadana sobre el derecho de la ciudadanía a monitorear las políticas del Estado y en particular la aplicación y evaluación de la reforma en la Administración Pública y su impacto en la vida de la población empobrecida del país, así como la construcción de propuestas específicas desde coaliciones, redes y organizaciones de la sociedad civil.”

En el diagnóstico de la Administración Pública realizado al inicio del programa permitió identificar algunas situaciones relacionadas con la inexistencia del enfoque de género en el marco de la administración pública; asimismo había una limitada reflexión sobre este problema y las consecuencias derivadas de su exclusión en las condiciones laborales de las mujeres; y una comprensión restringida de los principios y artículos de la Ley No. 41-08, referidos a la igualdad de género. También en las informaciones recabadas de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), se detectó que el principio de igualdad de acceso no se vinculaba a los derechos fundamentales de las mujeres.

En este orden, se comprendió la necesidad de realizar este diagnóstico sobre la participación de la mujer en la Administración Pública, con el objetivo general de, “Identificar los retos y avances en el cumplimiento con las disposiciones de la equidad de género previstas en la aplicación de la ley No. 41-08 y su reglamento, el plan estratégico del MAP y el plan operativo anual, durante el proceso de reforma de la Administración Pública”.

Este objetivo fue desglosado en los siguientes objetivos específicos, a fin de precisar los contenidos, las áreas y las estrategias del estudio;

- Revisar la Ley de Función Pública y el Reglamento de Relaciones Laborales en la Administración Pública desde un enfoque de género identificando las lagunas más relevantes en temas como protección a la maternidad, licencias por paternidad, conciliación de la vida laboral y familiar, acciones específicas destinadas a fomentar la igualdad de género en el acceso y permanencia en la función pública, protección ante el acoso sexual, entre otros, estableciendo recomendaciones para la mejora de la legislación en este ámbito con el fin de promover la igualdad de género en la Administración Pública.
- Analizar la equidad de género en el proceso de incorporación y formación de servidores (as) públicos (as) a la carrera de AP.

- Comparar la igualdad salarial por un mismo trabajo realizado por hombre y mujeres en la AP (en entidades priorizadas por el PARAP y Ayuntamientos).
- Analizar la cantidad y poder de decisión de mujeres asignadas al servicio público y los tipos de trabajos (ministros, viceministros, analistas, secretarías, asistentes, choferes, conserjes), y cuáles tradicionalmente son designados mayoritariamente a hombres y mujeres.
- Comparar las partidas presupuestarias asignadas a los temas críticos de género, en los diferentes ministerios e instituciones del Estado (entidades priorizadas por el PARAP y Ayuntamientos).
- Explorar posibles denuncias, acusaciones o delaciones de violencia de género en instituciones públicas, referidas a situaciones que ponen en riesgo la estabilidad emocional, laboral y de desempeño de las mujeres (tales como acoso sexual, acoso psicológico o mobbing, acoso moral, estrés, conflictos, malas condiciones de trabajo, entre otros)
- Determinar la percepción de actores públicos y de sociedad civil sobre la equidad de género en las políticas y prácticas de la AP, proponiendo estrategias orientadas a incrementar los derechos de las mujeres en la función pública.
- Valorar el nivel de participación de las organizaciones de mujeres en la elaboración y aplicación de políticas orientadas a mejorar la administración pública.
- Analizar en qué medida se aplican políticas coherentes con el concepto de participación reforzada establecido en la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana, específicamente para la equidad de género.

Debido a la amplitud de los objetivos anteriores, se establecieron algunas prioridades entre la investigadora y la Coordinación del Proyecto. En primer lugar, aunque el estudio está referido a la Administración Pública en general, solo se seleccionaron dos Ministerios como referentes, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud Pública, en tanto ambos son ejecutores de las políticas públicas de mayor impacto en la sociedad y, a su vez forman parte de las instituciones priorizadas por el Programa de Reforma de la Administración Pública (PARAP). No obstante, se incluyeron otros dos, el Ministerio de Administración Pública y el Ministerio de la Mujer; el primero, por su responsabilidad como organismo rector en la definición e implementación de las políticas de recursos humanos en la Administración Pública, y el segundo, por su rectoría en las políticas de igualdad y equidad de género en el Estado.

En cuanto a la consulta a la sociedad civil, debido a las limitaciones indicadas anteriormente, fue invitada una representación de las mesas de transparencia de las organizaciones de la sociedad civil agrupadas en el Foro Ciudadano, las cuales mantienen alianza con Participación Ciudadana. Este es un espacio de articulación de más de 250 organizaciones de la sociedad civil con presencia en el Distrito Nacional, Provincia Santo Domingo; en la región norte: Santiago de los Caballeros y La Vega; en la región sur: Barahona, Azua y San José de Ocoa y; en la Región Este: La Romana. Se invitaron tres personas por cada provincia, representativas de las mujeres, los hombres y la juventud



integrantes de este movimiento. Sin embargo, por error solo invitaron organizaciones de mujeres, aunque al final se pudieron sumar cuatro hombres y quince mujeres. Este taller fue realizada el 4 de Octubre, siguiendo una guía preestablecida, donde se recogieron opiniones y valoraciones sobre los diversos aspectos del diagnóstico.

También se realizaron entrevistas a profundidad con las Directoras de Recursos Humanos de las instituciones estatales, con algunas de las cuales fue harto difícil, especialmente los Ministerios de Educación y Salud Pública, debido a falta de respuesta a las comunicaciones, constantes posposiciones de las citas, que conllevaron en uno de los casos más de tres meses de espera. También fueron consultadas las responsables o directoras de las oficinas o departamentos de género de cada uno de los Ministerios seleccionados, exceptuando al MAP donde no existe este mecanismo. Debido a la importancia del Ministerio de Trabajo con respecto a las políticas laborales, se consultó también el Departamento de Género de ese ministerio.

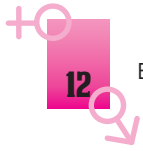
El MAP también realizó una contribución muy valiosa con la facilitación de las estadísticas de servidores públicos desagregadas por sexo en los cuatro ministerios priorizados por este estudio, para lo cual, debió reorientar su base de datos. Esperamos que en lo adelante se incorpore esta variable a todas las informaciones de los recursos humanos.

Sobre el tema fueron consultados también dos gremios de trabajadoras relacionadas con dos de los ministerios seleccionados; el gremio que agrupa a todo el personal docente del sector público, la Asociación Dominicana de Profesores (ADP) y, una agrupación de enfermeras, el Sindicato Nacional de Trabajadores de Enfermería (SINATRAE), ambos con una amplia participación de mujeres.

En general, fue revisada una considerable bibliografía, incluyendo informaciones electrónicas de otros países donde se dispone de materiales y experiencias acumuladas en la implementación de las políticas de Equidad e igualdad de género en la Administración pública, como México, Uruguay, Chile y Argentina. También literatura nacional, sobre diversos estudios realizados por otras entidades, los cuales vienen a ratificar con datos específicos las limitaciones de las mujeres para tener un pleno acceso a la administración pública en nuestro país. Algunos estudios realizados por el Centro de Estudios de Género del INTEC, y el Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF) relacionadas a los temas del movimiento de mujeres en el país, la participación laboral de las mujeres, la aplicación de la Ley de Municipios, entre otros.

El informe a continuación, presenta los resultados de los temas centrales de cada uno de los objetivos específicos, es decir que, este informe está dividido en diez secciones. El orden de estas secciones se ha acomodado para tratar de alcanzar mayor coherencia expositiva. A partir de un planteamiento conceptual sobre las legislaciones asumidas por el gobierno dominicano para promover la equidad e igualdad de género en el país, se presentan los indicadores más relevantes del contexto educativo, laboral y político donde se constatan esas desigualdades.

A partir de la tercera sección se pasa a presentar el articulado de la Ley No. 41-08 y sus reglamentos, para mostrar los vacíos e inconsistencia con el principio de equidad de género. Y, a seguidas se muestra la composición de los recursos humanos por género,



y se interrelacionan estos datos con respecto a los distintos ministerios, al proceso de incorporación, los rangos salariales y los puestos de toma de decisión, destacando los rasgos que hacen diferencias en mujeres y hombres, con estas ideas se alcanza la séptima sección.

Entonces se evalúa los temas priorizados y el presupuesto que se le asigna al mismo, para continuar con los casos de discriminación y violencia que vulneran aún más a las mujeres que trabajan en el sector público. Las opiniones de los actores de la sociedad civil, gremios, funcionariado público, sobre las políticas de equidad, el principio de participación reforzada. Finalmente, se remarcan los hallazgos principales, y se emiten algunas recomendaciones para superar los obstáculos que impiden aplicar en la Función Pública las políticas de igualdad entre mujeres y hombres.

Resumen Ejecutivo

La revisión documental de las convenciones, legislaciones, teorías y experiencias relativas a las desigualdades de género en la Administración Pública; las consultas a dirigentes de la sociedad civil, así como las entrevistas realizadas en cuatro ministerios seleccionados como referentes, a saber: Ministerio de Educación (MINERD), Ministerio de Salud Pública (MISP), Ministerio de la Mujer y Ministerio de Administración Pública (MAP), al personal responsable de la gestión de los recursos humanos y las estadísticas; desde la perspectiva de igualdad y equidad de género que se concretiza en el concepto de trabajo decente utilizada por la OIT; ha permitido arribar a las siguientes conclusiones:

- 1) El Estado dominicano ha firmado una serie de convenios y protocolos internacionales, mediante los cuales asume el compromiso de implementar las medidas necesarias para promover la igualdad y la equidad de género en sus políticas, programas y proyectos. La asunción del principio de igualdad se ha integrado a las leyes sustantivas y adjetivas del país, al mismo tiempo se han creado los mecanismos institucionales para su implementación, incluso la recientemente promulgada Ley de Estrategia Nacional de Desarrollo al 2030, en su objetivo dos (2) es coherente con esta decisión.
- 2) Sin embargo, estas declaraciones no han trascendido en políticas públicas, con asignación de recursos suficientes para su implementación. De manera general, se echa de menos la aplicación de estos propósitos en aspectos centrales del sistema institucional y sus normativas, en el cumplimiento de la cuota femenina en los partidos políticos, en el sistema educativo y muchas otras áreas. Incluso en materia legislativa, las disposiciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) desde 1981, (Convenio 156 y Recomendación 165), sobre trabajadores con responsabilidades familiares, así como el convenio 183 y la recomendación 191 de los noventa, sobre protección a la maternidad, cuyos contenidos coinciden con la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), aún no han sido ratificados por el gobierno dominicano.
- 3) El principio de igualdad de género está contenido en la Ley 41-08 de Función Pública, no obstante su instrumentación en el articulado que requiere medidas de discriminación positiva, como recomienda la Carta de Participación Ciudadana, no se plasma. De manera específica, en los procesos de gestión de los recursos humanos, la capacitación de personal, y en las condiciones de trabajo referente a licencias y permisos de salud propia o de familiares directos, protección a la maternidad, entre otras; se requiere adecuar la legislación y sus reglamentos al concepto de trabajo decente. Además se añaden las dificultades de la empleo-

manía de estatuto simplificado, para la cual la aplicación de la Ley es ambivalente y se le discrimina frente a la empleomanía de carrera.

- 4) En general, en el contexto social existen patrones culturales e institucionales que segregan a mujeres y hombres en razón del género. Pese a que las mujeres han ingresado de forma masiva al sistema educativo en todos los niveles, alcanzan mayor cantidad de escolaridad que los hombres y son mayoría en el nivel universitario; se mantienen patrones de profesionalización segregados, donde las mujeres eligen carreras tradicionalmente consideradas femeninas como Bioanálisis, Educación, Psicología y Comunicación Social, en cambio los hombres se concentran en Ingeniería e informática; situación que repercute sobre el mercado de trabajo diferenciando el acceso y las condiciones laborales para mujeres y hombres.
- 5) En la participación política y el poder del Estado, las mujeres están sub-representadas en los tres poderes públicos; concretamente en el Poder Ejecutivo, el Senado, la Cámara de Diputados, y en los Gobiernos Locales, con porcentajes de 14.3%, 12.5%, 20.9% y 11.3%, respectivamente, en ninguno se alcanza la cuota del 33.3%. Del mismo modo en el Poder Judicial, especialmente en las Altas Cortes, su participación solo asciende en los niveles más bajos, exceptuando la Corte de Apelación de NNA y los Juzgados de Paz. La mayoría de la población dominicana considera que los hombres son mejores políticos que las mujeres, según la Encuesta el Barómetro de las Américas 2012, esta idea es más común en las personas con ideología de derecha, en cambio el nivel educativo aumenta la confianza en el liderazgo político femenino.
- 6) En el mercado laboral, según los resultados de la ENFT 2012, la tasa de ocupación de los hombres (61.5%) casi dobla las mujeres (35.0%); y en cambio la desocupación masculina es menos de la mitad (9.8%) que las mujeres (22.1%), haciendo patente las restricciones de acceso al empleo que afecta las mujeres. La distribución de la tasa de ocupación por edad, revela que los hombres tienen una vida laboral más extensa que las mujeres, ellas ingresan más tarde y salen más temprano. En los grupos ocupacionales las mujeres están más ocupadas como trabajadoras de los servicios (28.8%) y trabajadores no calificados (25.7%); en tanto los hombres comparten con las mujeres como trabajadores no calificados (23.4%) y operarios y artesanos (19.8%). Los ingresos de las mujeres por su trabajo, representan el 85.82% del ingreso de los hombres, esta proporción varía por niveles educativos, categorías y grupos ocupacionales.
- 7) El Sistema de Administración de Servidores Públicos (SASP), del Ministerio de Administración Pública (MAP), da cuenta de un total de 238,094 servidores públicos correspondientes al gobierno central, de los cuales el 63.3% son mujeres; esta tasa aumenta a 58.65%, 73.98% y 67.72% en los Ministerios de la Mujer, Salud y Educación, respectivamente. En oposición otros ministerios presentan baja participación femenina, como el Ministerio de Medio Ambiente (14.72%) y Organismos Descentralizados y Autónomos (21.89%). En los primeros se concentran las

maestras y las enfermeras, dos ocupaciones asociadas a las mujeres, en tanto en el segundo grupo se concentran ingenieros y tecnólogos, ocupaciones asociadas a hombres; configurando los ministerios con identidad de género.

- 8) El proceso de incorporación a la carrera administrativa como garantía de la estabilidad o permanencia en la función pública, depende de carreras especiales en los dos ministerios mayoritarios y de concentración femenina el MINERD y el MISP. No obstante, la Carrera está vigente desde hace varias décadas solo se ha incorporado el 22.6% de su personal y, la Carrera Sanitaria aun es un proyecto de Ley no promulgado, situación que ha limitado la incorporación a sólo el 3.6% del personal. La situación es distinta en el Ministerio de la Mujer y el MAP con el 48.4% y el 72.0%, respectivamente; incorporando a la Carrera General a casi la totalidad de sus servidores públicos. La situación del MINERD y el MISP, afecta principalmente a las mujeres que son mayoría, sumado al personal de estatuto simplificado al cual pertenecen conserjes y personal de servicio, sumando una proporción significativa de mujeres en condición inestabilidad.
- 9) La distribución de las remuneraciones del servicio público, correspondiente a estas instituciones muestra que la mayoría recibe salarios muy bajos, pues 37.7% recibe menos de diez mil pesos mensuales, desde 5,600 pesos mensuales. Esta proporción abarca el 60.6% de todo el personal, si se añade el siguiente rango que recibe hasta 19 mil pesos. Otro 34.1% corresponde al rango entre 20 y 39 mil pesos, con lo cual se completa hasta aquí el 95.36%. La diferencia menor al 5% de los empleados se distribuye en el rango de 40 a 49 mil pesos, el 2.81%; de 50 a 99 mil pesos, el 1.97% y quienes reciben por encima de 100 mil pesos son apenas el 0.29%. Estos datos demuestran que el 60% de las personas empleadas en el servicio público recibe el equivalente a uno y dos salarios mínimos, cuyo poder adquisitivo equivale a la canasta básica para los grupos correspondientes a los dos quintiles de menor ingreso, lo cual les califica en situación de pobreza.
- 10) No obstante la situación anterior, los resultados de la ENFT demuestran que los salarios del sector público son más elevados que en el sector privado; y que el ingreso de las mujeres dentro del sector público es más elevado en 10 puntos porcentuales que los hombres. Esta situación confirma la falta de regulación del sistema de salarios en el sector público, ayuda a comprender la situación de pobreza del 40% de la población dominicana y, la desigualdad existente en la sociedad dominicana en general.
- 11) La distribución de los salarios desagregados por género, en las cuatro instituciones seleccionadas para este estudio, demuestra una proporción mayor de hombres en el rango de ingresos menor a los 10 mil pesos; en tanto las mujeres aumentan su participación en los rangos de 10 a 19 y de 20 a 29 mil pesos. A partir del rango de 30 a 39 mil pesos, los hombres incrementan su participación, mientras se reducen la participación femenina en la medida en que asciende rango de ingreso. Este limitado acceso de las mujeres a los rangos salariales más altos, está acompañado también de la pérdida de las posiciones donde se toman

las decisiones, confirmando la existencia del llamado “techo de cristal” que limita el ascenso de las mujeres a los puestos con salarios más altos y con mayor poder de decisión.

- 12) Esta participación desigual por rangos de salario entre mujeres y hombres es similar en las dos instituciones con mayor número de personal de la muestra: MINERD y MISP; en cambio en el MAP la mayoría del personal se concentra en el nivel medio y alto de la escala, con escaso personal en los rangos más bajos. También el Ministerio de la Mujer presenta una distribución salarial diferente, porque las mujeres ocupan los puestos de mayor jerarquía. En general se podría señalar que, las maestras, orientadoras, enfermeras, médicas, empleadas de oficina y conserjes se ubican en los cargos medios y bajos de las instituciones públicas, donde las actividades y las rutinas de trabajo son intensas y los salarios bajos.
- 13) Los temas principales de género, de acuerdo con el Proyecto de Presupuesto General del Estado 2013 y el Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2012-2016, son la violencia de género y el funcionamiento de las Oficinas de Equidad de género a nivel provincial. Sin embargo, en la atención a la Violencia Intrafamiliar y de género las acciones principales están dirigidas a atención y sanción en respuesta a situaciones de violencia ya cometidas; pero no se vislumbra un plan de prevención dirigido a toda la población. También se echa de menos la falta de un presupuesto adecuado para el Ministerio de la Mujer, y por el contrario recibe uno de los presupuestos más bajos, que junto al MAP y el Ministerio de la Juventud equivale al (0.5%) del presupuesto de todos los ministerios. Pero el presupuesto para la equidad de género no solo es escaso, sino incluso una parte del mismo depende de la cooperación internacional y limitando sus posibilidades en la agenda pública.
- 14) Los problemas que afectan las mujeres en la Administración Pública, se destaca: La discriminación laboral por causa de su situación familiar y una concepción del trabajo superada por el concepto de trabajo decente. Los derechos de protección a la maternidad son limitados, en la legislación laboral internacional se recomienda la extensión de la licencia a 14 semanas por maternidad, pero en algunas situaciones a las mujeres se les limita este derecho con coacciones verbales y psicológicas. Se identificaron infracciones a las condiciones laborales del personal docente en el Ministerio de Educación, en las licencias de salud y de maternidad, violatorias al Reglamento de la Carrera Docente y a la Ley 41-09, cuando se obliga o se deja a cuenta de la persona enferma en licencia, pagar de su salario la persona sustituta.
- 15) La Ley de Función Pública reconoce la figura del acoso laboral y el acoso sexual, pero solo los califica como una falta de segundo grado y tercer grado respectivamente, y establece las sanciones que les corresponden a las personas infractoras, sin prestar atención a la víctima, ni a los procedimientos para atender estos delitos que ocurren con mayor frecuencia contra las mujeres, y que requiere de un



tratamiento especial. Aunque una investigación realizada por el Ministerio de la Mujer registra que 30% aproximadamente, de las mujeres que trabajan han sido víctimas de acoso sexual laboral, y en la prensa se registraron varios casos de funcionarios de alto nivel, incluyendo vice-ministros, legisladores y políticos con procesos judiciales y sancionados por estos problemas. Sin embargo, en las instituciones públicas consultadas, a excepción del MISP, no tenían constancia de este tipo de violencia. Tampoco se registran campañas preventivas para este y otros problemas como violencia intrafamiliar y de género.

- 16) En los cuatro ministerios que sirvieron de referencia a este estudio, no disponen de políticas equidad de género en la gestión de los recursos humanos, ni medidas de conciliación entre vida laboral y vida familiar. El Ministerio de la Mujer como organismo rector de las políticas de equidad de género no ha asumido frente al MAP la debida diligencia para impulsar este proceso de transversalización de género en la función pública. En el Ministerio de Administración Pública se constata ignorancia y resistencia hacia el significado de la equidad de género y su impacto en la eficiencia de las instituciones públicas. De igual manera, los gremios de docente y enfermeras demuestran limitaciones hacia un enfoque más actualizado de la legislación laboral sobre trabajadores con responsabilidades familiares. En ese contexto, las mujeres que conforman la mayoría del personal de estos cuatro ministerios, tienen condiciones laborales precarias no solo por bajos salarios, sino también en materia de seguridad personal, discriminación y limitado reconocimiento por su responsabilidad familiar.
- 17) La contribución del movimiento de mujeres a la Administración Pública, se han realizado en las siguientes áreas: Demandas a favor de que se integre la perspectiva de género en los procesos sociales y políticos, contribuyendo a ensanchar la democracia y su cualificación, al mostrar aspectos de la realidad social no visibilizadas por otros actores; también en el contexto de la reforma del Estado ha demandado que se hagan efectivos los derechos humanos de las mujeres, en legislaciones como la Ley General de Salud, Ley contra Violencia de género e intrafamiliar, Ley de Municipios, Código Penal, entre otras legislaciones; y en la capacitación de personal en aspectos teóricos y metodológicos para construir la igualdad de género, desde las ONG y las universidades, estos recursos humanos formados han ingresado al servicio público en el Ministerio de las Mujer o en las oficinas sectoriales, contribuyendo a hacer efectivas las legislaciones y las políticas públicas. Sin embargo, respecto a la legislación laboral y el servicio público directamente, ha habido algunas incidencias puntuales de algunas ONG y personas individuales, pero no como agenda del movimiento.
- 18) La última sección se refiere a las políticas de participación ciudadana implementadas desde la administración pública, y la aplicación del concepto de participación reforzada, cuyo examen demuestra que en la Ley 41-08 como tal, no prevé la participación de la ciudadanía. Sin embargo, desde el MAP, se ha impulsado el Gobierno Electrónico, mediante el cual todas las instituciones públicas disponen



de portales electrónicos con información organizada accesible a la ciudadanía. Además se dispone del portal de quejas y reclamaciones, donde la ciudadanía puede escribir sus dificultades con los servicios públicos. Una revisión de las estadísticas de este portal demuestra que el público lo utiliza, incluyendo los sectores de menor ingreso receptores del subsidio del Programa Solidaridad, no obstante, este portal no establece con claridad el destino que reciben estas quejas. En las estadísticas por instituciones, el Ministerio de Educación y el MINERD, ocupan dos de los primeros cuatro lugares con mayor número de quejas. Además, algunos ministerios tienen canales directos de comunicación con la ciudadanía, como el MINERD y el Ministerio de la Mujer.

Recomendaciones:

En este informe se identificó una lista importante de inequidades y condiciones que afectan a las mujeres en su vida laboral en la función pública, desde la perspectiva de trabajo decente. En general, se tiene conciencia de que algunas situaciones no son exclusivas del sector público, existen limitaciones reales derivadas principalmente de las responsabilidades familiares y la cultura laboral despótica y androcéntrica, por lo que se plantea la necesidad de establecer políticas públicas que contribuyan a cambiar esa situación. En esa línea, le corresponde al Gobierno liderar el proceso, servir de modelo a otros actores sociales, mostrar cómo las instituciones deben proceder basadas en principios de justicia, equidad y democracia.

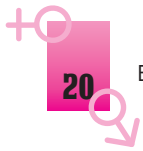
En ese orden, sería importante recomendar a estos dos sectores involucrados en este proceso: de una parte el gobierno a través del Ministerio de la Mujer y el MAP y, a los gremios profesionales y laborales, a las organizaciones de mujeres y a toda la sociedad civil, como actores más interesados y comprometidos.

a) Responsabilidad del Gobierno: Ministerios de la Mujer y Ministerio de Administración Pública

- El Ministerio de la Mujer, como líder de las políticas de Igualdad y Equidad de Género, debe realizar las actividades de lobby necesarias a lo interno del gobierno, en colaboración con Ministerio de Trabajo, para que la República Dominicana adopte las normativas de la legislación laboral recomendada por la OIT desde 1981, sobre protección a la maternidad y sobre trabajadores con responsabilidades familiares, visto que solo la implementación de estos mecanismos podrían garantizar los derechos de las mujeres en el espacio laboral.
- Se impone la necesidad de realizar una reforma de la Ley 41-08 de Función Pública y sus reglamentos, para incluir los aspectos de discriminación positiva en las normativas laborales internacional propuestas por la OIT referidas en el estudio, con la intención de garantizar conciliar el trabajo productivo y las necesidades

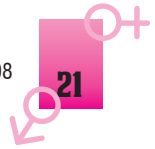
familiares, con un enfoque de corresponsabilidad, en el cual deben confluir mujeres y hombres, las empresas y el Estado.

- Esta revisión de la legislación de Función Pública, implicaría la revisión de las normativas de los Departamentos de Recursos Humanos en todas las instituciones públicas; y todos los procesos de personal. Se remarca la necesidad de prestar atención a los empleados del estatuto simplificado, con los salarios de pobreza y en condiciones de desigualdad extrema, en cuyo rango se encuentran miles de mujeres conserjes y hombres porteros, y en otras funciones de suma importancia, tratados de manera discriminada.
- Estos cambios en la gestión de los recursos humanos del gobierno central, se deberían extender a los organismos autónomos y descentralizados, para promover el debido compromiso de todo el funcionariado público, en la construcción de una sociedad democrática, inclusiva y con equidad. Ninguna institución pública deberá tolerar de sus funcionarios actos de violencia contra la mujer comprobados y penalizados, esta situación debe significar la destitución de esa persona aun cuando haya sido una autoridad electa.
- En materia legal, es necesario acelerar mediante los medios adecuados promulgación de la Ley de Carrera Sanitaria, en tanto el personal de salud debe recibir las condiciones de trabajo necesarias, estabilidad y remuneraciones adecuadas, para atender los servicios básicos con suficiente calidad.
- El Ministerio de la Mujer, podría empezar por su propia casa, para implementar las políticas de conciliación entre el trabajo productivo y la vida familiar en la gestión de su personal, registrar y sistematizar la experiencia para el MAP, las demás instituciones públicas, y el sector privado.
- El Ministerio de Administración Pública, en su rol de gestión de los recursos humanos en el Estado, tiene el compromiso de renovarse y ampliar su visión a un mundo globalizado y abierto a la comunicación e innovación permanente, donde no cabe continuar operando con esquemas de arcaicos. Debe aprovechar sus relaciones internacionales para conocer experiencias de los países donde las medidas de discriminación positivas para promover la corresponsabilidad y la conciliación entre trabajo productivo y familia se han implementado.
- El Ministerio de la Mujer, requiere elevar su liderazgo a lo interno del Gobierno, que se le asignen los recursos necesarios para poder realizar sus intervenciones con la calidad suficiente y poder mostrar lo que hace la diferencia cuando se aplican políticas de igualdad entre mujeres y hombres. No reproducir el rol subordinado que se espera de todas las mujeres en la sociedad.
- El Ministerio de la Mujer, como organismo responsable, comprometido y convencido de la necesidad de construir espacios laborales en condiciones de dignidad para las mujeres, debe tomar la iniciativa para establecer una relación fluida con el MAP, como punto inicial para emprender la oportuna y acelerada diligencia para establecer las políticas de conciliación laboral y de este modo la perspectiva de género en las políticas de administración de personal del Estado.



b) Sociedad civil y Movimiento de mujeres

- A la sociedad civil, las organizaciones de mujeres y los gremios que aglutina y organizaciones de servidores públicos, deberían conocer las legislaciones internacionales sobre protección a la maternidad y sobre trabajadores con responsabilidades familiares, a fin de mejorar su percepción sobre las condiciones de trabajo existentes en el país y los derechos de las personas que trabajan, mujeres y hombres.
- El movimiento de mujeres, junto a la sociedad civil, deben demandar frente al gobierno la ratificación de la legislación laboral y de los convenios internacionales, en materia de protección a la maternidad y responsabilidades compartidas, para avanzar en los derechos de las mujeres y los hombres a un trabajo decente, en todos los sectores público y privado, formal e informal.
- La Sociedad civil y el movimiento de mujeres deberían elaborar un plan de incidencia, para incorporar a los medios de comunicación y a otros actores sociales, en una campaña de demanda en este orden, que establezca un primer tramo en la ratificación de la legislación internacional por el estado dominicano, un segundo tramo para cambiar la legislación de Función Pública y todas las instituciones del Estado; y un tercer nivel a las empresas privadas y a toda la sociedad, a fin de garantizar las condiciones de trabajo decente para toda la sociedad.
- Por último, utilizar los datos de esta investigación como instrumento para el conocimiento y la toma de conciencia de estos sectores, para ejercer la acción ciudadanía a través de sus organizaciones, especialmente las mujeres.



1.

El principio de igualdad y equidad de género en la legislación dominicana

“El Estado debe promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado.”

Constitución de la República Dominicana 2010, Art. 39, literal 5

El Estado dominicano es signatario de una serie de convenciones y tratados internacionales, como son la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, 1979), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer “Convención de Belén Do Pará” (Brasil, 1994), la IV Conferencia Mundial de la Mujer (Beijing, 1995), entre otras; mediante los cuales asume el compromiso de implementar políticas de igualdad y equidad de género en todas las políticas, programas y proyectos que se emprendan desde el Estado. Con este propósito el marco jurídico nacional se ha adecuado en una serie de leyes, entre las cuales se destacan las siguientes: Ley No. 16-92 que modifica el Código de Trabajo y consigna la igualdad de derechos en el ámbito laboral; Ley No. 12-00, que establece la cuota de participación de las mujeres en los cargos congresuales y municipales en 33%; Ley No. 24-97, la cual sanciona la violencia intrafamiliar y la violencia en contra de las mujeres; Ley No. 61-93 declara el 25 de Noviembre “Día Internacional de la No Violencia contra la Mujer”; Ley No. 189-01 destinada a proteger el patrimonio de la mujer casada y elimina del Código Civil la discriminación por razones de sexo; entre muchas otras.

Esa base legislativa se concretiza en la creación del Ministerio de la Mujer, un mecanismo institucional ubicado al más alto nivel de la estructura del Estado con el objetivo de permear todas las políticas sectoriales, y con las Oficinas Sectoriales de la Mujer ubicadas en cada Ministerio. Además a nivel territorial las Oficinas Provinciales y Municipales de la Mujer hacen efectivo ese compromiso. Conjuntamente, este Ministerio dispone de un Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género del 2007-2017 (PLANEG II)¹, un instrumento de planificación fundamental para guiar su quehacer institucional,

¹ Ministerio de la Mujer. Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género del 2007-2017 (PLANEG II). Con apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID) y Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). Santo Domingo, s/f.

en el cual se establecen los aspectos estratégicos y metodológicos para incorporar el enfoque de género², y a la vez propone siete temas prioritarios; entre los cuales se destaca “Fortalecer el empoderamiento económico e impulsar la superación de la pobreza de las mujeres”. Este objetivo promueve la autonomía económica de las mujeres, eliminando los prejuicios y obstáculos que le impiden integrarse a cualquier ocupación con igual salario, y sin discriminación por responsabilidades familiares.

El PLANEG II refiere la importancia estratégica que ha tenido para las políticas públicas de género la introducción del enfoque de derechos humanos, a partir de la CEDAW, al incluir el ámbito de la vulneración de los derechos en la vida privada, usualmente limitado a la esfera pública³. A su vez, propone el concepto de igualdad de oportunidades⁴ entre mujeres y hombres, para superar las desigualdades existentes en la sociedad y, específicamente en la vida laboral; proclamando el derecho a igual salario por igual trabajo, de acuerdo a las capacidades y formación académica, y a gozar de los derechos laborales y beneficios sociales.

A nivel conceptual, el PLANEG II también incorpora los principios de la Plataforma de Acción de Beijing (1995), situando el concepto de “empoderamiento⁵ de las mujeres”, referido a la necesidad de transformar la cultura y lograr la confianza política, social, económica, cultural y ecológica necesaria. A su vez, precisa la importancia metodológica de la estrategia del *mainstreaming* (transversalización), como un deber para “promover una política activa y visible de integración de la perspectiva de género en todas las políticas y programas”; la cual establece la necesidad de realizar un análisis previo a cualquier intervención social de los efectos sobre las mujeres y los hombres de manera específica. En este documento refiere, que el proceso de transversalización de género necesita un compromiso institucional, y el manejo de herramientas conceptuales y metodológicas específicas.

Este posicionamiento del tema en la sociedad dominicana ha sido el resultado de varias estrategias compartidas. De una parte, el activismo del movimiento de mujeres y de la sociedad civil en su conjunto, comprometida con los procesos de democratización y de institucionalización del país; así como los procesos de reforma del Estado que se han venido implementando en toda Latinoamérica; y, como parte de la agenda interna-

2 “El concepto de género, como categoría social designa las formas socioculturales que históricamente han construido la identidad de los hombres y las mujeres, la forma en que se organizan su participación en la sociedad, las cuales varían de una sociedad a otra y se adecuan a través del tiempo”. Instituto Nacional de las Mujeres. El ABC de Género en la Administración Pública. Segunda Edición, México, 2007.

3 Ministerio de la Mujer, (Citado) Pág. 29

4 Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación (CEDAW, por sus siglas en Inglés), refiere la igualdad de oportunidades, significando que las mujeres y los hombres tienen igual acceso al trabajo, sin discriminación por razón de sexo o de responsabilidades familiares. Art. 11

5 La filosofía del empoderamiento tiene su origen en la educación popular desarrollada por Paulo Freire, que luego también es asumido por las teóricas feministas. Al respecto, Margaret Shuler, socióloga estadounidense, identifica el empoderamiento como “un proceso por medio del cual las mujeres incrementan su capacidad de configurar sus propias vidas y su entorno, una evolución en la concientización de las mujeres sobre si mismas, en su estatus y en su eficacia en las interacciones sociales” <http://www.tnrelaciones.com/empoderamiento/index.html>

cional de género promovida por los organismos multilaterales desarrollo basada en los convenios citados.

Sin embargo, el contexto de las Reformas y modernización del Estado emprendidos por el Estado dominicano, pese a las convenciones firmadas y ratificadas para establecer políticas públicas con igualdad y equidad de género, no incorporó estos compromisos como objetivos prioritarios. Como analiza un estudio realizado por el CEG-INTEC⁶, aun cuando en los principios rectores de la reformas en sentido general se establece la igualdad de género, en el plano nacional se ha interpretado este principio como “una supuesta neutralidad” que no se refiere a mujeres u hombres, ignorando que por esta vía se desatienden aspectos que terminan reforzando la discriminación. De este modo, algunas instituciones pasaron por estos procesos manteniéndose aisladas de la agenda pública de género, situación que se ve reforzada, por las limitaciones de funcionarios públicos y líderes políticos, que no han comprendido el vínculo entre la participación de las mujeres, democracia y desarrollo humano.

En esta situación la Ley No. 176-07, sobre los Ayuntamientos Municipales y el Distrito Nacional, la cual integra la perspectiva de género en sus principios, estructura y funciones, en la asignación del presupuesto y la distribución de los cargos municipales, aún enfrenta dificultades para la aplicación de aspectos concretos de la misma, como las funciones de las vice síndicas, la creación de la Comisión Permanente de Género, y para la aplicación del presupuesto para atender género, educación y salud.

Específicamente, en el artículo 368, cuando establece la creación de una Comisión permanente de género, esta intención es castrada al atribuirle funciones distorsionantes, como “atender asuntos relacionados con la niñez, la adolescencia, los discapacitados y los envejecientes”, es decir tareas tradicionales de cuidados asignadas a las mujeres. En cambio, no hace referencia a políticas que respondan a los intereses estratégicos de las mujeres, más allá de la lucha contra la violencia de género, como la autonomía económica y los derechos laborales, los derechos reproductivos y sexuales, y el empoderamiento político, entre otros.

En el tercer encuentro de vicealcaldesas para analizar el “Estado de situación en el cumplimiento de la Ley No. 176-07 y las Políticas de género en los Ayuntamientos”, realizados con la participación del Ministerio de la Mujer, la Liga Municipal Dominicana, la Unión Nacional de Mujeres Municipalistas Dominicanas (UNMUNDO), la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU); la Ministra de la Mujer ratificó el compromiso de ese ministerio con el acompañamiento y seguimiento a las políticas de igualdad de género en los ayuntamientos.

Por su parte, la Ley No. 41-08 de Función Pública, en su artículo 3, en el literal 2, especifica en sus principios fundamentales la igualdad de acceso a la función pública, como el “derecho universal de acceder a los cargos y a las oportunidades de la función pública sin otro criterio que el mérito personal y sin discriminación de género, discapacidad o de

6 Centro de Estudios de Género - INTEC. El Género en la Agenda Pública Dominicana: Estudios de Caso y análisis Comparativo. Editado por Denise Paiewonsky. Santo Domingo, 2002.

otra índole". Asimismo, en el literal 4 establece la equidad retributiva, indicando que a trabajo igual en idénticas condiciones de capacidad corresponde igual remuneración, 'cualesquiera que sean las personas que lo realicen'. Sin embargo, la formulación de la propia Ley y de su reglamento de aplicación carece de la perspectiva de género, como se analiza más adelante.

Los legisladores participantes en la Reforma Constitucional del 2010, reconociendo la importancia de hacer presente y visible la participación de la mujer, consagran en el Art. 39, de la Constitución de la República el Derecho a la Igualdad: La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Del mismo modo en la legislación laboral, el Código de Trabajo en el art. 231 establece el principio de igualdad de derechos y deberes en las leyes de trabajo, exceptuando aquellas especificaciones cuyo propósito es la protección de la maternidad⁷.

El gobierno dominicano en coherencia con estos principios, en la recientemente aprobada Ley Orgánica de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, establece en el Artículo 12, la necesidad de incorporar el enfoque de Género en todos los planes, programas, proyectos y políticas públicas, en sus respectivos ámbitos de actuación, a fin de identificar situaciones de discriminación entre hombres y mujeres y adoptar acciones para garantizar la igualdad y la equidad de género. Y en lo que respecta al Objetivo 1, sobre una Administración Pública eficiente, transparente y orientada a resultados, la igualdad de derecho y oportunidades se citan de manera reiterativa. Asimismo en el Objetivo 2, se refiere directamente el principio de igualdad entre mujeres y hombres.

La República Dominicana a nivel internacional ha suscrito y ratificado la casi totalidad de los convenios fundamentales sobre la igualdad en el trabajo entre mujeres y hombres, como se constata en el estudio realizado por la OIT sobre Legislación y Jurisprudencia Comparada sobre Derechos Laborales de las Mujeres, en los países de Centroamérica y República Dominicana⁸, como se presenta en el cuadro siguiente:

Núm. Del Convenio	Título	Fechas de ratificación por la Rep. Dominicana
OIT C89	Convenio (revisado) sobre trabajo nocturno 1948	22.09.1953
OIT C100	Principio de igualdad de remuneración	22.09.1953
OIT C101	No discriminación por razón de raza, color, sexo, religión, ascendencia nacional u origen social.	13.07.1964
ONU	Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW)	17.07.1980
OEA	Convención de Belém do Pará – Contra todas las formas de violencia.	7.03.1996

7 Código de Trabajo, Ley Núm. 1692 del 29 de Mayo 1992

8 Oficina Internacional del Trabajo (OIT). Legislación y Jurisprudencia comparadas sobre Derechos Laborales de las Mujeres: Centroamérica y República Dominicana. San José, Costa Rica, 2011

No obstante estos compromisos institucionales y sus correspondientes legislaciones, en nuestro país persisten restricciones importantes en su aplicación. Por una parte, los cambios culturales requieren de procesos a largo plazo, y por otra, se requiere de una enérgica decisión de los grupos dirigentes para establecer las políticas, asignar los recursos e implementar las medidas necesarias. No obstante la insistencia del movimiento de mujeres y amplios sectores de la sociedad que reclaman la aplicación de las políticas de igualdad y equidad de género, algunas áreas aún permanecen rezagadas, como las que se refieren al mercado laboral y el empleo de las mujeres.

Incluso a nivel legislativo, el área más favorecida por el Estado, no se han ratificado algunos protocolos propuestos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) desde 1981, como el Convenio 156 y Recomendación 165, sobre trabajadores con responsabilidades familiares, una idea ya contenida en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), con el objetivo de conciliar el trabajo productivo con las responsabilidades familiares.

En ese orden, aún persisten en todos los ámbitos de la sociedad dominicana limitaciones reales para el avance de la mujer, como se demuestra en la siguiente sección donde se describe el contexto social, especificando el ámbito de la educación, el trabajo y la participación política.

2.

El contexto situacional de la mujer dominicana

“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.

CEDAW 1980

La República Dominicana se caracteriza por ser un país de renta media, con una población de aproximadamente 9.8 millones de habitantes en 2010, y su economía se caracteriza por un marcado contraste entre un crecimiento sostenido a lo largo de las últimas décadas, con algunas inflexiones, y a la vez la persistencia de la pobreza en casi el 40% de su población. El nivel educativo promedio de la población dominicana es de 8.4 años, y la tasa de analfabetismo general de 9.9%. Esta situación se encuentra en proceso de cambio, debido a una mejoría en la inversión social. En general, la cultura está marcada por patrones tradicionales respecto a la participación política y la democracia es un proyecto en construcción.

La violencia de género e intrafamiliar representa la expresión más oscura la discriminación, con una tasa de feminicidios al año de 200 mujeres, aproximadamente. La situación de subordinación de las mujeres respecto a los hombres en las estructuras sociales, es constatable en variables e indicadores sociales, económicos y políticos, como se demuestra en esta sección, con la intención de demarcar el rol de las mujeres en la Administración pública, como prosigue en los capítulos siguientes.

2.1 Mujeres en la educación

En la República Dominicana la educación ha sido la puerta de entrada de las dominicanas a su participación social, en las últimas tres a cuatro décadas la matrícula educativa general ha venido creciendo de manera acelerada, y las mujeres han demostrado mayor determinación. Un análisis de la matrícula escolar por sexo permite distinguir

que las mujeres han elevado su permanencia en la escuela más que los hombres, y actualmente los superan en la matrícula del nivel superior.

Tasa neta de cobertura por sexo y por nivel, referida ésta al porcentaje de asistencia escolar de la población en la edad correspondiente, al desagregarla por sexo muestra diferencias importantes, según los datos publicados por el Ministerio de Educación⁹. En el nivel inicial, donde la cobertura general de asistencia es aun limitada¹⁰, al desagregarla por sexo las niñas tienen una participación ligeramente mayor (40.1%) que los niños (38.6%); a diferencia del nivel básico, donde las niñas tienen una cobertura menor 88.7% que los niños de 91.7%. Sin embargo, en el nivel medio aunque ambos grupos reducen su participación, una mayor proporción de niñas permanece en el sistema (59.0%) a diferencia de los niños (47.5%), los cuales desertan en mayor proporción. Las causas de la deserción escolar es un fenómeno multicausal, donde influyen diversos aspectos como la situación de pobreza y las necesidades de las familias por aumentar sus ingresos, las dificultades propias del sistema educativo, las condiciones del mercado laboral y el género.

Tabla 1. Tasa neta de cobertura educativa por niveles, según sexo, 2011-2012

Niveles	SEXO		TOTAL
	Femenino	Masculino	
Inicial	40.1	38.6	39.4
Básico	88.7	91.7	90.2
Medio	59.0	47.5	53.2

Nota: Indicadores calculados a partir de las proyecciones preliminares de población ONE, revisión 2013.

Fuente: MINERD, Boletín de Indicadores Educativos 2011-2012

Deserción escolar. La deserción escolar afecta directamente las posibilidades del desarrollo humano, en tanto desencadena efectos inmediatos para la vida adulta y para la inserción en el mercado laboral. Alrededor del 26.1% de la población entre 15 y 24 años en el país, es una población que no estudia ni trabaja, y de estos el 37.1% solo había alcanzado los estudios primarios y 53.9% la secundaria¹¹. Aunque esta problemática afecta a ambos sexos, los datos demuestran una mayor deserción masculina. Una de las causas de esta diferencia se ha atribuido al sesgo de género presente en el propio mercado de trabajo, de acuerdo con estimaciones realizadas para el periodo 1995-2005, para obtener un empleo las mujeres debían tener 10 años de escolaridad promedio, en

9 MINERD. Estadísticas del MINERD / Indicadores Educativos 2010-2011. Pdf <http://www.minerd.gob.do>

10 Se espera que esta baja participación en el nivel inicial se pueda superar en los próximos años, a partir del incremento presupuestario y de las mejoras que se están introduciendo en el sector público.

11 Oficina Nacional de Estadística (ONE). Panorama Estadístico. Año 5, No. 54., Marzo 2013

tanto a los hombres solo necesitan 8.1 años de estudios, según un informe publicado por el Centro de Estudios de Género (CEG-INTEC)¹²

La distribución de la población ocupada por género según niveles educativos, demuestra una menor participación de las mujeres con nivel primario que los hombres (Tabla 1). Luego la participación es casi similar en el nivel secundario, y en el nivel universitario las mujeres alcanzan su mayor colocación. Este comportamiento del mercado contribuye a explicar por qué las mujeres permanecen más tiempo en el sistema educativo y son mayoría en el sistema universitario.

Tabla 2. Distribución porcentual de la población ocupada, según niveles educativos y por sexo, 2012

NIVEL EDUCATIVO	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
TOTAL	100.00	100.00	100.00
PRIMARIO	40.14	45.74	30.36
SECUNDARIO	31.57	31.04	32.50
UNIVERSITARIO	21.85	15.63	32.70
NINGUNO	6.44	7.58	4.45

Fuente: ENFT 2012, Banco Central de la RD

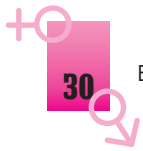
Igualdad de género en el currículo escolar. El Plan Decenal de Educación 2008-2018 establece como principio la igualdad de género, y dentro del currículo lo instituye como un eje transversal que debe permear los propósitos, las estrategias y los contenidos educativos. Además el Ministerio de Educación dispone de un Departamento de Género y Desarrollo para implementar estas directrices. No obstante, las escasas investigaciones realizadas para verificar en los centros educativos la implementación de estas directrices (INTEC/Plan Internacional 2006¹³; MINERD/BID/CIPAF 2007¹⁴; Ministerio de la Mujer/AECID¹⁵ 2010), los resultados han demostrado que, el personal docente carece de la formación necesaria sobre el tema, los libros de texto y los contenidos educativos no han sido alineados con el principio de igualdad de género, el currículo oculto se expresa a través de imágenes y contenidos discriminatorios, los prejuicios hacia las niñas se manifiestan en las clases de educación física y en los deportes, y en general se reproducen los estereotipos tradicionales de género.

12 Centro de Estudios de Género (citado). Pág. 5

13 Ayala, J., Quiroga, L. y Pacheco, B. (2006) Percepciones, Actitudes y Prácticas Relacionadas con la Equidad de Género en la Escuela Rural del Suroeste de la República Dominicana. Plan Internacional. Foro Socioeducativo. INTEC.

14 Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL) y Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF). La Equidad de Género en la Educación Básica. Diagnóstico. Con apoyo de AECI y otras. Impresión Búho. Santo Domingo, 2010.

15 Ministerio de la Mujer. Investigación sobre género en la escuela dominicana: Estudio de caso. (Inédita) Con apoyo de AECID. Santo Domingo, Junio 2010.



Educación sexual en las escuelas. El currículo educativo prevé la educación sexual en todos los niveles del sistema, y similar a la igualdad de género se considera un eje transversal. Este tema en las escuelas también ha tenido serias limitaciones para su implementación, debido a la falta de formación docente, limitación de tiempo en el horario escolar, oposición de la Iglesia Católica, entre otras. En los últimos años está alcanzando mayor atención debido a las demandas de la sociedad, por su importancia para prevenir el embarazo adolescente, las infecciones de transmisión sexual y el VIH/Sida, así como la violencia de género.

Centros de formación técnica y para el trabajo. Un problema importante que afecta el sistema educativo es la oferta limitada de centros de formación técnica de nivel medio, en los cuales el estudiantado encuentre la posibilidad de recibir una capacitación para el trabajo. Hasta el momento existen los politécnicos o los bachilleratos técnicos, en un número limitado, las escuelas de formación laboral y el Instituto de Formación Técnico Profesional (INFOTEP). La participación de las mujeres en la formación técnica ha sido limitada a las áreas vinculadas a los roles tradicionales de género, los politécnicos dedicados a la mecánica automotriz e industrial, agricultura, diseño gráfico, informática, entre otras; eran exclusivamente masculinos y hace apenas una década que se abrieron a la educación mixta, lo que representa un avance importante.

Las escuelas laborales pertenecientes al Ministerio de Educación, sus principales áreas de capacitación son corte y confección, manualidades, cocina y repostería, belleza y peluquería; y el 80% de su matrícula es femenina. De acuerdo con un Diagnóstico¹⁶ de estos Centros realizado en el 2009, había un total de 63 centros en el país, la edad promedio de la población que asiste a los mismos es entre 14 y 18 años en su mayoría, muchos de los cuales han desertado del sistema educativo y pertenecen a los estratos de menores ingresos. Estos dos ejemplos anteriores demuestran la segregación en la formación a nivel medio para el empleo, y la falta de políticas coherentes con el marco legal, esta situación que condiciona el acceso al mercado de trabajo y por ende a los recursos de las nuevas generaciones.

Educación de personas adultas. También el número de mujeres en la matrícula de educación de personas adultas es mayor (53.7%), al número de hombres (46.3%) en los tres sectores, público, privado y semioficial, según las Estadísticas del MINERD del periodo 2010-2011; lo que sumado a los sectores anteriores, confirma la disposición de las mujeres de todas las edades para emprender su proceso formación y su entrada al mercado de trabajo.

En el **Nivel Superior** se constata la mayor participación de las mujeres, y el último boletín estadístico del Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología¹⁷ (MESCYT), de una matrícula total de 442,027 estudiantes en el 2011, el 62.9% son mujeres, y solo

16 Amargós, Oscar (2009). Diagnóstico sobre el Estado de las Escuelas Laborales pertenecientes al Ministerio de Educación. Ministerio de Educación, Organización de Estados Interamericano para la Educación (OEI) y Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI). Santo Domingo. Versión digital pdf.

17 MESCYT. Informe general de Estadísticas de Educación Superior 2010-2011. Santo Domingo, s/f. Pág. 115.

el 37.01 % son hombres. Sin embargo, la distribución por áreas de estudio demuestra que las mujeres permanecen segregadas en las labores tradicionalmente consideradas femeninas de crianza y cuidado, y los hombres en las áreas técnicas, mayoritariamente. Las dos carreras con mayor participación femenina son Bioanálisis (94.37%) y Educación Inicial (93.74%), seguida por Educación Básica (82.71%), Psicología (81.53%) y Comunicación social (81.02%). En cambio los hombres son mayoría en Ingeniería Civil (71.24%), Informática (69.65%) e Ingeniería Industrial (63.36%).

Tabla 3. Matriculación de las 15 carreras con mayor número de estudiantes, por sexo. 2010-1

15 Carreras mas demandas	TOTAL	Masculino	Femenino	% Fem.
Total general	442,027	163,587	278,435	63.0
Total 15 carreras	310,356	104,844	205,512	66.2
Contabilidad	45,084	13,212	31,872	70.7
Medicina	33,336	9,772	23,564	70.7
Psicología	32,721	6,045	26,676	81.5
Derecho	30,009	11,684	18,325	61.1
Administración de Emp.	28,988	10,360	18,628	64.3
Mercadeo	27,496	9,557	17,939	65.2
Ingeniería Civil	17,220	12,267	4,953	28.8
Informática	15,046	10,480	4,566	30.3
Turismo	15,021	3,616	11,405	75.9
Ingeniería Industrial	13,890	8,801	5,089	36.6
Educación Básica	13,785	2,384	11,401	82.7
Educación Inicial	12,000	751	11,249	93.7
Arquitectura	8,722	3,804	4,918	56.4
Comunicación Social	8,625	1,637	6,988	81.0
Bioanálisis	8,413	474	7,939	94.4

Fuente: Boletín Estadístico del MESCYT 2010-2011

Estos datos educativos permiten formular la siguiente pregunta, ¿por qué solo hay 40 mujeres por cada cien hombres en ingeniería civil, en cambio hay 1,498 mujeres por cada cien hombres en Educación Inicial? La respuesta está en la misma educación, a todos los niveles familiar, escolar y toda la sociedad, reproducen los estereotipos de género. Se requiere definir políticas públicas desde el ámbito educativo para favorecer la igualdad, con un enfoque de derechos y desarrollo humano, donde las niñas y los niños desde la educación inicial y a lo largo de todo el sistema sientan la apertura necesaria para desarrollar su potencial sin restricciones por asunto de estereotipos sociales y culturales.

2.2 Mujeres y mercado laboral

La OIT ha formulado el **concepto de Trabajo Decente**¹⁸, como el objetivo de que mujeres y hombres dispongan de oportunidades de empleo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad. Este abordaje supone tanto las dimensiones laborales con las extra laborales, como la vida familiar y la realización humana, y busca resolver un problema de orden práctico presente en los análisis económicos y laborales, el vínculo entre el trabajo remunerado realizado en la esfera pública y el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado cumplido en el espacio privado, con un enfoque de responsabilidad compartida, por mujeres y hombres, pero también por las empresas y el Estado.

En esta línea, la OIT ha introducido en la legislación internacional una serie de instrumentos, para garantizar las condiciones adecuadas que impiden, especialmente a las mujeres tener un trabajo decente; como son, el convenio 183 referente a la protección a la maternidad, específicamente la recomendación 191 sobre la extensión de la licencia por maternidad a por los menos 14 semanas, y el convenio 156 y la recomendación 165, sobre trabajadores con responsabilidades familiares, citados anteriormente.

En República Dominicana las mujeres en el mercado de trabajo se encuentran en situación desfavorable, como se constata en los datos provenientes de la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT) realizada por el Banco Central de la Rep. Dominicana en 2012, su participación es menor que los hombres y el desempleo es mayor, y así sucesivamente.

Tasa Global de Participación (TPG), la cual expresa en el porcentaje de la población en edad de trabajar (PET) y la población económicamente activa (PEA) ($TPG = PEA/PET$). Los resultados de la Encuesta muestran que, la TGP para todo el país es de 56.7%, desagregada por sexo se eleva para los hombres hasta 68.1%, y para las mujeres se reduce a 45.0%, lo que demuestra una brecha significativa en la participación entre ambos sexos. De igual manera, las diferencias entre ambos géneros respecto a los demás indicadores del mercado confirman la misma tendencia, lo que demuestra un rezago en la participación laboral de las mujeres, superior a algunos países de la región de acuerdo a las comparaciones realizadas por el estudio sobre la Situación Laboral de las Mujeres, publicado por la ONE¹⁹.

18 Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Trabajo y Familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad Social. 2da. Edición revisada 2009. Chile. Pág. 24

19 García Domínguez, Mar. Situación laboral de las mujeres en República Dominicana. Oficina Nacional de Estadísticas (ONE). Santo Domingo, Diciembre 2012. Pág. 15

Tabla 4. Principales indicadores del mercado de trabajo por sexo, 2012

TASAS %	TOTAL PAIS	HOMBRES	MUJERES
GLOBAL DE PARTICIPACION	56.5	68.1	45.0
OCUPACION	48.2	61.5	35.0
DESOCUPACION	14.7	9.8	22.1
DESOCUPACION ABIERTA 1/	6.5	4.9	9.1
CESANTIA	8.1	5.8	11.4
INACTIVIDAD	43.5	31.9	55.0

1/Tasa de desocupación abierta, se calcula a través de la relación de la Población Desocupada Abierta (PDAb) entre la PEAAb (Ocupados más Desocupados Abiertos), según recomendaciones de la OIT.

Fuente: ENFT 2012, Banco Central de la RD

Sin embargo, si se observan los datos a lo largo del periodo 1991 al 2012, se constata que la participación femenina se ha venido incrementando de 37% a 45.0%; en tanto la participación masculina se ha reducido de 73.0% a 68.1%. Esta reducción en la brecha de participación, marcada por el aumento del empleo femenino se atribuye a la migración femenina hacia las zonas urbanas, la reducción de la tasa de fecundidad, un aumento de los hogares con jefatura femenina, los cambios culturales que requieren más autonomía para las mujeres²⁰; vinculado a otros cambios en la sociedad en general, como la modernización y mercantilización de la sociedad, y los efectos de la educación.

La **Población Económicamente Activa (PEA)**, definida por la ENFT 2012, como la población de 10 años y más que trabajaron en actividades económicas al menos una hora en la semana de referencia, que buscaron activamente un trabajo las últimas cuatro semanas y aquellos que no buscaron pero que están disponibles de inmediato para trabajar. Abarca, tanto a los ocupados como a los desocupados, es de 48.2%, y al desagregarla por sexo los hombres alcanzan poco menos del doble (61.5%) que las mujeres (35.7%). Asimismo, la **Tasa de Desocupación** de las mujeres es más del doble (22.1%) que la de los hombres (9.8%). Confirmando las restricciones que tienen las mujeres para ingresar al mercado de trabajo, pues hay pocas mujeres ocupadas y una proporción importante buscando trabajo.

En la **Población Ocupada (PO)** distribuida por sexo y por rangos de edad (Tabla 4), también se constata esta distribución desigual. En el grupo más joven, de 10 a 19 años, el porcentaje de mujeres es inferior al de los hombres, congruente a la vez con mayores tasas de desempleo de mujeres jóvenes. En tanto en el tramo de 20 a 39 años, se concentra el pico más alto para ambos sexos, coincidiendo con el periodo reproductivo, lo que supone la existencia de alternativas para compartir el empleo y las responsabilida-

des familiares, como el trabajo doméstico pagado a otras mujeres²¹. En el rango de 40 a 59 años, al igual que en el tramo anterior, se muestra mayor proporción de mujeres que hombres. En cambio, en el último tramo de 60 años en adelante, la proporción de hombres sobrepasa las mujeres, lo que demuestra un trayecto más corto de las mujeres en el trabajo productivo comparado con los hombres, pues ellas ingresan más tarde y salen más temprano.

Tabla 5. Distribución porcentual de la Población Ocupada según tramos de edad y por sexo. 2012

TRAMOS DE EDAD	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
TOTAL	100.00	100.00	100.00
10-19	5.77	6.83	3.92
20-39	48.44	47.09	50.79
40-59	36.29	35.17	38.23
60 y más	9.50	10.91	7.06

Fuente: ENFT 2012, Banco Central de la RD

Los grupos ocupaciones en que se distribuye la población ocupada, de forma porcentual (Tabla 6), muestra que los trabajadores no calificados ocupan el porcentaje más elevado de la población ocupada del país (24.26%), seguido por los trabajadores de servicios (20.21%) y los operarios y artesanos (13.45%). En cambio, en la distribución por género, las mujeres alcanzan su mayor participación como trabajadoras de los servicios (28.82%), seguidas por trabajadoras no calificadas (25.75%) y empleadas de oficina (12.92%). La participación de las mujeres en el trabajo doméstico asalariado ha contribuido a aumentar la PEA femenina en las últimas décadas, como trabajo no cualificado, bajos salarios y sin protección. En tanto los hombres están más ocupados como trabajadores no calificados (23.40%), seguido por Operarios y artesanos (19.18%) y trabajadores de los servicios (15.28%). La concentración de la población ocupada en estos grupos ocupaciones refiere a la baja calificación de la población ocupada, la tercerización de la economía en el sector de los servicios y el trabajo informal, y además explica los bajos salarios que recibe la mayoría de la población que trabaja.

21 El trabajo doméstico pagado representa en el país una proporción importante de la PEA femenina, en la categoría otros servicios. En 2010 según la ENFT el servicio doméstico empleaba el 13.9% de las mujeres ocupadas. Citado por Domínguez (2012, p.37)

Tabla 6. Distribución porcentual de la población ocupada según grupos ocupacionales, por sexo 2012

GRUPO OCUPACIONAL	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
TOTAL	100.00	100.00	100.00
GERENTE Y ADMINISTRADORES	3.23	3.06	3.53
PROFESIONALES E INTELLECTUALES	6.65	4.48	10.44
TECNICO DEL NIVEL MEDIO	7.38	5.24	11.12
EMPLEADOS DE OFICINA	6.97	3.55	12.92
TRABAJADORES DE LOS SERVICIOS	20.21	15.28	28.82
AGRIC. Y GANAD. CALIFICADOS	8.49	12.69	1.17
OPERARIOS Y ARTESANOS	13.45	19.18	3.46
OPERADORES Y CONDUCTORES	9.36	13.13	2.78
TRABAJADORES NO CALIFICADOS	24.26	23.40	25.75

Fuente: ENFT 2012, Banco Central

En esa misma tabla, es destacable la proporción de mujeres técnicas del nivel medio (11.12%) y profesionales e intelectuales (10.44%), lo que parece estar relacionado con su mayor formación a nivel universitario. En estas áreas los hombres tienen una participación proporcional menor, 5.24% y 4.48%, respectivamente. Otro dato que confirma la participación cualificada de las mujeres es el grupo Gerente y Administradores con 3.53%, donde ligeramente han sobrepasado la participación de los hombres de 3.06%. En cambio en Agricultura y Ganadería los hombres ocupan mayor proporción (12.69%), mientras las mujeres alcanzan una mínima proporción (1.17%); similar comportamiento se observa en el grupo Operarios y Artesanos mayoritariamente masculino.

En un estudio realizado por la CEPAL²², sobre las perspectivas de desarrollo de la República Dominicana al 2030, se establece como características del mercado laboral que los grupos poblaciones con situaciones más favorables son las mujeres en edad media, con educación media y superior, así como los hombres con mayores niveles educativos. En tanto los jóvenes y trabajadores con baja calificación, en particular las mujeres, tienen más desventajas para su inserción. Otra característica se refiere a las remuneraciones, las cuales están condicionadas por el ciclo económico y por los niveles educativos, y se mantiene una brecha salarial por género en detrimento del trabajo femenino.

Además de la baja participación y calificación de las mujeres en el mercado de trabajo, **los ingresos que perciben las mujeres por su trabajo equivalen a una proporción del ingreso de los hombres en todos los niveles educativos, según los resultados de la ENFT (2012).** En la población con estudios universitarios, las mujeres percibe sólo el 73.44% del salario de los hombres; en el grupo con estudios secundario la proporción es aún menor, 69.23%; y en el grupo con estudios primarios el salario femenino equivale al 69.32% del

22 Godínez, V. y Matta, Jorge. La República Dominicana en el 2030: Hacia una nación cohesionada. CEPAL, Sept. 2009. Pág. 48

salario masculino. En el sector sin ninguna escolaridad es donde la brecha salarial es más reducida, el salario de las mujeres es equivalente a 97.44% del salario masculino.

Tabla 7. Ingreso promedio mensual de la población ocupada según nivel educativo, sexo y diferencia porcentual, 2012

NIVEL EDUCATIVO	INGRESOS MENSUALES EN RD\$		
	HOMBRES	MUJERES	%Diferencia
TOTAL	14,806.04	12,706.41	85.82
NINGUNO	9,063.60	8,831.58	97.44
PRIMARIO	11,567.05	8,017.72	69.32
SECUNDARIO	14,355.34	9,938.13	69.23
UNIVERSITARIO	28,101.66	20,636.62	73.44

Fuente: Cálculos propios en base a datos de ENFT 2012

Esta brecha salarial también se constata en las diferentes categorías ocupacionales, como se observa en la Tabla 8. En la categoría de patrono o socio activo, las mujeres perciben apenas el 63.24 del ingreso masculino, el porcentaje más bajo en esta clasificación. La causa de esta situación podría explicarse porque las mujeres patronas poseen empresas o negocios más pequeños, con menor capital y con salarios más limitados. En tanto, entre los trabajadores por cuenta propia la mujer recibe un salario equivalente al 75.03% del salario de los hombres. Esta brecha es más reducida en los empleos del sector privado, donde el salario femenino se reduce a 86% del salario masculino.

Tabla 8. Ingreso promedio mensual de la población ocupada según categoría ocupacional, sexo y diferencia porcentual, 2012

CATEGORIA OCUPACIONAL	INGRESOS MENSUALES EN RD\$		
	HOMBRES	MUJERES	% Diferencia
TOTAL	14,806.04	12,706.41	85.82
PATRONO O SOCIO ACTIVO	39,843.61	25,195.96	63.24
CUENTA PROPIA	13,272.95	9,959.32	75.03
EMPLEADO DEL ESTADO	16,709.05	18,369.47	109.94
EMPLEADO PRIVADO	13,523.26	11,629.54	86.00

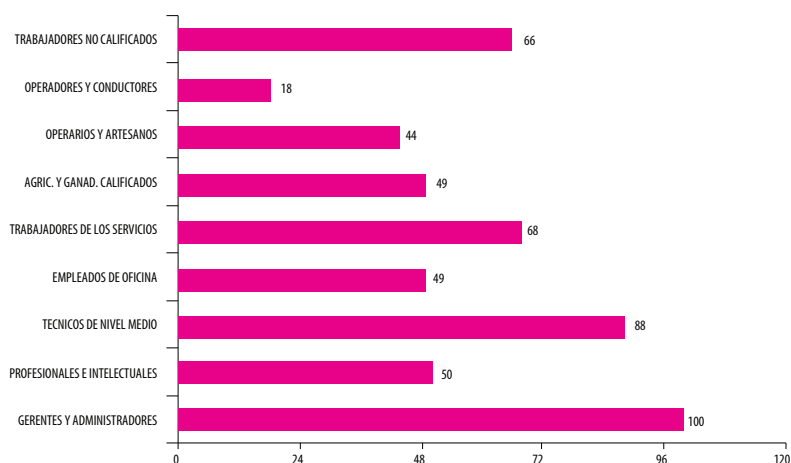
Fuente: Cálculos propios en base a datos de ENFT 2012

Es destacable en la categoría Empleado del Estado la tendencia anterior se invierte, y son las mujeres las que perciben el ingreso promedio más alto, el cual representa el 109.94% del masculino en esta categoría. Posiblemente esta situación está condiciona-

da, por una proporción mayor de mujeres que de hombres, alrededor de un tercio, están ubicadas como empleadas de oficina, técnicas medias, profesionales e intelectuales, lo que en términos proporcionales podría representar mayores salarios en este sector. Esta variable demanda de una revisión más exhaustiva por puestos, por niveles jerárquicos y por niveles educativos dentro del mismo sector; pues este dato podría interpretarse de forma errónea.

Por otra parte, al examinar los ingresos según los distintos grupos ocupacionales (grafico 1), se constata que las mujeres ubicadas como gerentes y administradoras reciben un ingreso ligeramente superior a los hombres (100.55%). Aunque en otros grupos ocupacionales, se expresan las disparidades anteriores, como técnicos del nivel medio (88%), en los trabajos de servicios (68%), y continúa reduciendo la proporcionalidad de sus ingresos, hasta la ocupación con el ingreso más ínfimo, en el grupo ocupacional operarios y conductores, donde a las mujeres reciben un escaso 18% del ingreso de los hombres.

Grafico 1. Ingresos percibidos por las mujeres como fracción del ingreso masculino en porcentajes, según grupos ocupacionales.



Fuente: Datos ENFT del Banco Central, 2012

La **Tasa de Inactividad (TI)**, según la define la ENFT, se refiere a una parte de la Población en Edad de Trabajar (PET) la cual por alguna razón no está buscando trabajo en ese momento, y se citan como ejemplos las amas de casa, estudiantes, rentistas, pensionados, jubilados, incapacitados, entre otros. Los resultados de la Encuesta establecen una TI para el total del país de 43.5%, la cual desagregada por sexo equivale a 55.0% para las mujeres y 31.9% para los hombres. Esta mayor participación femenina en la TI, se explica por las mujeres amas de casa y responsables del cuidado familiar, ocultando el aporte del trabajo doméstico a la economía y a la sociedad en general. En la ENFT el trabajo doméstico no remunerado, se esconde en los trabajos sin retribución y la inactividad. Aun cuando existe una metodología para medir el aporte del trabajo doméstico



y de cuidado a la economía global, esta medición no se ha aplicado en el país y son excepcionales los países con esta experiencia.

Por otra parte, se ha constatado un aumento en la **jefatura de hogar femenina** en el país, según los datos la Encuesta Demográfica y de Salud de 2007. El porcentaje de los hogares en esta situación se incrementó de 28% registrado en 2002, a 35% en el 2007, lo que significa un aumento de 7 puntos porcentuales en un periodo de cinco años. Esta tasa es mayor en los hogares de la zona urbana (37.7%) que en la zona rural (29.7%), asimismo es más alta en las ciudades que presentan mayor concentración de personas, como el Distrito Nacional con 43.5% y Santiago con 39.3%. La jefatura de hogar sitúa a la mujer como única o principal proveedora del ingreso familiar, lo que aumenta las probabilidades de empobrecimiento general para estos hogares y para la sociedad en su conjunto.

La integración de las mujeres al mercado de trabajo, aun con las limitaciones identificadas, se torna una estrategia efectiva para su autonomía y su empoderamiento social. Según la Encuesta Demográfica y de Salud (ENDESA 2007)²³, las mujeres que trabajan mostraron un aumento de su autonomía económica, pues el 57% de estas indicaron que ellas deciden el uso de sus ingresos, independiente de su estado civil, ya sean casadas o unidas. Del mismo modo, una proporción menor, 39% lo hace junto con su pareja o marido, y apenas un 3% indicó que su salario lo administra su pareja o marido.

En general, la presencia de la mujer en la educación y en el mercado de trabajo, a pesar de la persistencia de patrones y estereotipos tradicionales que segregan las mujeres, se identifican cambios sobre una base más firme. El estudio realizado por la ODH/PNUD²⁴, en el 2010, identificó una relación directa entre el empleo remunerado de mujeres y la tasa de pobreza por provincias, es decir las provincias con mayores niveles de pobreza tienen un porcentaje más bajo de mujeres con empleos remunerados, mostrando la posible relación entre la participación de la mujer y el desarrollo.

2.3 Participación política de la mujer

Las limitaciones identificadas en el acceso de las mujeres a la educación y al empleo, también se extienden a los puestos de poder y de toma de decisión, aunque nuestra sociedad se rige por el sistema democrático que podría suponer igualdad de derechos. Esta subrepresentación de las mujeres en la participación política es común a la región de América Latina, como establece el Informe sobre Cuota de Género, Democracia y Representación²⁵, situación que ha favorecido la implementación de políticas de discri-

23 Centro de Estudios Sociales y Demográficos (CESDEM) y Macro Internacional Inc. Calverton, Maryland, EEUU. Encuesta Demográfica y de Salud (ENDESA). Santo Domingo, Mayo 2007. Pág. 13

24 Oficina de Desarrollo Humano (ODH) Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Política Social: Capacidades y Derechos. Vol. II. Santo Domingo 2010. Pág. 21

25 Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA) y Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Cuotas de género, democracia y representación. Investigadora responsable Marcela Ríos Tobar. Chile, 2006.

minación afirmativa, entre las cuales se destacan las leyes de cuotas de participación en las boletas electorales de los partidos políticos. Estas leyes se han efectuado en América Latina desde los años 90, con resultados positivos en casi todos los países; en República Dominicana esta Ley fue promulgada en 1997, pero aún la participación política de la mujer sigue presentando desafíos importantes.

A nivel del **Poder Ejecutivo**, en toda la historia republicana no ha habido una presidenta y solo dos vicepresidentas de la República. En el Gabinete Ministerial actual, integrado por 21 ministerios, dirigidos por 18 hombres y apenas 3 mujeres, lo que equivale al 14.3%. Este porcentaje de participación es inferior al promedio para la región de Latinoamérica que es 24.6%, de acuerdo con las cifras publicadas por Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA)²⁶. Un caso para graficar esa preferencia por los hombres en los cargos de mayor influencia y poder es el Ministerio de Educación, el cual lo han dirigido mujeres tradicionalmente, sin embargo cuando su presupuesto se incrementó recientemente por las demandas de la sociedad civil, inmediatamente fue colocado un hombre del cual no se tiene referencia en los temas educativos.

En los **Gobiernos Locales**, también los cargos electivos muestran idéntica tendencias. De un total de 151 gobiernos municipales, en sólo 17 se encuentra una mujer como Síndica Municipal, en tanto que en los restantes 134 son los hombres, equivalente a 11.26% de participación femenina. En los cargos de Vice síndicas, o vice alcaldesas debido a una regulación legal que obliga a intercalar los sexos entre ambos puestos, hay un porcentaje mayor de mujeres en esta posición, 134 mujeres o el 88.74%.

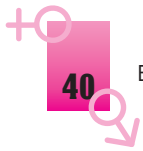
Tabla 9. Distribución por sexo del funcionariado público en las altas instancias del Estado Dominicano, en cantidades absolutas y porcentuales. 2012

Estructura de poder del Estado distribuido por sexo	Número de integrantes	Número Hombres	% Hombres	Número Mujeres	% Mujeres
Gabinete Ministerial	21	18	85.71	3	14.29
Senado de la República	32	28	87.50	4	12.50
Cámara de Diputados	191	151	79.06	40	20.94
Sindicaturas municipales	151	134	88.74	17	11.26
Vice sindicaturas Municipales	151	17	11.26	134	88.74
Regidurías Municipales	963	705	73.21	258	26.79
Totales	1,509	1,054	69.85	455	30.15

Fuentes: (1) www.gob.do y ONE. Dominicana en Cifras 2012, citando a la Junta Central Electoral 2010.

Pág. 408

26 Periódico Diario Libre, 13.11.13 “Más mujeres al poder, pero persisten discriminaciones y violencia de género” (EFE).



Sin embargo, la presencia de las mujeres en los espacios de poder enfrenta otras dificultades, como muestra la función de vice-síndica en los gobiernos locales, la única posición donde las mujeres son mayoría en la tabla anterior. En un taller con líderes representantes de las organizaciones de la sociedad civil en sus provincias en el contexto de este diagnóstico, se narraron experiencias de los conflictos por la cuota electoral dentro de sus partidos políticos, donde se utilizan criterios espurios como nepotismo, peculado, tráfico de influencia, para manipular los resultados. Luego, cuando esas mujeres obtienen una posición, como la de vicealcaldesa, se le impide su ejercicio.

La Ministra de la Mujer, en el Tercer Encuentro de Vicealcaldesas realizado en Julio del 2013, ratificó el rol de las vicealcaldesas establecido en la Ley No. 176-07, y señaló que sólo en 15 ayuntamientos se había creado Comisiones Permanentes de Género, dirigidas por vicealcaldesas. En otros municipios, sin citar número, las vicealcaldesas actuaban desde diferentes instancias, y reconocía que no todas las mujeres en esta posición tienen estas mismas oportunidades de actuación²⁷. En otra oportunidad, la representante de la Federación Nacional de Vicealcaldesas y subdirectoras de Distritos Municipales (Fenavi), manifestó a la prensa que, 91% de las mujeres colocadas en estas posiciones no tiene funciones, no tiene oficina en sus respectivos ayuntamientos, ni se le asignan recursos para realizar su trabajo. Atribuye esta situación a la cultura machista, el autoritarismo, violencia de género, desconsideración e irrespeto a la Ley No. 176-07 sobre los Ayuntamientos Municipales²⁸.

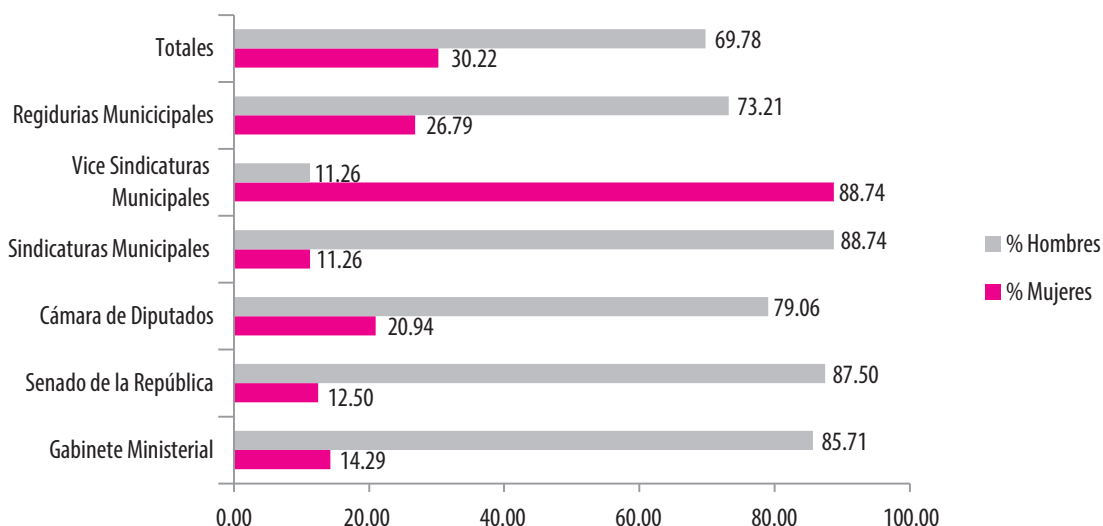
En el **Poder Legislativo**, la participación de la mujer está representada por 4 curules en el Senado de la República, de un total de 32, equivalente al 12.5%. Con una proporción más alta, en la Cámara de Diputados compuesta por 191 representantes sólo 40 son mujeres, equivalente al 20.94%. En ambas cámaras la presidencia es masculina. Aun cuando existe una Ley de Cuota femenina que le asigna el 33.3% en las candidaturas de los partidos políticos, estos son los resultados que se obtienen, debido a problemas similares a los descritos anteriormente respecto a los cargos municipales. Estos porcentajes de participación son inferiores en ambos casos a los promedios para la región de Latinoamérica, donde la cuota femenina senatorial es de 21.6% y en las diputaciones de 20.4%, según los datos del estudio publicado por IDEA²⁹

27 Como ejemplo de buenas prácticas de mujeres en función de alcaldesas, se puede consultar una sistematización realizada por Josefina Arvelo, "Incidencia Política de las Mujeres: el caso de las síndicas de los municipios de Pimentel y Jánico." (Trabajo de grado para la Maestría de Género y Desarrollo. Centro de Estudios de Género del Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC). Santo Domingo, s/f.)

28 Periódico Diario Libre. 13 de Nov. 2013. "El 91% de las vicealcaldesas no tiene funciones".

29 IDEA y FLACSO (Citado).

Gráfico 2. Distribución porcentual de mujeres y hombres en las estructuras del Estado dominicano, a Octubre 2013



Fuente: Elaboración propia, datos Tabla 8

Las limitaciones principales de las mujeres para acceder a estos cargos, se encuentra a lo interno de sus propios partidos políticos; según se desprende del estudio *Mujer y Política en la República Dominicana*, del Ministerio de la Mujer³⁰. Este estudio indica algunas de las barreras señaladas por las líderes consultadas, como inexperiencia en la vida pública y falta de empoderamiento personal, la falta de habilidades para la negociación, debilidad para mostrar sus potencialidades y capacidades frente a los demás, mayor disposición para acatar y a la vez limitada capacidad propositiva. También refiere la dinámica de la propia organización partidista, donde se aplican procedimientos no transparentes y democráticos, les asignan mayores recursos económicos a los candidatos hombres que a las mujeres.

También se ha atribuido a la limitada participación de la mujer en los cargos electivos, el predominio masculino en la dirigencia de los partidos políticos y su falta de institucionalidad, aprovechada por estas elites tradicionales mediante subterfugios para impedir la renovación del liderazgo y continuar en la cúspide de los espacios de toma de decisión; como indicaba un Informe del Foro de Mujeres por la Reforma Constitucional en el 2010.³¹

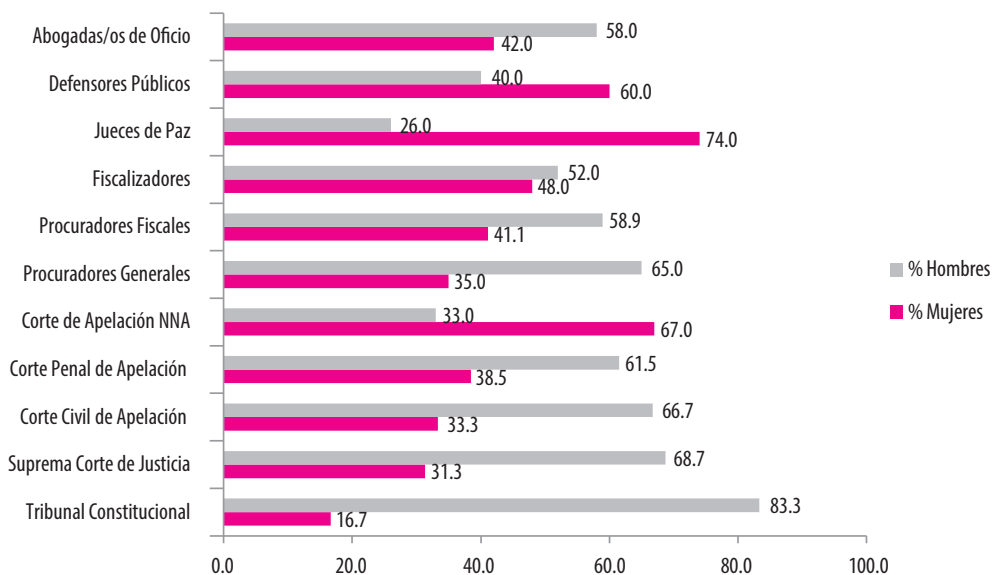
En el **Poder Judicial** la mujer dominicana ha logrado algunos avances en la estructura del sistema de justicia, según el informe presentado por el Ministerio de la Mujer

30 Secretaría de Estado de la Mujer. *Mujer y Política en la República Dominicana: Consensos y Disensos entre las Líderes y la Ciudadanía*. Investigadoras Isis Duarte y Julia Hasbún. Santo Domingo, 2009.

31 Foro de Mujeres por la Reforma Constitucional. Un balance a propósito del 8 de Marzo 2010. <http://www.planrd.org/campanas/porque-ser-nina/236-las-mujeres-dominicanas-en-busqueda-de-la-igualdad.html>.

a la CEDAW en 2011³². Sin embargo, en el gráfico a continuación se observa que en los tribunales de mayor nivel la participación de la mujer es menor, como ocurre en el Tribunal Constitucional (16.7%) y en la Suprema Corte de Justicia (31.3%); en cambio se incrementa en las estructuras de menor nivel como los Juzgados de Paz (74.0%) y Defensoras Públicas y Abogadas de Oficio. Exceptuando la Corte de Apelación de Niños, Niñas y Adolescentes, donde las mujeres participan de forma mayoritaria (67.0%), debido a la propia naturaleza de esta corte relacionada con asuntos de menores, un rol que la sociedad le confiere principalmente a las mujeres.

Gráfico 3. Distribución porcentual del número de mujeres y hombres que participan en las estructuras del Poder Judicial, 2012.



Fuente: Datos del Ministerio de la Mujer, 2012

En general, en los tres poderes públicos se observa una reducción de la participación femenina en la medida en que asciende el nivel de toma de decisiones, como si ser mujer fuese incompatible con el poder en la sociedad y en los espacios de toma de decisiones, una situación que remite a los estereotipos de género, que limitan a la mujer el espacio doméstico exclusivamente. Aun cuando las Encuestas sobre Democracia (DEMOS), y posteriormente el Barómetro de las Américas, han venido registrando cambios favorables en la percepción de la sociedad dominicana hacia la participación femenina desde 1994, como lo recoge el estudio Mujer y Política en la República Dominicana, la proporción de mujeres en las estructuras de decisión continúa siendo baja.

32 Ministerio de la Mujer de la República Dominicana. Informe al Comité de Expertas para el Examen de la Aplicación de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), periodo 2003/2011. Pág. 45

Las **actitudes de la población hacia el liderazgo político de las mujeres**, según los resultados de la Encuesta el Barómetro de las Américas en el 2012³³, son desfavorables. La mayoría de las personas encuestadas considera que los hombres son mejores políticos que las mujeres (47.9 puntos), el segundo puntaje más altos de la región, solo superado por Guyana con 53.3 puntos. Esta idea es mayor entre las personas consultadas con una ideología de derecha; en cambio entre quienes tienen más edad, son mujeres y poseen mayor nivel educativo aumenta la confianza en el liderazgo político femenino.

Sin embargo, estos resultados muestran ciertas inconsistencias al momento de valorar el liderazgo femenino en la vida pública, según la misma Encuesta. Alrededor de dos tercios de las personas consultadas considera que los hombres son más corruptos que las mujeres (64.6%), una tercera parte considera a ambos por igual (32.6%), y solo un porcentaje menor atribuye a la mujer (2.8%) mayor corrupción. En este mismo orden, a la pregunta de quién manejaría mejor la economía, el 40.6% respondió que una mujer, el 39% expresó que no tenía preferencia, pero sólo un 20.4% señaló a un hombre.

Además, la mayoría de la población consultada por esa misma fuente, el Barómetro de las Américas, expresó su apoyo a la existencia de una cuota de candidatura femenina, con un promedio 78.6 puntos, el segundo índice más alto de la región después de El Salvador³⁴. Posiblemente, como expresa este estudio, este amplio apoyo se debe a que la Ley de cuota femenina fue incluida en la ley electoral de 1997, a través de la cual se realizó un ejercicio en los partidos políticos de incluir en sus candidaturas legislativas y municipales un 33% a las mujeres, y este tema ha estado en la opinión pública con bastante cobertura.

Este panorama de la situación de la mujer en República Dominicana es coherente con la situación de la sociedad en su conjunto, donde la democracia está en construcción como se apuntó al inicio. Los grupos dirigentes mantienen una ideología tradicional, basada más en dogmas religiosos que en los principios democráticos y de respeto a los derechos humanos, que se expresa en la cotidianidad y en la comunicación a toda la sociedad. Sin embargo, esta ideología es ambivalente y es utilizada por los grupos dominantes para mantenerse en el poder, a fin de asegurar sus intereses. Desde esa lógica, la participación de la mujer es importante si está referida al trabajo, para generar mayor plusvalía, para administrar mejor los recursos, o para garantizar niveles de salud y educación a toda la población, pero no para ejercer sus derechos económicos, laborales y menos aún si se trata de los derechos sexuales y reproductivos.

33 Espinal, Rosario, Morgan, Jana y Seligson, Mitchell A. Cultura Política de la democracia en República Dominicana, 2012. Hacia la igualdad de oportunidades. Gallup, LAPOP, Barómetro Latinoamericano y otras. Santo Domingo, Abril 2013 pag. 58

34 Espinal, Rosario, Morgan, Jana y Seligson, Mitchell A. (Citado) Pág. 68

3.

El principio de igualdad de género en la legislación de la Administración Pública

La Ley de Función Pública fue promulgada en Enero del 2008, sustituyendo a la anterior Ley No. 14-91, sobre Servicio Civil y Carrera Administrativa; con el objetivo de regular las relaciones de trabajo del funcionariado del Sector Público, los municipios y las entidades autónomas del Estado. Esta Ley contribuye a hacer más eficiente y eficaz la labor del Estado, mediante la organización y la profesionalización de los servidores públicos. El Ministerio de Administración Pública es el organismo responsable de su aplicación, en conjunto con las Oficinas de Recursos Humanos de las Instituciones públicas.

En sus disposiciones fundamentales y en los principios, esta Ley establece el principio de “igualdad de acceso a la función pública,... sin discriminación de género, discapacidad o de otra índole”. Esta declaración tiene implicaciones conceptuales, metodológicas e institucionales; conmina a establecer indicadores objetivos, normativas y mecanismos institucionales para hacer efectivo este principio en la Administración Pública. Es necesario identificar las barreras culturales y organizativas, que limitan el aprovechamiento de las competencias disponibles en mujeres y hombres, que limitan el desarrollo profesional, las desigualdades vinculadas a la cargas familiares, sesgos salariales, falta de atención a riesgos de unas y otros, como acoso sexual, laboral, entre otros³⁵.

3.1 La Ley de Función Pública No. 41-08 y el enfoque de género

Revisar la Ley de Función Pública y el Reglamento de Relaciones Laborales en la Administración Pública desde un enfoque de género identificando las lagunas más relevantes en temas como protección a la maternidad, licencias por paternidad, conciliación de la vida laboral y familiar, acciones específicas destinadas a fomentar la igualdad de género en el acceso y permanencia en la función pública, protección ante el acoso sexual, etc. y estableciendo recomendaciones para la mejora de la legislación en este ámbito con el fin de promover la igualdad de género en la Administración Pública.

En este orden, se ha realizado una revisión de la Ley, destacando y comentando los artículos en los cuales se identifican omisiones en los indicadores de género, tales como sesgos de género en los salarios, en las funciones y en las categorías ocupacionales, en los procesos de gestión de los recursos humanos, en el acceso y permanencia en la fun-

35 Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres). Guía para el Diseño de un Diagnóstico Organizacional con Perspectiva de Género. Impresión Iconoprint. Montevideo-Uruguay, enero 2011. Versión digital, Pdf.

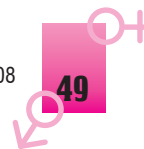
ción pública, en la conciliación del trabajo productivo y la vida familiar, en el derecho a la seguridad y a la protección en el trabajo, el acoso laboral y el acoso sexual, entre otros. Esta revisión se realizó siguiendo el ordenamiento de la Ley, en paréntesis se han realizado anotaciones en los artículos de interés.

Título/Capítulo/ Sección	Artículos y comentarios desde la perspectiva de igualdad de género (entre paréntesis)
<p>Título I: Disposiciones Fundamentales</p> <p>Artículos 1 al 6</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 3. Referente a los principios fundamentales que constituyen la esencia de su estatuto jurídico, ▪ 2. <u>Igualdad de acceso a la función pública</u>: Derecho universal de acceder a los cargos y a las oportunidades de la función pública sin otro criterio que el mérito personal y <u>sin discriminación de género, discapacidad o de otra índole</u>; En el Reglamento para la implementación de la Ley se debe establecer, de manera objetiva las medidas para garantizar la no discriminación de género, discapacidad o de otra índole) ▪ 4. Equidad retributiva: prescribe el principio universal, que a trabajo igual, en idénticas condiciones de capacidad, desempeño y antigüedad, corresponde siempre igual remuneración, <u>cualquiera que sean las personas</u> que lo realicen; (En el Reglamento se debe anotar al respecto, o en las políticas salariales se deben establecer las medidas necesarias para evitar la discriminación salarial) ▪ Art. 4. Servidor Público: <u>Persona</u> que ejerce un cargo permanente de la función pública, designado por autoridad competente; (Saludar el uso de lenguaje no sexista al usar persona, referido a mujeres y hombres)
<p>Título II: Dirección y Administración de la Función Pública</p> <p>Capítulo I, De la Secretaría de Estado de Administración Pública.</p> <p>Artículos 7 al 9</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 8. Corresponderá a la Secretaría de Estado de Administración Pública, las atribuciones siguientes: ▪ Propiciar y garantizar el más alto nivel de efectividad, calidad y eficiencia de la función pública del Estado, y <u>asignar el respeto de los derechos de los servidores públicos</u> en el marco de la presente ley; (En estos derechos hacer explícito los derechos de las mujeres, dada la vulnerabilidad social actual, especialmente en el ámbito laboral) ▪ 5. Emitir, con carácter obligatorio y vinculante, <u>dictámenes interpretativos sobre la aplicación de la presente ley y sus respectivos reglamentos</u>; (Le corresponde al MAP atender los aspectos concernientes a la igualdad y equidad de género en la Administración Pública) ▪ 6. Dirigir los distintos procesos de <u>gestión del recurso humano</u> al servicio de la Administración Pública Central y Descentralizada que le corresponda de conformidad con la presente ley y sus reglamentos complementarios. (Gestionar los recursos humanos implica tomar en cuenta situaciones especiales del personal, como el caso la mujer en el trabajo, sobre lo cual se debe consultar los convenios y recomendaciones de la OIT y Ministerio de la Mujer) ▪ 10. Registro central de personal: (Este registro debe incluir datos desagregados por sexo, indicadores sobre responsabilidades familiares, número de hijos, estado conyugal, propiedad de la vivienda, seguros, que pudieran dar lugar a políticas en beneficio del personal) ▪ 15. Diseñar, ejecutar y evaluar políticas, planes y estrategias para la implantación de <u>metodologías, técnicas y sistemas de evaluación de la gestión institucional</u>. Para ello promoverá y regulará la realización de evaluaciones periódicas del desempeño institucional que impulsen una cultura de transparencia, y responsabilizarían de la gestión pública; (Garantizar que la metodología, las técnicas y el sistema de evaluación es equitativo para mujeres y hombres)



<p>Capítulo II. Del Instituto Nacional de Administración Pública.</p> <p>Art. 10 al 12</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 10. ... Asimismo, realizará <u>los estudios e investigaciones para la mejora del funcionamiento de la Administración Pública que le sean encomendados.</u> (En las investigaciones recabar datos desagregados por sexo, edad, responsabilidades familiares, número de hijos e hijas, estudios, y explorar temas como uso del tiempo para mujeres y hombres, responsabilidades familiares, etc.) ▪ Art. 11. Funciones y facultades del INAP ▪ 1. <u>Coadyuvar en la identificación de necesidades de formación y capacitación del personal de los órganos y entidades de la administración pública;</u> (Incluyendo las demandas de las mujeres y los hombres, que no son idénticas necesariamente) ▪ 2. <u>Diseñar y proponer</u> a la Secretaria de Estado de Administración Pública políticas, planes y estrategias de formación y capacitación. (Con enfoque de igualdad y equidad de género) ▪ 4. <u>Acreditar los contenidos de los cursos de formación y capacitación</u> a ser realizados por los órganos y entidades de la administración pública de manera directa, ... (en áreas preventivas como violencia de género e intrafamiliar, discriminación, acoso sexual, promoción de cultura de paz) ▪ Art. 12. Atribuciones del Director ▪ Párrafo. En el cumplimiento de las funciones de formación y capacitación, el Director contará con la asistencia de un <u>Consejo Académico</u>, cuya integración y competencias se regularán en el reglamento de la presente ley. (Instruir al Consejo Académico sobre la perspectiva de género y su importancia en los espacios laborales)
<p>Capítulo III. De las Oficinas de Recursos Humanos.</p> <p>Art. 13 al 14</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Atribuciones de la Oficina de RRHH ▪ Art. 13 ▪ 1.... <u>Elaborar el Plan de Recursos Humanos, dirigir, coordinar, evaluar, controlar su ejecución y remitir a la Secretaria de Estado de Administración Pública los informes relacionados con esta,</u> ... (Todo el personal de RRHH debe recibir formación sobre igualdad y equidad de género, para desarrollar una sensibilidad hacia los aspectos discriminatorios hacia la mujer en el trabajo) ▪ Sobre dependencia técnica de las oficinas de RRHH ▪ Art. 14. <u>...dependencia técnica del MAP y los cargos para sus titulares son de carrera administrativa.</u> (Desde el MAP es de donde debe emanar la política de Equidad e igualdad de género en la Administración Pública)
<p>Capítulo IV. De la Comisión de Personal.</p> <p>Art. 15 al 17</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 15...<u>las Comisiones de Personal,</u> con atribuciones de conciliación en su ámbito de competencia, sin menoscabo de los recursos administrativos y contenciosos administrativo que puedan ejercer los servidores públicos. (Por su rol central en la solución de conflictos, es necesario que las personas integrantes estén formados y posean sensibilidad hacia la desigualdad de género y como se expresa ésta en el ámbito laboral) ▪ Art. 16 Quienes integran la Comisión de Personal (En los criterios garantizar la presencia de mujeres y hombres) ▪ Art. 17 Sobre los <u>acuerdos de conciliación</u> de las comisiones de Personal: se deciden por unanimidad y, serán obligatorios... (Cómo se puede garantizar que se respete el derecho de las personas más vulnerables, especialmente mujeres)

<p>Título III: Categorías de Servidores Públicos</p> <p>Art. 18 al 25</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 18. Clasificaciones de los Servidores públicos: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Funcionarios o servidores públicos de libre nombramiento y remoción; ▪ Funcionarios o servidores públicos de carrera; ▪ Funcionarios o servidores públicos de estatuto simplificado; ▪ Empleados temporales. ▪ Art. 19 y 20 sobre Funcionarios o servidores de libre nombramiento (No se establecen criterios, solo a discreción del Poder Ejecutivo. Sería necesario establecer algún criterio sobre la composición del gabinete y puestos de dirección, de acuerdo al sexo) ▪ Art. 24. Es funcionario o servidor público de estatuto simplificado quien resulte seleccionado para desempeñar tareas de servicios generales y oficios diversos, tales como <ul style="list-style-type: none"> ▪ 1. <u>Mantenimiento, conservación y servicio de edificios</u>, equipos e instalaciones; vigilancia, custodia, portería y otros análogos; ▪ 2. Producción de bienes y prestación de servicios que no sean propiamente administrativos y, en general, todos los que impliquen el ejercicio de un oficio específico; ▪ 3. Las que no puedan ser incluidas en cargos o puestos de trabajo de función pública. ▪ Párrafo. <u>Este personal no disfruta de derecho regulado de estabilidad en el empleo</u>, ni de otros propios de los funcionarios de carrera administrativa, pero sí del resto de derechos y obligaciones del servidor público previsto en la presente ley (Esta categoría de servidor público de estatuto simplificado, está definida con escasos criterios de justicia: Generalmente son los puestos más bajos en la jerarquía, y algunos con salarios debajo del mínimo y con mayor vulnerabilidad. Por el tipo de trabajos, posiblemente la mayoría son mujeres. Desde un enfoque de derechos y de equidad, es necesario promover cambios en esta clasificación)
<p>Título IV: De la Clasificación, valoración y retribución de puestos de trabajo</p> <p>Art 26 al 31</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 27, párrafo La <u>descripción general y suscrita de las funciones o tareas de cargos</u>, (Verificar que las descripciones de perfiles de puestos y las competencias establecidas no estén construidas en base a estereotipos de género.) ▪ Art. 30. Atender la <u>equidad en la retribución, sin discriminación de género</u>. (Asegurar que la política de remuneración, asignación de salarios, incentivos, prestaciones y otros beneficios no contengan sesgos de género)



<p>Título V: Del ingreso al servicio público</p> <p>Art. 32 al 44</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 32. Sobre el <u>acceso al servicio público</u> (Asegurar que los instrumentos de selección y evaluación para los cargos no haya discriminación por género) ▪ Art. 33. <u>Condiciones generales de ingreso</u> al servicio público. (Todas las normativas y las personas que las aplican estén consciente del sesgo de género que se puede filtrar en el proceso aun cuando se aparenta cierta “neutralidad”) ▪ Art. 36. Autoridades competentes para efectuar nombramientos y contrataciones <u>en el ámbito del Poder Ejecutivo</u>. (Deben establecer criterios mínimos para evitar sesgos de género, tergiversación de la política de remuneración, y el clientelismo) ▪ Art. 38. Concursos internos (Igual que en al art. 32, asegurar que los instrumentos de selección y evaluación para los cargos no contenga sesgo de género) ▪ Art. 39. <u>Publicación de convocatoria</u> de todo concurso interno o externo de libre competición. (Evitar alusiones a criterios discriminatorios referentes a sexo, cualidades físicas, edad, cargas familiares, etc.) ▪ Art. 40. Finalidad de las <u>pruebas y los instrumentos de evaluación</u> (Los criterios, métodos y técnicas de evaluación se deben estandarizar para reducir sesgo de género) ▪ Art. 41. Reglamentación para la constitución, integración, designación y funcionamiento de los <u>jurados de los concursos</u> de oposición. (Establecer criterios para constituir los jurados libres de sesgo de género, garantizar la presencia de hombres y mujeres, con formación y/o sensibilidad hacia la igualdad de género). ▪ Art. 43. <u>Registro de elegibles</u>, (Registro de elegibles en archivo electrónico, con criterios claros basados en el mérito personal, sin discriminación por género) ▪ Art. 44. Funcionario de Carrera en periodo de prueba (Es un poco contradictorio con el art. 37, donde se indica tener un año de prueba)
<p>Título VI: Del Desarrollo, Evaluación del desempeño y promoción.</p> <p>Art. 45 al 50</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 45. <u>Formación y capacitación de servidores públicos</u>. (En el proceso de inducción se deben introducir aspectos de género:, conciliación trabajo y familia, prevención de acoso sexual y acoso laboral, y otros. Los horarios de la capacitación deben tomar en cuenta la situación de trabajadores con cargas familiares) ▪ Art.47. <u>Técnicas, metodologías, procedimientos e instrumentos</u> para la evaluación de desempeño (Todos los instrumentos y los procedimientos para la evaluación deben ser analizados desde la perspectiva de género, para evitar las discriminaciones)
<p>Título VII: De las condiciones de trabajo.</p> <p>Art. 51 al 57</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 51. Sobre la <u>jornada semanal de trabajo</u> (Se debe considerar la situación de trabajadores con responsabilidades familiares, definir políticas de conciliación que promuevan la responsabilidad familiar de mujeres y hombres) ▪ Art. 52. <u>Horarios diarios</u> (Diseñar políticas de atención a la situación de trabajadores con responsabilidades familiares, para mujeres y hombres) ▪ Art. 53. Sobre el <u>disfrute de vacaciones</u> (Tomar en cuenta necesidad familiar para hombres y mujeres) ▪ Art. 54. <u>Acumulación de vacaciones</u> (Atender las necesidades de corresponsabilidad familiar en mujeres y hombres) ▪ Concepto de licencia o permiso (3 días), en los casos que determine el reglamento. ▪ <u>Licencias</u> que se pueden conceder a los servidores públicos. (No hace referencia a licencia por enfermedad de un familiar dependiente: hijo, hija, pareja conyugal u otros) ▪ <u>Licencia pre y post-natal</u>, con disfrute de sueldo (posibilidad de extenderla al menos a 14 semanas, o a 18 semanas máximo, en caso de nacimiento múltiple o complicaciones; además de licencia adicional en caso de complicaciones o enfermedad a causa de la maternidad, como promueve la OIT, convenio 191)

<p>Título VIII: De los derechos generales y especiales</p> <p>Capítulo I. De los Derechos Individuales.</p> <p>Art 58 al 66</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 58. Derecho de todos los servidores públicos: ▪ 7. Recibir un <u>tratamiento justo en las relaciones interpersonales</u> (Campañas de prevención contra acoso laboral, abuso sexual, violencia de género y cultura de paz) ▪ 8. Tener garantizadas <u>condiciones y medio ambiente de trabajo sanos</u>; (prevención contra el acoso laboral, el abuso sexual, violencia de género, y promoción de cultura de paz) ▪ Art. 59. Derechos especiales de los funcionarios de carrera. ▪ 2. <u>Estabilidad en la carrera administrativa</u> (Debe avanzar a establecer políticas que creen condiciones para la estabilidad laboral, especialmente estrategias de conciliación entre trabajo y vida familiar, una situación que hace a las mujeres desertar varias veces del trabajo productivo) ▪ 6. <u>Ascenso a cargos de mayor nivel</u>; (Establecer mecanismos para garantizar la ruptura del techo de cristal que limita a las mujeres a los cargos medios en la administración pública) ▪ Art. 60. Sobre <u>indemnizaciones de empleados</u> de estatuto simplificado, máximo 18 meses (Considerando los limitados salarios, para ser justo se debe tomar en cuenta el tiempo de servicio, el salario actual y ampliar el periodo de 18 meses) ▪ Art. 61. Sobre el <u>despido de empleadas</u> de estatuto simplificado embarazadas. (Conciliar al menos con el Código Laboral, donde se prohíbe el despido de las mujeres embarazadas, en caso necesario se debe pagar indemnización) ▪ Art. 66. Responsabilidades del titular del órgano o para los trámites de pensión o jubilación. (Garantizar que no se produzcan sesgos de género al establecer las condiciones de las pensiones: tiempo y retribución)
<p>Capítulo II. De los Derechos Colectivos.</p> <p>Art. 67 al 71</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 67. Sobre el <u>derecho a organizarse</u>. ▪ (Establecer cuota de participación femenina en los órganos directivos de estos mecanismos de representación, a manera de ir equilibrando la participación de mujeres y hombres) ▪ Art. 69. Las organizaciones de empleados públicos tienen los fines siguientes: ▪ 2. Procurar el mejoramiento ... (incluir “familiar”, donde encuentren cabida las atenciones que mujeres y hombres deben ofrecer a su familia) ▪ 6. <u>Constituir, financiar y promover</u> ... (Añadir la prevención de riesgos laborales, Violencia intra-familiar y de género, la promoción de cultura de paz)
<p>Capítulo III. De los Recursos.</p> <p>Art. 72 al 76</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 74 Sobre <u>recursos administrativos de reconsideración y jerárquico de los servidores públicos</u>. (Los recursos y los medios están claramente establecidos, sería necesario estudiar si funcionan adecuadamente para las mujeres y los hombres.) ▪ Art. 76. La <u>Jurisdicción Contencioso Administrativa</u>, (Esta instancia debe recibir formación sobre situaciones que afectan las mujeres en el área laboral, maternidad, conciliación con la vida familiar, violencia de género, acoso laboral, acoso sexual, discriminación; a fin de poseer la sensibilidad necesaria para evitar sesgo de género al tratar estos casos)
<p>Título IX: Régimen ético y disciplinario</p> <p>Capítulo I. Principios Rectores.</p> <p>Art. 77 al 79</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 77. Principios rectores de la conducta: ▪ 1. <u>Cortesía</u> (La definición es válida, pero de hecho se suele manejar una cortesía hacia las mujeres confusa, hay una frontera difusa vinculada a la cultura machista dominicana) ▪ Art. 79. Deberes de los servidores públicos: ▪ 5. Actuar imparcialmente en el ... <u>sin discriminación político partidista, de género, religiosas, étnicas</u> o de otro tipo, ... (Compromete a crear los mecanismos que garantice esta imparcialidad en el caso del género, el uso de este concepto implica adoptar estrategias e institucionalizarlo)

<p>Capítulo II. De las Prohibiciones. Art. 80</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 80. Actos prohibidos a los servidores públicos. ▪ 10. Valerse de sus influencias jerárquicas para <u>acosar sexualmente</u> a servidores públicos en el Estado, o valerse de cargo para hacerlo sobre ciudadanos que sean usuarios o beneficiarios de servicio... (Esta prohibición requiere establecer los mecanismos para garantizar su cumplimiento, mediante el diseño de campañas preventivas, definir procedimientos y mecanismos institucionales para atender un delito de difícil tratamiento) ▪ Art. 83. Descripción de faltas de 2do grado. ▪ 3. <u>Tratar reiteradamente en forma irrespetuosa, agresiva, desconsiderada u ofensiva</u> a los compañeros, subalternos, superiores jerárquicos y al público; (En esta descripción se puede interpretar el <u>acoso laboral o psicológico</u>, un delito que puede ocurrir también de manera sutil y encubierta, se debería especificar.) ▪ Art. 84. Descripción de faltas de 3er grado. ▪ 12. Ser <u>condenado penalmente con privación de libertad</u>, por la comisión de un crimen o delito, mediante sentencia definitiva; ▪ 14. Valerse de influencia jerárquica para <u>acosar sexualmente</u> a servidores públicos... (idem. Art.80.10) ▪ (En el Reglamento de Aplicación de la Ley, debe establecer las medidas preventivas y correctivas para reducir la incidencia de esta forma de discriminación, que ocurre mayoritariamente contra las mujeres)
<p>Capítulo IV. Del Procedimiento Disciplinario. Art. 85 al 89</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 85. Corresponde al <u>supervisor inmediato</u> del servidor público... cuando se hubiere cometido una falta de primer grado. ▪ Corresponde al <u>titular del órgano o entidad</u> a la cual pertenece el servidor público... cuando se hubiere cometido una falta de segundo grado. ▪ (De hecho, son los Departamentos de Relaciones Laborales donde se asumen investigaciones y aplicación de medidas disciplinarias, con participación en algunos casos de las Comisiones de Ética, para evitar la discriminación todos los integrantes de estos mecanismos deberían recibir formación sobre la equidad de género). ▪ Art. 86. El ejercicio de la potestad disciplinaria en la Administración Pública centralizada es competencia del Presidente de la República cuando la falta cometida <u>implique la destitución</u>. (Debería ser solo para los funcionarios de libre nombramiento y remoción, y además) ▪ Art.87. Procedimiento para <u>un servidor público incurso en una causal de destitución</u>. ▪ Art. 89. Si a un servidor público le han dictado medida preventiva de privación de libertad... (Las oficinas de RRHH, a través de sus respectivos titulares son las responsables de llevar a cabo este proceso,)
<p>Capítulo V. De la Responsabilidad Civil del Estado y del Servidor Público. Art 90 al 91</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sobre la responsabilidad civil del estado y del servidor público. ▪ Daños y perjuicios causados por la acción u omisión de un funcionario (Comprenden estos daños y perjuicio, el 30% de las mujeres que han sido acosadas sexualmente? ¿Podemos las mujeres demandar el Estado dominicano por perjuicio causado por la gestión negligente en cuanto a la protección de los derechos de las mujeres que trabajan en la Administración Pública?)

<p>Capítulo VI. De la Desvinculación del Servidor Público.</p> <p>Art. 92 al 97</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 92 y ss. (En todos los casos de desvinculación, verificar la situación específica de cada servidor público, atendiendo la variable género, para evitar cualquier acto de discriminación) ▪ Art. 96. La pensión o jubilación por antigüedad en el servicio, etc. (El sistema de pensión o jubilación requiere de estudios específicos y de información para proteger y garantizar los derechos, desde una perspectiva de género)
<p>Título X: Disposiciones transitorias, finales y derogatorias.</p> <p>Capítulo I. Disposiciones Transitorias.</p> <p>Art 98 al 99</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 99. Mantenimiento vitalicio del seguro médico, ▪ (Una disposición que garantiza los derechos de las personas que han trabajado como servidores públicos, a un retiro con dignidad, sean mujeres u hombres.)
<p>Capítulo II. Disposiciones Finales.</p> <p>Art. 100 al 103</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Responsabilidad del Presidente de la República de dictar políticas y disposiciones reglamentarias (Será necesario en el caso de la estrategia de género crear una Reglamento Especial para asegurar la aplicación del principio de equidad e igualdad de género en la Administración Pública)
<p>Capítulo III. Derogaciones.</p> <p>Art. 104 al 105</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No hace referencia a ningún aspecto que refiera a género, igualdad o a la mujer.

En general, la Ley No. 41-08 carece de especificidades para garantizar la equidad e igualdad de género en la Función Pública, como se constata del análisis anterior. En general, se detecta que en la formulación de esta ley estuvieron ausentes las diferencias existentes entre mujeres y hombres por desigualdad en la sociedad y en la vida laboral.



3.2 Reglamento Relaciones Laborales en la Administración Pública (No. 523-09)

Este reglamento fue promulgado el 12 de Julio de 2009, y en sus considerandos iniciales asume la Carta Iberoamericana de la Función Pública³⁶, y sus principios rectores. Estos principios, deben inspirar las políticas de gestión de empleo y los recursos humanos, y el primero es el de igualdad: "Igualdad de todos los ciudadanos, sin discriminación de género, raza, religión, tendencia política u otras."

Asimismo, en los criterios que inspiran los enunciados de la Carta, se cita "El impulso de políticas activas para favorecer la igualdad de género, la protección e integración de las minorías, y en general la inclusión y la no discriminación por motivos de género, origen social, etnia, discapacidad u otras causas".

Y, respecto a la gestión de los procesos de acceso al empleo público, plantea la importancia de partir de esos principios, sin embargo reconoce posibles limitaciones y, declara, "Los mecanismos propios de la función pública garantizaran en todo caso, en los procedimientos de acceso al empleo público, la efectividad de los principios de igualdad y no discriminación, así como los de igualdad de género e inclusión de las minorías necesitadas de especial protección, incorporando en caso necesario políticas y medidas activas de discriminación positiva o acción afirmativa."³⁷ (Los subrayados son nuestros).

La necesidad de incorporar políticas y medidas de acción positiva está justificada por los sesgos de género presentes en el mercado de trabajo y en la sociedad en sentido general, como se examinaron en el contexto presentado en la segunda sección, y en el caso de la Administración Pública, se debe considerar la influencia de otras variables espurias provenientes del ámbito del partidismo y de las imperfecciones de una cultura institucional con visos autoritarios. Además, las propias carencias e inexactitudes identificadas en la revisión anterior de la Ley No. 41-08, referentes a la protección de los derechos humanos de las mujeres y a la responsabilidad compartida en cuanto a la situación de trabajadores con responsabilidades familiares.

En general, después de la revisión de este Reglamento 523-09 de Relaciones Laborales en la Administración Pública, se constata que el principio de igualdad y equidad de género no se ha integrado en la formulación y en los procedimientos establecidos por este Reglamento. Después de revisar el articulado de este documento, los aspectos destacables son los siguientes:

36 Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas NU(DESA). Carta Iberoamericana de la Función Pública. Aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26-27 de junio de 2003. Versión electrónica pdf.

37 Las medidas de discriminación positiva, "son medidas específicas tomadas en beneficio de las mujeres a fin de superar su desigual estatus social, económico y político en la sociedad patriarcal y reposicionarlas como ciudadanas en pleno derecho y actoras estratégicas. ...El ejemplo más claro lo constituyen las "leyes de cuota" Bonder, Gloria. "Fundamentos y orientaciones para la integración del enfoque de género en políticas, programas y proyectos" Serie Sinergias. Cuadernos del Área Género, Sociedad y Política. FLACSO, Argentina. Cátedra Regional UNESCO. Mujer, Ciencia y tecnología en América Latina. Octubre 2012.

- a) El título “Normas y Condiciones de trabajo del tratamiento justo y sin discriminación” en el capítulo III, se aplica sin contenido que hagan alusión a esa idea, pues no hay un artículo referente a medidas especiales hacia las situaciones que generan discrimen en el ámbito laboral. Parece que este concepto se adopta como algo “neutro” y no refiere ninguna especificidad.
- b) Sobre el cumplimiento de los horarios establecidos y asistencia, desde la perspectiva de conciliación entre el trabajo productivo y la vida familiar, no se ofrece la posibilidad de acuerdos para negociar horarios especiales, cuando el/la servidor/a pública se encuentre en una situación familiar especial: hijos o hijas muy pequeños o con condiciones especiales, u otras causas familiares. Incluso por razón de estudios.
- c) Sobre los derechos a protección, seguridad, bienestar y acción social; no se hace referencia a situaciones que demanden atención de estos tipos, ni para mujeres ni para hombres. No se reconoce las vulnerabilidades específicas que afectan a las mujeres en el ámbito laboral, como las distintas formas de acoso, la discriminación por responsabilidades familiares, entre otras.
- d) Reconoce la posibilidad de que ocurran infracciones o violaciones de derecho, se estable las faltas en que puede incurrir el personal, tipificando un listado de infracciones y estableciendo las sanciones por grados. Sin embargo, solo refiere a la persona infractora, pero no a la víctima y no establece las medidas de apoyo necesarias en estos casos.
- e) En este reglamento retoma el acoso sexual ya tipificado en la Ley No. 41-08, aunque no usa el concepto propio de este tipo de violencia, que afecta principalmente a las mujeres como se ha identificado en las investigaciones realizadas en el país (Alrededor de un tercio de las mujeres servidoras públicas ha sido acosada sexualmente en su trabajo).
- f) Respecto a las vacaciones, no se enfocan como un tiempo también familiar, y con necesidad de coordinarlo con las vacaciones escolares de hijos e hijas; estimulando en los servidores públicos la pertenencia a un grupo familiar y la responsabilidad compartida de mujeres y hombres con este colectivo.
- g) Licencia con disfrute de sueldo para cuidar cónyuges, padres o hijos, en caso de enfermedad o accidente grave, previa presentación de certificación médica (no deben exceder dos meses). Con esta disposición el Reglamento resuelve un vacío existente en la Ley el cual fue comentado en el apartado anterior, sin embargo sería importante explicitar que este tipo de licencia es accesible para mujeres y hombres, para vencer la inercia de la costumbre de asignar el cuidado solo a las mujeres.
- h) Sobre las licencias por maternidad, aun cuando se permite flexibilidad para tomar las 6 semanas previas al nacimiento, se crea un elemento de presión cuando se establece, “se debe constar que es bajo su responsabilidad”. Además, la tendencia a correr las seis semanas previas al momento más cercano posible al nacimiento por parte de las mujeres, demuestra la insuficiencia del actual periodo



de doce semanas pos-nacimiento. En esto corrobora también, la frecuencia con que se junta el periodo de vacaciones con la licencia de maternidad.

- i) Sobre licencia por maternidad, se establecen mayores precisiones que complementan la Ley, sin embargo se mantiene el límite de 12 semanas, aunque actualmente la OIT está sugiriendo un mínimo de 14 semanas, y un máximo de 18, en caso de parto múltiple o complicaciones vinculadas a la maternidad, según el Convenio 183 y Recomendación 191 de la OIT, los cuales aún no ha ratificado el Gobierno dominicano.
- j) El derecho a tres periodos de 20 minutos para lactar, durante los seis meses siguientes a la integración de la licencia de maternidad, está condicionado a la existencia de guarderías infantiles instaladas; pese a que la Ley No. 41-08 y su reglamento confluyen en esta disposición, la no disponibilidad de estos espacios impide a las mujeres ejercer este derecho. Aun cuando existen instituciones públicas donde confluyen un número importante de mujeres, como escuelas, hospitales y oficinas de servicios públicos, no se han establecido las guarderías.
- k) Licencias parentales por el nacimiento de un hijo, por dos días. Esto demuestra que no se reconoce la corresponsabilidad masculina en los asuntos familiares, las necesidades de apoyo familiar en caso de nacimiento de hijo o hija, pues dos días son limitados para el apoyo hospitalario y ayuda a la madre con el recién nacido. El país aún no es signatario del Convenio 156 y la recomendación 165 de la OIT, sobre trabajadores con responsabilidades familiares, que reconoce el derecho de los hombres a obtener la licencia parental, por nacimiento de hijos e hijas o por enfermedad de estos.
- l) Licencia pagada por muerte, enfermedad o accidente grave del cónyuge o de los padres, abuelos, hijos o hermanos del empleado, "que fluctúe entre uno y tres días hábiles". Se reconoce la necesidad, en caso de viaje al interior o exterior por dicha causa, que el permiso podrá prorrogarse. Sin embargo, es necesario considerar otras situaciones especiales, más allá de la necesidad de viajar.
- m) Sobre el uso de vestimentas "escandalosas o inadecuadas", este contenido se aplica generalmente a las mujeres, es una definición subjetiva que se puede prestar a prejuicios. Sería recomendable referir a un protocolo de vestimenta con diversas posibilidades, o proveer uniformes con el personal que se estime necesario un estilo determinado de vestimenta. Algunas instituciones exigen a su personal estilos de vestuarios y presentación personal, incluso a forma como deben llevar el pelo, sin embargo el nivel de salario no se corresponde con tales requisitos.
- n) En los procedimientos disciplinarios, se establece un procedimiento general, los funcionarios responsables de conducir el proceso, la composición de la comisión investigadora, entre otros. Es importante, garantizar en esta comisión la participación equilibrada de mujeres y hombres, y procurar la formación o la sensibilidad sobre la igualdad de género, el enfoque de trabajo decente y las situaciones de trabajadores con responsabilidades familiares, para garantizar el equilibrio adecuado en sus decisiones.

- o) Sobre el abandono del cargo, se echa de menos la excepción realizada en el Código Laboral cuando la mujer es **víctima de acoso sexual**, en que puede abandonar el trabajo sin pérdida de sus derechos, en cambio en la Administración Pública se omite este tipo de situaciones, o como resolverla.

El sistema de administración de los recursos humanos en la Administración Pública, además de los dos instrumentos anteriores, dispone de otros complementarios como son, el Reglamento de reclutamiento y selección de personal en la Administración Pública (No. 524-09); Reglamento de Evaluación del desempeño y promoción de los servidores y funcionarios de la Administración Pública (No. 525-09); y el Reglamento de estructura organizativa, cargos y política salarial (527-09). Estos reglamentos fueron observados de manera general, sin embargo se puede asegurar que la perspectiva de género, tampoco está presente en los mismos.

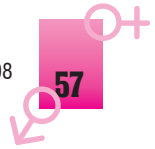
Con posterioridad a las Ley No. 41-08 y los decretos citados anteriormente, nuevas leyes han sido promulgadas para mejorar a función de las instituciones públicas, como la Ley No. 247-12 Orgánica de Administración Pública, la cual regula las relaciones entre las organizaciones que conforman la Administración Pública bajo dependencia del Poder Ejecutivo: Administración Pública Central, desconcentrada y organismos autónomos y descentralizados. Posteriormente, la Ley No. 105-13 para Regulación de los salarios del Estado, y la No. 107-13 para regular los derechos y deberes de las personas en relación con la Administración Pública.

En el país, las legislaciones inclusivas de género han contado con una amplia participación del movimiento de mujeres en su formulación, como la Ley No. 176-07 de los Municipios y el Distrito Nacional, pero esta situación no ocurrió respecto a las legislaciones sobre Administración Pública. El Ministerio de la Mujer en el 2000, realizó un Diagnóstico de género en la Reforma y Modernización del Estado³⁸, donde se revisaron el sistema de planificación, sistema de estadísticas, poder judicial, el sistema educativo, sector salud y seguridad social y, el sector agropecuario; aunque en ninguna de estas áreas se prestó atención a la gestión de los recursos humanos en la Administración Pública; posiblemente este aspecto de la realidad no se alcanzaba a ver para entonces.

3.3 Desafíos para superar la brecha de igualdad en la legislación

En general, las inadecuaciones de la Ley de Función Pública y sus reglamentos, que han sido identificadas en este apartado demandan cambios en este instrumento legal, y este debería ser el punto de partida para transformar la función pública. Sin embargo, es necesario también dotar al Ministerio de Administración Pública de la formación y de la conciencia necesaria para asumir este nuevo desafío.

38 Secretaría de Estado de la Mujer. Diagnóstico de género en la Reforma y Modernización. Con apoyo del FNUAP y el PNUD. Santo Domingo, Abril 2000.



La percepción desde el MAP de que la aplicación del concepto del “mérito personal” es suficiente para asegurar la equidad y la igualdad entre los servidores públicos, no es suficiente. Las diferencias existentes en el mercado laboral y en la sociedad entre hombres y mujeres implican principalmente las responsabilidades familiares y de cuidado, que se distribuyen de manera desigual. El concepto de equidad, hace la diferencia en este aspecto, pues la aplicación de medidas similares para quienes están en situación de desigualdad, solo incrementa la desigualdad.

La situación en que se encuentran las mujeres actualmente pasa por un proceso de adopción de las normativas laborales internacional propuestas por la OIT con la intención de conciliar el trabajo productivo y las necesidades familiares, con un enfoque de corresponsabilidad, en el cual deben confluir mujeres y hombres, las empresas y el Estado. En España y en varios países de la región latinoamericana como Chile, Uruguay y otros, cuyos gobiernos han suscrito esos protocolos internacionales y han establecido políticas públicas de equidad de género, pueden servir de referentes de buenas prácticas para el MAP.

4.

Equidad de género en las instituciones públicas

“Igualdad de acceso a la función pública: Derecho universal de acceder a los cargos y a las oportunidades de la función pública sin otro criterio que el mérito personal y sin discriminación de género, discapacidad o de otra índole;”

Ley No. 41-08 de Función Pública, Art. 3, Literal 2.

4.1 Ministerios para mujeres y para hombres

Las estadísticas sobre el número de servidores públicos en la República Dominicana han sido confusas generalmente, debido a diversas causas. En primer lugar, se han utilizado distintas fuentes y categorías indistintamente, como gobierno central y/o organismos descentralizados, y otras sub clasificaciones de las anteriores que también incluyen o excluyen los cuerpos castrenses, los ayuntamientos municipales y otras instancias. Por otra parte, se ha tratado de ofrecer cifras restringidas, en respuesta a las políticas de reforma del Estado que promueven la reducción del tamaño del Estado y critican el número de servidores públicos por su peso sobre presupuesto nacional. Pero más aún, también la nómina pública genera ciertas suspicacias debido a múltiples denuncias sobre la existencia de otras nóminas adicionales de clientela partidista, quienes reciben sueldo público sin realizar función alguna.

En esta trama, un panorama bastante completo la ofrece el artículo publicado en Agosto del 2012 por el periodista José Javier, del periódico digital Diario Libre³⁹ basado en un informe de la Contraloría General de la República; el cual establecía un total general de 609,525 empleados públicos. De éstos, correspondía al gobierno central 465,807 que a su vez abarca 91,945 pensionados, y 373,862 servidores públicos activos en 19 ministerios (incluyendo Fuerzas Armadas, Policía Nacional, así como Educación, Salud, Relaciones Exteriores, Obras Públicas y otras). En cambio, pertenecen al sector descentralizado 143,718 empleados distribuidos en 480 entidades (ayuntamientos municipales, Banco Central, Banco de Reservas, Banco Agrícola, la Superintendencia de Bancos, las empresas del sector eléctrico, la Dirección de Impuestos Internos, entre otras)

39 Diario Libre.com http://www.diariolibre.com.do/economia/2012/08/16/i348120_cantidad-empleados-del-estado-julio-supera-609-000-personas.html



Otra cifra aproximada a la anterior proveniente de la ENFT en 2012, establece que en la población ocupada total 552,166 personas están ocupadas en el sector público, sin distinción entre gobierno central y organismos descentralizados. Este dato no fue desagregado por sexo. Sin embargo, debido a la importancia de este estudio para determinar las políticas de igualdad y equidad de género en la gestión de los Recursos Humanos en la administración pública, se han utilizado los datos provenientes de su propia fuente, el Sistema de Administración de Servidores Públicos (SASP), los cuales han sido desagregados por sexo. A septiembre del 2013, en 22 entidades registradas por el MAP, había un total de 238,094 servidores públicos, en este total se destaca la participación mayoritaria del Ministerio de Educación, con el 49.8% de los servidores públicos, y el Ministerio de Salud Pública, con el 28.2%, como se constata en la tabla siguiente.

Tabla 10. Distribución de servidores públicos del Gobierno Central por instituciones, en números absolutos y relativos según sexo. Al 3 de Octubre 2013

Instituciones públicas	Número Servidores	% del Total	Número Mujeres	% de Mujeres
Ministerio de la Presidencia	1,076	0.5	458	42.57
Dependencias de la Presidencia	3,503	1.5	1,965	56.09
Controlaría General de la República	1,426	0.6	797	55.89
Ministerio de Hacienda	832	0.3	436	52.40
Ministerio de Agricultura	8,733	3.7	3,136	35.91
Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnolog.	564	0.2	235	41.67
Ministerio de Administración Pública	370	0.2	217	58.65
Ministerio de Interior y Policía	2,163	0.9	874	40.41
Ministerio de la Juventud	635	0.3	274	43.15
Ministerio de la Mujer	494	0.2	402	81.38
Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo	1,314	0.6	694	52.82
Ministerio de Trabajo	1,061	0.4	553	52.12
Ministerio de Deportes, Educación Física y Recreación	5,350	2.2	1,243	23.23
Ministerio de Relaciones Exteriores	2,752	1.2	1,307	47.49
Ministerio de Cultura	2,519	1.1	1,118	44.38
Ministerio de Industria y Comercio	1,567	0.7	764	48.76
Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales	3,254	1.4	479	14.72
Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones	7,089	3.0	2,353	33.19
Ministerio de Salud Pública	67,192	28.2	49,706	73.98
Procuraduría General de la República	6,809	2.9	3,229	47.42
Organismos Descentralizados u Autónomos	795	0.3	174	21.89
Ministerio de Educación de la República Dominicana	118,596	49.8	80,308	67.72
Totales	238,094	100	150,722	63.30

En este total de 238,094 servidores públicos, la participación femenina es de 63.30%, lo que demuestra una participación numérica mayoritaria de mujeres en este el sector centralizado del servicio público. Este promedio oscila entre las instituciones, con mínima participación femenina como el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (14.72%) y por otro lado, con la participación más alta en el Ministerio de la Mujer (81.38%). Esta mayor participación femenina se explica por la no presencia de otros organismos estatales donde la participación masculina es muy elevada, como los organismos castrenses. No obstante, la presencia desigual de las mujeres por instituciones, plantea las siguientes cuestiones. ¿Por qué se concentra en la primera institución tantos hombres y en la segunda tantas mujeres? En estas instituciones, ¿ha habido una política de personal deliberada a favor de un sexo u otro?. O cabría proponer la hipótesis siguiente, ¿el tipo de trabajo o la labor que realiza cada institución demanda un perfil profesional al cual se ajusta mejor uno u otro género? En el caso del Ministerio de la Mujer, ¿se podría suponer una política intencionada para contratar mayormente a mujeres? O, ¿son las mujeres precisamente quienes se han capacitado y poseen las competencias necesarias para las áreas requeridas por Ministerio de la Mujer? ¿Son acaso las mujeres quienes se identifican mejor con la misión, visión y valores del Ministerio de la Mujer?

Estas preguntas se pueden repetir respecto al Ministerio de Educación y al Ministerio de Salud, con una participación femenina de 73.98% y 67.72% respectivamente. En ambas instituciones se concentran las profesionales docentes y las enfermeras, dos profesiones tradicionalmente realizadas por mujeres. Incluso para las instituciones con mayor concentración masculina, como el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (85.28%), y el Ministerio de Deportes Educación Física y Recreación (76.77%), también se debía explorar las descripciones de los perfiles de puestos y las competencias requeridas a las personas postulantes, para verificar posibles sesgos de género.

Esta situación sólo encuentra explicación en el análisis de los procesos de socialización y cómo se construyen los patrones estereotipados género en nuestra sociedad. La educación dirigida a las niñas y los niños tienen un sesgo sexista, a través de los libros de texto, en las actitudes del personal docente, y en la educación familiar (Blat 1994⁴⁰, Mogarde 2001⁴¹, Graña 2004⁴²); así las niñas son socializadas para ser madres y cuidadoras, mientras a los varones se les enseña a explorar el mundo. Estos estereotipos forman parte del imaginario colectivo y de las instituciones sociales. Es por eso, que aún las mujeres ingresan a la universidad de forma mayoritaria⁴³ eligen profesiones vinculadas a la educación y el cuidado principalmente, en tanto los varones estudian

40 Blat Gimero, Amparo. Informe sobre la igualdad de oportunidades educativas sobre los sexos. En Revista Iberoamericana de Educación No. 6, Sept-Dic. 1994. Biblioteca Digital Organización de Estados Iberoamericanos.

41 Mogarde, Graciela. Aprender a ser Mujer, aprender a ser varón. Edic. Novedades Educativas. Buenos Aires, 2001.

42 Graña, Francois. "Ciencia y Tecnología desde una perspectiva de género". Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. (UDELAR) Montevideo, 2004

43 MESCYT. Informe general de Estadísticas de Educación Superior 2010-2011. Santo Domingo, s/f. Pág. 115

ingeniería, tecnología, matemáticas. La educación no es neutra, como tampoco lo es el mercado laboral, ni la política como se describió anteriormente. El reconocimiento de esta situación por los gobiernos, demanda la implementación de políticas públicas que aseguren la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres de desarrollar su potencial en cualquier ámbito.

El total de empleados 238,094 en la estadísticas del MAP citado más arriba, se encuentran en diversas condiciones laborales; la mayoría de los empleados son fijos (89.05%), seguido de personal contratado (5.74%), y personal de vigilancia (2.45%). En este total se incluyen otras categorías como los que se encuentran en trámites de pensión, contratados a prueba, algunos jubilados y/o pensionados. Sin embargo,

Tabla 11. Empleados del Gobierno Central distribuidos de acuerdo a tipo de empleado, en números absolutos y relativos. Septiembre 2013.

Tipo de Empleado*	Cantidad	% Total
Contratado en Prueba	2,418	1.02
Contratado en Servicios	13,662	5.74
Empleados Fijos	212,031	89.05
Jubilado y/o Pensionado	109	0.05
Personal de Vigilancia	5,843	2.45
Personal Docente*	79	0.03
Trámite de Pensión	3,952	1.66
Total	238,094	100.00

Fuente: Ministerio de Administración Pública. SASP Octubre 2013.

Nota: (*) Esta clasificación fue realizada por el MAP, y no coincide con el número de docentes del MINERD.

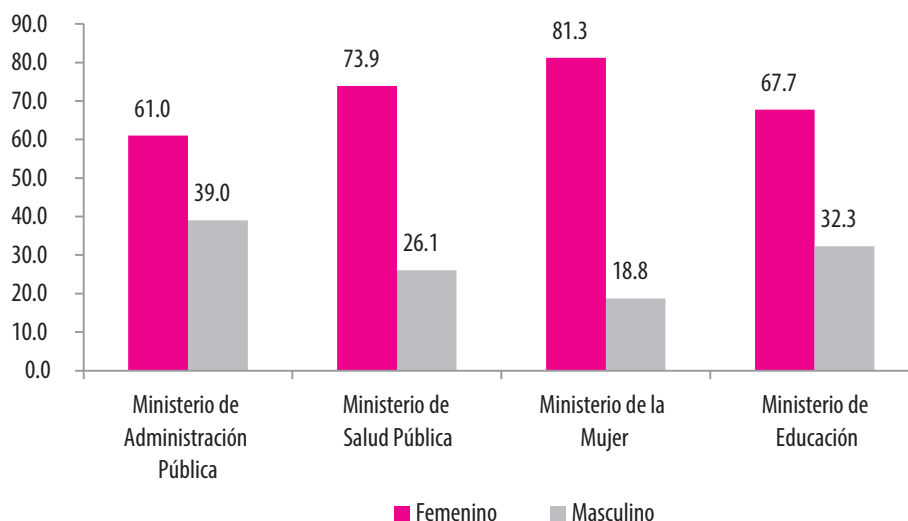
Los cuatro ministerios seleccionados para este estudio, el Ministerio de Educación, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de la Mujer y el Ministerio de Administración Pública, abarcan un total de 184,735 servidores públicos. Este total representa el 77.59% de los servidores públicos en las estadísticas del MAP; y en éstos la participación de la mujer es mayoría (69.9%) como se observa en la Tabla 10, sobrepasando la proporción de mujeres en el total general (63.3%).

Tabla 12. Cantidad de servidores públicos en cuatro ministerios de referencia distribuidos por sexo, en números absolutos y relativos. Al 3 de Octubre 2013

Institución	Núm. Mujeres	Núm. Hombres	Total	% Mujeres	% Hombres
Ministerio de Administración Pública	172	110	282	61.0	39.0
Ministerio de Salud Pública	48,319	17,035	65,354	73.9	26.1
Ministerio de la Mujer	403	93	496	81.3	18.8
Ministerio de Educación	80,314	38,289	118,603	67.7	32.3
Totales	129,208	55,527	184,735	69.9	30.1

Fuente: Ministerio de Administración Pública.
Sistema de Administración de Servidores Públicos.

Grafico 4. Porcentaje de los Servidores Públicos distribuidos en los cuatro Ministerios seleccionados, según género 2013



Fuente: Elaboración propia, Estadísticas MAP Octubre 2013

En general, en las instituciones vistas anteriormente hay mayor presencia de las mujeres, sin embargo esta situación no es generalizable a toda la Administración Pública, porque no se dispone de los datos de otras instituciones con mayor concentración masculina como los cuerpos castrenses. Sin embargo, es visible en la distribución del funcionariado o servidores públicos de las instituciones examinadas, que la distribución de mujeres y hombres es desigual, y está relacionada con las áreas de trabajo realizadas por cada ministerio, según los estereotipos de las áreas profesionales existentes en la sociedad.

En este orden, se puede constatar que el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud Pública, con una participación mayoritaria de mujeres (maestras, enfermeras, personal de oficina) expresa esta relación con sus respectivas misiones institucionales. Estas dos áreas profesionales están vinculadas a los roles de madre y de cuidadora, que tradicionalmente se asigna a las mujeres en la sociedad por causa de una histórica división sexual del trabajo, la cual continúa teniendo bastante peso en la sociedad. Esta división del trabajo se ha transferido también a los ministerios, de donde resultan ministerios feminizados o masculinizados. A futuro, se podrían explorar la influencia de dichos patrones estereotipados de género sobre la eficiencia y la eficacia institucional.

4.2 Posibilidades de permanencia de las mujeres en la AP

La Carrera Administrativa es el proceso previsto para garantizar la profesionalización de los funcionarios públicos, para evitar que la organización administrativa del Estado pueda ser alterada por los vaivenes de los cambios políticos. Se prevé, que la estabilidad en los cargos públicos contribuye a la estabilidad en la planificación del estado, a la continuidad en la ejecución de las políticas públicas, y es la única forma de garantizar la permanencia de una burocracia profesionalizada, como garantía de la continuidad de los procedimientos, la transparencia y mayores niveles de eficiencia. La generalidad de los análisis sobre este tema destacan estos beneficios.

Sin embargo, la aplicación de las leyes de carrera administrativa son limitadas por estas mismas razones, por los intereses de la política clientelar, que las considera un obstáculo para los planes de ascenso al poder, y por tanto los partidos políticos e incluso la sociedad civil suele mirarla con recelo. En un estudio diagnóstico de la República Dominicana realizado por la CEPAL⁴⁴, se destaca cómo la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, vigente desde 1991, comenzó a incorporar los primeros servidores públicos a partir de 1995, y más aun con posterioridad a la promulgación de la Ley No. 41-08 de Función Pública.

Según los datos presentados en el Primer Informe de Monitoreo de la Ley No. 41-08, elaborado por Nelson Suarez en el contexto de este Proyecto⁴⁵, al 30 de Agosto del 2012 había un total de 58,314 incorporados a la Carrera Administrativa. De este total, 25,905 correspondían a Carreras Especiales (44.4%), y los restantes 32,409 participaban de la Carrera general (56.6%). Según esta misma fuente, de acuerdo a la totalidad de la nómina de servidores públicos en ese momento, el total del funcionariado incorporado a la Carrera Administrativa y Especiales, era apenas del 10%. Esto significa que el proceso se ha llevado con lentitud, y que el mismo no posee la cobertura necesaria para asegurar la estabilidad del empleo público.

44 CEPAL. La República Dominicana en el 2030, hacia una nación cohesionada. Pdf. Pág. 163

45 Suarez P., Nelson. Informe primer estudio: Monitoreo Aplicación de la Ley de Función Pública y su Reglamento (Consultor) Participación Ciudadana y Oxfam. Mayo 2013 (Inédito) Pág. 15

En las cuatro Instituciones seleccionadas para este estudio había 29,636 funcionarios públicos incorporados a la carrera administrativa, de acuerdo con los datos suministrados por el MAP a Septiembre de 2013. Este número de incorporaciones se concentra principalmente en el Ministerio de Educación y en el Ministerio de Salud. De este total, 74.1% son mujeres y 25.9% son hombres, lo que representa un promedio de tres mujeres por cada hombre. Además, de ese total menos de la mitad se incorporó a la carrera por vía de concurso (45.06%), como lo establece la Ley No. 41-08.

Tabla 13. Cantidad de servidores públicos incorporados a la carrera administrativa en cuatro ministerios de acuerdo al sexo, a Septiembre 2013

Institución	Inc. a Carrera Administrativa	Por Concurso	% Mujeres	% Hombres
Ministerio de Administración Pública	203	76	62.8	37.2
Ministerio de Salud Pública	2,376	58	62.8	37.2
Ministerio de la Mujer	240	7	86.7	13.3
Ministerio de Educación	26,817	13,213	84.0	16.0
Totales	29,636	13,354	74.1	25.9

Fuente: Ministerio de Administración Pública.
Sistema de Administración de Servidores Públicos.

De acuerdo al total de servidores públicos en estas cuatro instituciones, solo el 16.0 por ciento de su personal ha sido incorporado a la carrera; desagregado por sexo corresponde el 18.8% de las mujeres y 9.5% de los hombres, significando que las mujeres representan el doble de la proporción de los hombres. Los resultados comparativos entre las instituciones demuestran que el Ministerio de la Administración Pública posee la mayor proporción de sus servidores en la Carrera Administrativa, con el 72.0 por ciento; seguido por el Ministerio de la Mujer con el 48.4 por ciento; esto se debe al número de funcionarios que integran estos dos ministerios es muy reducido. Es por esta razón que, aunque el Ministerio de Educación ha incorporado el mayor número de servidores públicos, la representación porcentual con respecto al total de sus funcionarios es baja, 22.6 por ciento. En tanto, el Ministerio de Salud Pública con una tendencia similar al anterior resulta el menos favorecido, con solo el 3.6 por ciento de sus empleados incorporados.

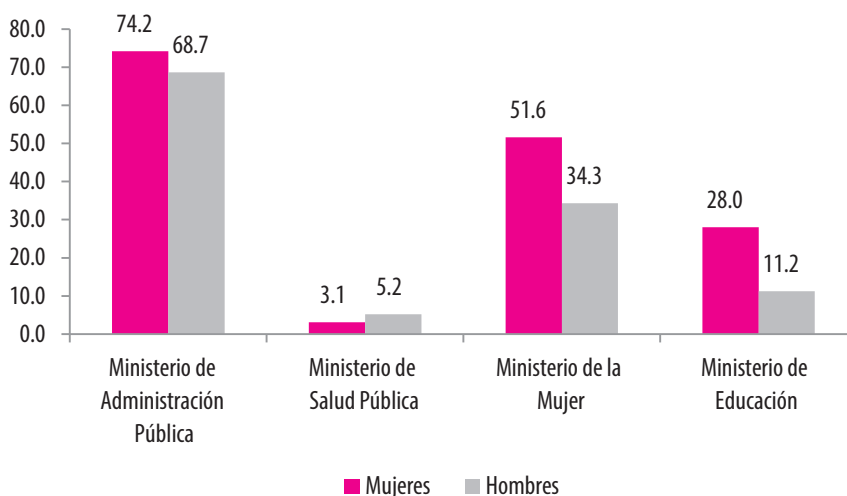
Tabla 14. Proporción de servidores públicos incorporados a la Carrera Administrativa en cuatro ministerios, respecto al total de sus empleados, por sexo. Septiembre 2013.

Institución	Femenino	Masculino	Totales
Ministerio de Administración Pública	74.2	68.7	72.0
Ministerio de Salud Pública	3.1	5.2	3.6
Ministerio de la Mujer	51.6	34.3	48.4
Ministerio de Educación	28.0	11.2	22.6
Totales	18.8	9.5	16.0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Administración Pública. SASP. Octubre 2013.

En resumen, los dos ministerios con mayor número de servidores, tienen la menor proporción de éstos en la Carrera Administrativa. En ambos, una parte importante de su funcionariado corresponde a carreras especiales, tales como la Carrera Docente y la Carrera Sanitaria. La primera está sujeta al Reglamento del Estatuto del Docente, establecido mediante Decreto No. 639-03, de fecha 26 de Junio de 2003, de acuerdo con la Ley General de Educación No. 66-97, y constituye el régimen especial de acuerdo con la Ley de servicio Civil y Carrera Administrativa. Las cifras sobre el número de docentes del sector público es de 60 mil, aproximadamente; Sin embargo, ni la mitad aun se ha incorporado. En cuanto a la Carrera Sanitaria, ésta actualmente se encuentra a nivel de proyecto de ley sometida al poder legislativo, pendiente sanción, promulgación y puesta en vigencia.

Grafico 5. Servidores públicos incorporados a la Carrera Administrativa, como proporción del número total de empleados en su respectivo ministerio. Al 3 de Octubre 2013.





En las informaciones se constata una proporción muy baja de servidores públicos incorporados a la carrera administrativa, como totalidad y por ministerios. Aun cuando dos de los cuatro ministerios estudiados, han alcanzado la incorporación de alrededor de la mitad de sus servidores, como el MAP y Ministerio de la Mujer; es notorio, en los otros dos unas proporciones muy reducidas. Coincide, que son estos dos ministerios los de mayor concentración del servicio público, y cuyo accionar tiene efectos directos en el bienestar de la ciudadanía. Por otra parte, aunque en cifras absolutas y relativas son las mujeres las más beneficiadas de las incorporaciones realizadas hasta el momento, también son ellas las más perjudicadas con la baja incorporación en los ministerios de Educación y Salud, donde son mayoría como maestras y enfermeras.

En general, el objetivo de la incorporación de los servidores públicos, como garantía de su estabilidad y eficiencia no parece lograrse hasta el momento. En el caso de las mujeres particularmente, ya se hizo referencia a los dos ministerios más numerosos, pero además la misma tipificación de la Ley No. 41-08 deja fuera de este proceso a la empleomanía de estatuto simplificado, la cual comprende todo el ejército de mujeres y hombres que laboran en los cargos de servicios en el nivel más bajo, donde una proporción significativa la constituyen las mujeres peor pagadas y sin esta protección, las cuales pueden ser despedida por los cambios de partidos en la administración del Estado.

5.

Equidad salarial y jerárquica en la administración pública

“El derecho a igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad del trabajo.”

CEDAW 1980

5.1 Salarios en el sector público y poder adquisitivo

En general, el sistema de retribución salarial en el país carece de regulaciones, con altos niveles de desigualdad, debido a una alta proporción de empleo informal, y una oferta abundante de mano de obra barata debido a la pobreza, y a la presencia de la mano de obra inmigrante haitiana. Mientras en el otro extremo, en una serie de instituciones públicas, especialmente descentralizadas, el funcionariado público se adjudica aumentos salariales que desbordan la lógica de un país pobre y con una deuda social pendiente en salud y educación, como fue criticado en el Informe de la CEPAL del 2010⁴⁶. Este contexto plantea dificultades importantes al momento intentar analizar la equidad salarial con respecto a las mujeres, debido a la dificultad de establecer parámetros precisos.

En el 2010 el estudio publicado por la ODH/PNUD⁴⁷, estableció la existencia de 17 salarios mínimos diferentes, y estimaba un salario mínimo promedio en RD\$7,360 pesos mensuales, a la vez que expresaba las limitaciones del mismo para cubrir el costo de la canasta básica del quintil más pobre. El reciente aumento del salario mínimo del Comité de Salario⁴⁸, establece cuatro salarios distintos que en promedio equivalen a RD\$8,645 pesos mensuales; ligeramente superior a la cifra de hace cinco años estimada por la ODH/PNUD, tampoco alcanza para cubrir la canasta básica del quintil de menor ingresos, según los costos publicados.

46 ODH/PNUD Ídem. Pág. 56, citando el informe Marconi 2006, www.Proreforma.gov.do Equipo Mejoramiento ONAP/C3a1 Análisis tendencias política salarial en el Sector Publico.pdf

47 Oficina de Desarrollo Humano. Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas. Política Social: Capacidades y derechos. Volumen II. Santo Domingo, 2010. Pág. 52

48 Ministerio de Trabajo. Resolución 2/2013 establece cuatro niveles de salarios, de acuerdo al tamaño de las empresas: RD\$11,292.00; RD\$7,763.00; RD\$6,880.00 pesos mensuales. Y para los vigilantes privados, de RD\$9,526.00.

En el 2010 el Banco Central publicó⁴⁹, que el costo de la canasta básica era de RD\$10,407 pesos mensuales para el quintil de menor ingreso; seguido por RD\$15,005 para el siguiente quintil. Mientras para el tercer quintil, este valor se ubicaba en RD\$18,546 pesos mensuales. Para el siguiente, el cuarto quintil el valor era de \$24,368 mensuales. Y, para el estrato de ingresos más alto, la canasta es de RD\$48,666 pesos mensuales.

Los parámetros anteriores permiten examinar la escala de los salarios desagregados por sexo. Los datos suministrados por el MAP procedente del SASP, utilizando la totalidad de los servidores públicos registrados en esta base de datos, indican que más de la tercera parte del funcionariado o servidores públicos (37.72%), percibe una retribución mensual menor a los RD\$10 mil pesos, como se presenta en la Tabla siguiente. Este rango salarial no es preciso, porque de hecho hay empleados que reciben hasta RD\$5,600 pesos mensuales. Además, este nivel de ingresos en comparación con el costo de la canasta básica coloca a estos servidores en el quintil de mayor pobreza, un referente importante para medir la equidad salarial.

Tabla 15. Distribución del total servidores públicos del Gobierno Central de acuerdo con escala salarial, en valores absolutos y relativos.

Escala salarial (Miles RD\$)	Cantidad empleados	% Total	% Acumulado
Menos de 10	87,629	36.80	37.72
10 – 19	57,221	24.03	60.66
20 – 29	54,725	22.98	84.00
30 – 39	26,456	11.11	95.36
40 – 49	6,684	2.81	98.23
50 – 99	4,700	1.97	99.75
100 o más	679	0.29	100
Total:	238,094	100.00	100

Fuente: Ministerio de Administración Pública. SASP, Octubre 2013.

El rango siguiente establece el ingreso entre diez y diecinueve mil pesos, y en el mismo comprende el 24.03% de los servidores, con lo cual se extiende al 60.66% el número de empleados con salario menor a RD\$19 mil pesos, equivalente aproximado de dos salarios mínimos. Lo que significa que el empleo público contribuye al mantenimiento de la pobreza, pues este ingreso apenas permite suplir la canasta básica de dos grupos de menor ingreso. Y, por otra parte con estos salarios, cabe preguntar si es posible planear niveles de profesionalización, permanencia y eficiencia en el sector público, para garantizar servicios de calidad a la ciudadanía.

49 Periódico Listín Diario. El costo medio de la canasta básica. La inflación de los últimos 20 meses ha aumentado el precio de los artículos de consumo básico en el país un 10.09%. Windler Soto. 27.11.2103 <http://www.listindiario.com>

El tercer rango abarca los salarios desde 20 a 29 mil pesos mensuales, donde se ubica otro 22.98%, acumulando el 84.0% de los servidores públicos. En la medida en que asciende la escala salarial se reduce el número de empleados, como se constata en el cuarto rango donde sólo el 11.11% de los empleados recibe de 30 a 39 mil pesos, y apenas un 2.81% entre 40 a 49 mil pesos mensuales. Estos tres rangos acumulan el 36.90% del total de los empleados. Y, en términos acumulados significa que el 98.23 por ciento de los servidores públicos reciben salarios por debajo de 49 mil pesos mensuales.

En cambio, en los dos tramos más altos de la escala, con los salarios entre 50 a 99 mil pesos mensuales, donde sólo alcanza el 1.97 por ciento el número de servidores, y menos aun cuando se sobrepasa los ingresos superiores a los 100 mil pesos mensuales, solo el 0.29 por ciento llega a tocar ese rango. En resumen, solo el 2.26% recibe ingresos superior a los 50 mil pesos mensuales.

Este análisis de salarios es representativo de los organismos centralizados del gobierno, en tanto los salarios de los organismos descentralizados, como el Poder Legislativo, Poder Judicial, Junta Central Electoral, y otras dependencias del Estado donde se concentran los salarios más altos de la administración pública, no se incluyen en este conjunto.

Obviando esta aclaración, los datos anteriores permiten constatar lo siguiente: a) que existe una amplia empleomanía con salarios similares a los salarios mínimos, que apenas puede cubrir el costo de la canasta básica del quintil de menor ingreso, es decir de pobreza; b) Alrededor del 60% del personal recibe alrededor de dos salarios mínimos, que le permite cubrir el costo de la canasta del segundo quintil, equivalente también a pobreza. c) El conjunto de los servidores que reciben ingresos medios, entre 20 y 49 mil pesos, es apenas un tercio de esa población. d) los salarios considerados altos se ubican en un rango entre 50 y 99 mil pesos sólo lo reciben dos de cada cien empleados. e) Los salarios muy altos o por encima de los 100 mil pesos, solo lo percibe uno de cada 300 empleados.

5.2 Rangos salariales para cada género

El estudio de la ODH/PNUD⁵⁰ citado anteriormente, identificó algunos aspectos importantes en el sistema salarial en el país: “la mayor parte de la población ocupada y remunerada recibe un pago que no supera el salario mínimo establecido. Entre 2000 y 2007, el 52% recibía un salario mínimo, ese porcentaje era más alto en las mujeres (6 de cada 10), en tanto en los hombres era menor (4.7 de cada 10). Esas diferencias salariales según género, se presentan en los distintos niveles de ingresos y se acrecientan a medida que aumentan los niveles salariales: en general, el 30 % de los hombres recibía un ingreso laboral que estaba entre 1 y 2 salarios mínimos y en el caso de las mujeres, esta proporción es apenas un 22%”.

50 ODH/PNUD Oficina de Desarrollo Humano. Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas. Política Social: Capacidades y derechos. Volumen II. Santo Domingo, 2010. Pág. 52 Citado. Pág. 58

En las cuatro instituciones seleccionadas para este estudio, en las cuales las mujeres son mayoría como se constató anteriormente, una proporción mayor de hombres que de mujeres se agrupa en el rango más bajo de salario (42.4% y 32.8, respectivamente), con una diferencia de diez puntos. Sin embargo, en el segundo rango la proporción de mujeres es significativamente mayor (25.4%) que los hombres (14.5%), cambiando la relación anterior, pues el 58.2% de las mujeres y sólo el 56.8% de los hombres reciben entre 1 y 2 salarios mínimos, como se observa en la Tabla siguiente. En estos grupos con el ingreso más bajo se concentran las/os servidoras públicas correspondiente al estatuto simplificado, pues se trata de servicios, conserjería, chofer, mensajería, principalmente; pero también se encuentran secretarias, auxiliares de oficina, archivistas, entre otras/os.

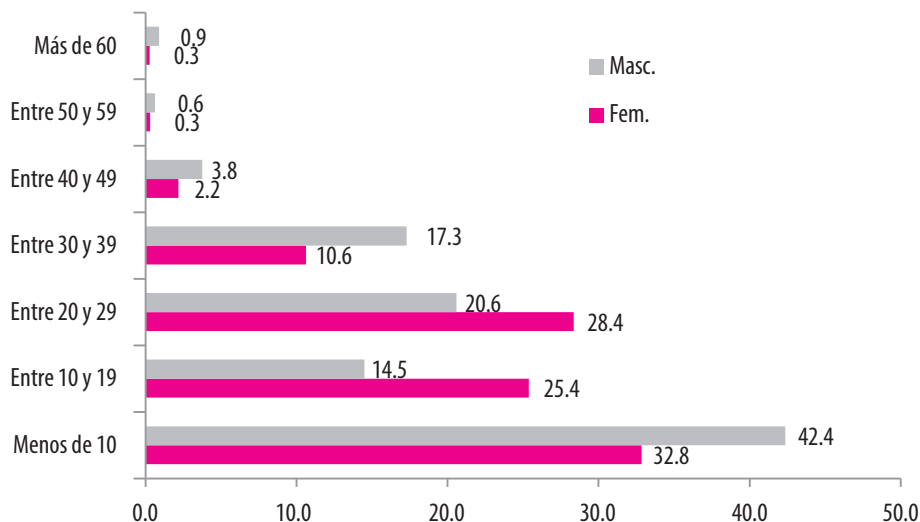
Tabla 16. Distribución del total de los servidores públicos de los cuatro ministerios seleccionados, según escala salarial y sexo, en números absolutos y relativos.

Rango Salarial	Números			Porcientos		
	Núm. Mujeres	Núm. Hombres	Total	% Muj.	% Hom.	% Total
Menos de 10	42,442	23,519	65,961	32.8	42.4	35.7
Entre 10 y 19	32,793	8,043	40,836	25.4	14.5	22.1
Entre 20 y 29	36,635	11,426	48,061	28.4	20.6	26.0
Entre 30 y 39	13,749	9,602	23,351	10.6	17.3	12.6
Entre 40 y 49	2,819	2,089	4,908	2.2	3.8	2.7
Entre 50 y 59	410	349	759	0.3	0.6	0.4
Más de 60	360	499	859	0.3	0.9	0.5
Total	129,208	55,527	184,735	100	100	100

Fuente: Ministerio de Administración Pública, SASP Octubre 2013.

Al alcanzar el tercer rango, hasta 29 mil pesos, las mujeres equivalen al 86.6%, en tanto los hombres solo representan el 77.4%. Se constata, en la medida en que aumenta la escala de salario la proporción de mujeres es menor respecto a los hombres, así sucesivamente y en los rangos de mayor ingreso, aunque la participación de ambos es reducida las mujeres son menos. Este fenómeno se puede apreciar mejor en el gráfico siguiente.

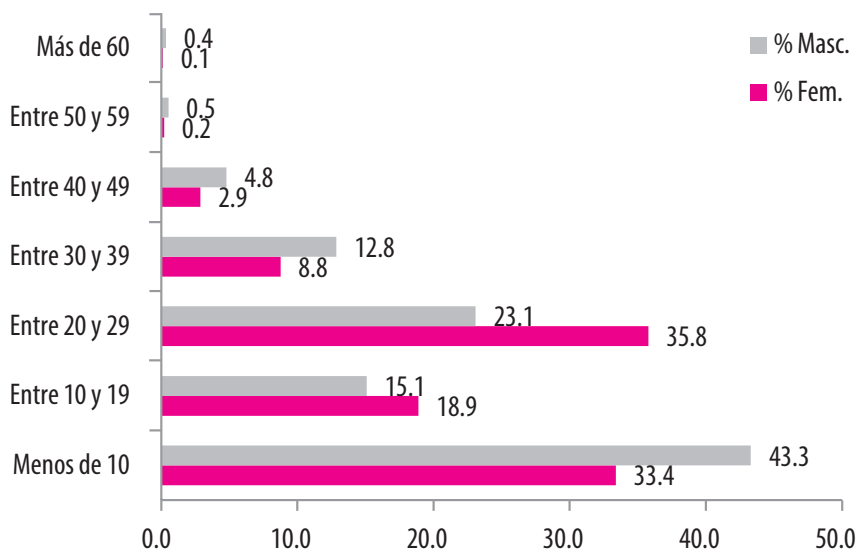
Gráfico 6. Distribución porcentual del total de servidores públicos correspondiente a los ministerios seleccionados, por rango salarial y sexo, Octubre 2013



Fuente: Ministerio de Administración Pública, SASP Octubre 2013.

Gráfico 7. Distribución porcentual del total de servidores públicos correspondiente al Ministerio de Educación, por rango salarial y sexo, Octubre 2013

Ministerio de Educación



Fuente: Ministerio de Administración Pública, SASP Octubre 2013.

Estas informaciones sobre cada Ministerio, muestra algunos aspectos destacables. Los Ministerios de Educación y de Salud con mayor número de empleados, poseen más de la tercera parte de su personal en el rango salarial inferior a los 10 mil pesos, casi equivalente al salario mínimo, 36.6% y 34.4%, respectivamente. Cuando se avanza al segundo rango entre 10 y 19 mil pesos, se acumula más de la mitad de su personal, 54.3% y 64.6% respectivamente. Esta situación explica las constantes demandas salariales del personal de estos dos ministerios, pero a su vez revela las limitaciones reales para su profesionalización y para garantizar un servicio de calidad. Estos dos ministerios son responsables directamente de ofrecer los servicios de educación y salud a la población de menor ingreso, son las políticas públicas que más impactan sobre su calidad de vida.

En ambos ministerios una mayor proporción de los hombres corresponde al rango de menor ingreso, en tanto las mujeres pasan a ser la mayoría en los dos rangos siguientes hasta 29 mil pesos; cuando empiezan a descender a medida en que aumentan los rangos con mejores salarios. Este comportamiento de las variables, confirma el descenso de la participación femenina en la estructura salarial, en la medida en que se incrementa el salario y el poder, lo cual viene a ser como la hipótesis cumplida, a mayor salario y poder, menos mujeres. Una vez más tendríamos que establecer las preguntas pertinentes sobre las causas de este fenómeno. Y, si este es un reflejo de las distorsiones del mercado de trabajo con respecto a la mujer, cabe preguntar, ¿Podemos estar satisfechas con esa desigualdad? o ¿qué podemos hacer como instituciones públicas responsables de construir la igualdad y la justicia, con una situación de hecho que limita el acceso de las mujeres al poder y a mejores ingresos?

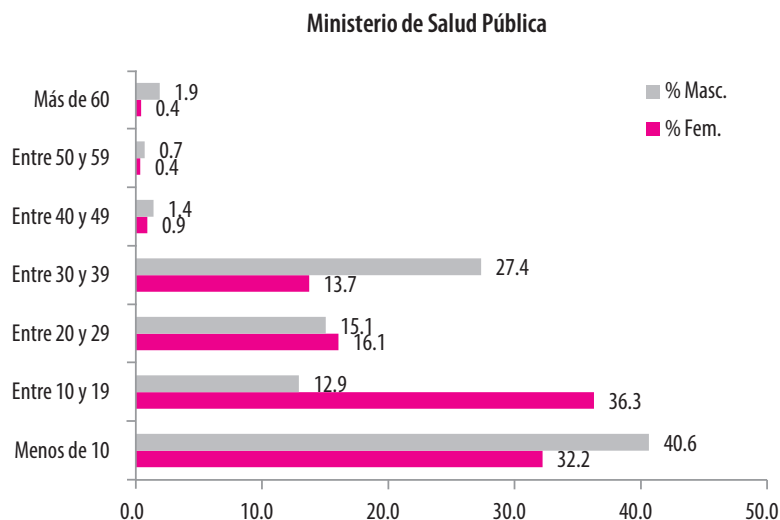
Estas son las características del llamado 'techo de cristal' que han elaborado los estudios de la mujer. Según lo define Burin⁵¹, "se denomina techo de cristal a la limitación velada del ascenso laboral de las mujeres al interior de las organizaciones. Se trata de un techo que limita sus carreras profesionales, difícil de traspasar y que les impide seguir avanzando. Es invisible porque no existen leyes o dispositivos sociales establecidos y oficiales que impongan una limitación explícita en la carrera laboral a las mujeres."

Aunque los estudios sobre mercado laboral señalan que, "las mayores ganancias salariales en la segunda parte de los años noventa correspondieron a la población con mayor educación, y en particular a las mujeres. Al mismo tiempo, quienes menos posibilidades alcanzaron fueron los jóvenes y las mujeres sin formación"⁵², es importante destacar que aun cuando las mujeres se han profesionalizado, existe un límite al interior de las instituciones, como se constata en estos tres ministerios.

51 Burín, Mabel (1996). "Una hipótesis de género: el techo de cristal en la carrera laboral". Género, psicoanálisis y subjetividad. Paidós.

52 CEPAL. La República Dominicana en 2030, hacia una nación cohesionada. Pdf. Pág. 340

Gráfico 8. Distribución porcentual del total de servidores públicos correspondiente al Ministerio de Salud Pública, por rango salarial y sexo, Octubre 2013



Fuente: Ministerio de Administración Pública, SASP Octubre 2013.

En el Ministerio de la Mujer, la más femenina de las instituciones, la distribución salarial presenta un comportamiento diferente a los ministerios anteriores. En el rango inferior, por coincidencia existe una proporción casi similar de mujeres (17.9%) y de hombres (17.2%). En tanto en el segundo rango, el 46.6% del personal recibe ingresos menores a 19 mil pesos, una proporción menor a los ministerios anteriores. Sin embargo al desagregarlo por sexo la proporción de hombres es sumamente elevado (84.9%), en tanto las mujeres equivalen a menos de la mitad (39.7%). Esta situación pone en evidencia la mayor presencia masculina en áreas de servicios, vigilancia, seguridad, mensajería dentro de la institución; pero aun en esta situación, la mayoría de estos hombres están ubicados en el segundo rango de ingresos, a diferencia de los otros ministerios que los tiene ubicados en el primer rango.

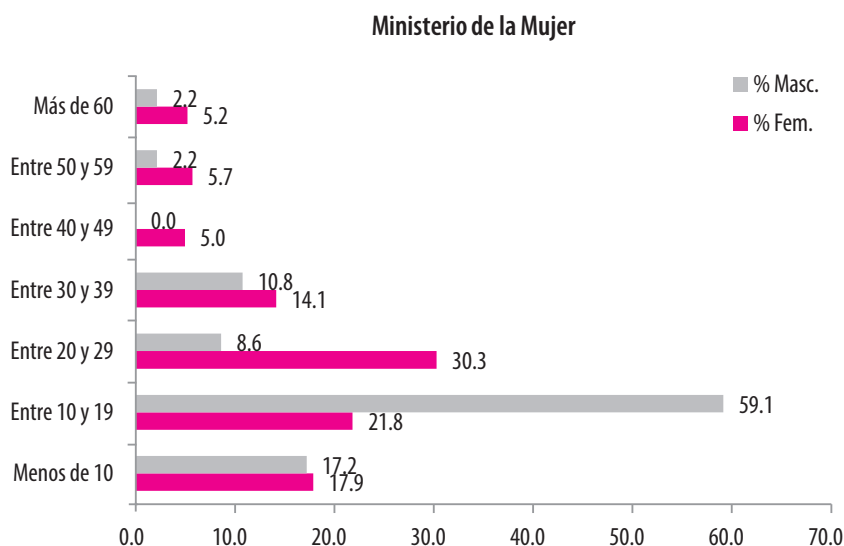
A partir del rango salarial superior a 20 mil pesos las mujeres tienen una mayor participación, igual que en los ministerios anteriores; abarcando el 84.1% de las mujeres en el rango hasta 39 mil pesos, en tanto los hombres son el 95.7% hasta ese ingreso. A partir de este rango, el 15.9% de las mujeres corresponde a los salarios por encima de 40 mil pesos, mientras solo el 4.4% de los hombres llega a ese nivel.

Este comportamiento de los datos, podría tildarse de “un mundo del revés”, sin embargo lo ideal sería que en esta Institución hubiese una presencia proporcional de mujeres y hombres comprometidos con la misión institucional. Sin embargo, hasta el momento no se dispone de hombres formados profesionalmente y dispuestos a trabajar a favor de la equidad e igualdad de género, más bien este tema ha sido casi exclusivo de las mujeres, limitando la composición del personal a nivel técnico y de dirección. Aun así, este Ministerio de la Mujer tiene una alta proporción de su personal en los rangos salariales bajos, lo que podría significar una limitación para la profesionalización

de una misión, la cual requiere además de compromiso político la capacidad necesaria para construir un liderazgo en la administración pública y el país. O, cabría preguntar, si estos niveles salariales están basados en la infravaloración tradicional del trabajo femenino.

En el Ministerio de Administración Pública, la situación es diferente a los tres ministerios anteriores, la distribución de su personal en la escala salarial muestra una mayor concentración en los salarios correspondiente al rango de 40 mil pesos en adelante, con el 68.4% de su personal en esa categoría. En el otro extremo, posee bajo porcentaje del personal en los rangos de menor ingreso; apenas tres mujeres en el primer rango y, el total de los dos primeros rangos abarca sólo el 8.2%, con mayor composición masculina. Una distribución invertida con respecto a los demás ministerios estudiados aquí.

Gráfico 9. Distribución porcentual del total de servidores públicos correspondiente al Ministerio de la Mujer, por rango salarial y sexo, Octubre 2013

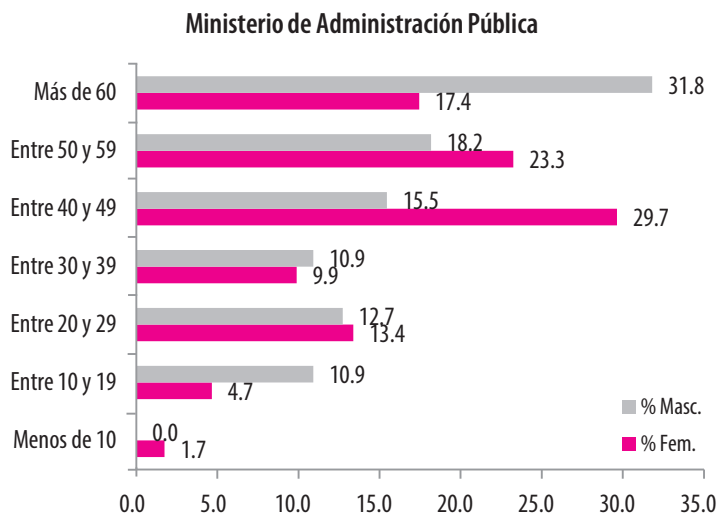


Fuente: Ministerio de Administración Pública, SASP Octubre 2013.

La mayor participación femenina se inicia en el rango de 30 a 39 mil pesos y se mantiene hasta el rango de 50 a 59 mil pesos, acumulando el 82.6% de las mujeres y el sólo 68.2% de los hombres. Sin embargo, en el último tramo por encima de los 60 mil pesos, los hombres constituyen el 30.8%, y las mujeres apenas el 17.4%. Esto significa, que aun cuando posee el mayor porcentaje de mujeres en el estrato más alto, los hombres casi las duplican, confirmando la misma tendencia que limita el acceso de las mujeres a los puestos de mayor nivel.

El MAP dispone del mayor porcentaje de servidores incorporados a la Carrera Administrativa, que sumado a las características de su estructura de salarios, podría traducirse en garantía de profesionalización, eficiencia, estabilidad y de liderazgo en la administración pública, para cumplir con su misión institucional.

Gráfico 10. Distribución porcentual del total de servidores públicos correspondiente al Ministerio de Administración Pública, por rango salarial y sexo, Octubre 2013



Fuente: Ministerio de Administración Pública, SASP Octubre 2013

En resumen, las constataciones del análisis anterior permite realizar las siguientes conclusiones; a) Una proporción significativa de mujeres y hombres están ubicados en los rangos de ingresos más bajos, confirmando los bajos salarios en la administración pública. b) Alrededor del 60% de estos servidores públicos tiene un ingreso equivalente a uno y dos salarios mínimos, el cual solo le permite adquirir la canasta básica para los dos quintiles de menor ingreso, lo que les califica como pobres. c) Las mujeres constituyen la mayoría en los estratos de ingresos entre 10 y 39 mil pesos mensuales. d) La participación de la mujer se reduce a favor de los hombres en los rangos de salarios más altos, exceptuando el Ministerio de la Mujer, demostrando la presencia de un techo de cristal que parece limitar su ascenso en este sector.

5.3 Posiciones ocupados por las mujeres y poder de decisión

Las personas representantes de las OSC consultadas en el contexto de este estudio, expresaron que en la Administración pública y los ayuntamientos, son los hombres quienes ostentan los puestos de mayor jerarquía, y los salarios más altos. En ese orden expresaron, que la distribución salarial en la administración pública y los Ayuntamientos municipales reflejan las desigualdades existentes entre mujeres y hombres en la sociedad. Asimismo, en las secciones anteriores de este documento ha documentado esta situación, a nivel de los tres poderes Estado, y en los puestos de mayor jerarquía y con poder de decisión.

Para verificar como se distribuyen los puestos, los salarios y el nivel de decisión de acuerdo a su posición jerárquica, en los cuatro ministerios del estudio, se revisó una muestra de las nóminas de cada institución. En estas nóminas se seleccionaron las posiciones más comunes, se determinó el número de mujeres y hombres, y los salarios brutos según la nómina. No fue posible establecer comparaciones por sexo respecto a las distintas posiciones, en tanto implicaría revisar otras variables como antigüedad en el servicio, evaluaciones, compensaciones y retribución por formación, a las cuales no se tenía acceso. En este orden, se elaboró una tabla por cada institución con su respectivo análisis, como se detalla a continuación.

Ministerio de Educación. Según los datos de la Nómina correspondiente al Eje Sur este ministerio, cuya síntesis se ofrece en la Tabla 17, tiene seis viceministerios y todos los dirigen hombres. Los directores regionales del eje Sur, el 60.0% son mujeres, y en las subdirecciones regionales solo 20% con mujeres. En cambio nivel técnico regional la participación femenina es 53.5%, en tanto el personal del área psicopedagógica, algunas con un salario menor son todas mujeres. De igual manera en los Distritos Escolares la participación de las mujeres es relativamente inferior a los hombres, pues en el cargo de directora/or, representan el 24.1%, como subdirectora distrital el 52.4% y como técnica a 59.1%. Se repite nuevamente la tendencia, en la medida en que descienden los niveles de toma de decisiones la participación de la mujer se eleva.

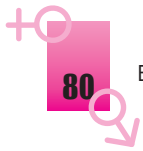
Los cargos de dirección por niveles, las mujeres tienen una participación mayor en los niveles más bajos, en básica son el 66.5%, en el nivel medio son el 50.5%, y a nivel de los politécnicos alcanzan solo el 36.8%. Este descenso va acompañado de salarios más bajos en los niveles más bajos, como se observa en la tabla siguiente. Del mismo modo se comportan los puestos de subdirectores en estos niveles.

Tabla 17. Algunos cargos del personal del Ministerio de Educación con su respectivo nivel salarial, y número de empleados por sexo y por ciento de feminidad.

Cargos o Puestos	Rango Salarial (en RD\$)	Núm. Mujeres	Núm. Hombres	% Fem.
Viceministra/o*	150,000 -205,000	0	6	0.0
Directora/or Regional	62,100	3	2	60.0
Subdirectora/or Regional	55,200	1	4	20.0
Técnica/o Regional	52,686	83	72	53.5
Técnica/o Psicopedagógico	47,465 - 52,686	18	0	100.0
Directora/or Distrital	51,060	7	22	24.1
Subdirectora/or Distrital	45,540	11	10	52.4
Técnica/o Distrital	40,684	78	54	59.1
Coordinadora/or Docente Reg. TIC	44,075	0	3	0.0
Directora/or de Politécnico	42,550	7	12	36.8
Subdirectora/or Politécnico	36,800	10	7	58.8
Subdirectora/or Adm. Politécnico	36,800	3	3	50.0

Cargos o Puestos	Rango Salarial (en RD\$)	Núm. Mujeres	Núm. Hombres	% Fem.
Secretaria/o Doc. de Politécnico	31,000	14	2	87.5
Orientadora/or de Politécnico	31,000	21	3	87.5
Directora/or Regente de Liceo	40,000	0	2	0.0
Directora/or de Media	17,000	94	93	50.3
Subdirectora/or de Media	16,000	28	38	42.4
Secretaria/o Docente de Media	15,500	25	3	89.3
Coordinador de Media	15,500	0	3	0.0
Orientadora/or de Media	15,500	179	24	88.2
Maestra/o de Media	15,500	290	111	72.3
Maestra/o de Educación Física	15,500	16	88	15.4
Maestra/o de informática Media	15,500	50	79	38.8
Directora/or de Básica	15,500	181	91	66.5
Subdirectora/or de Básica	18,900	274	100	73.3
Coordinadora/or primer ciclo	13,000	101	22	82.1
Coordinadora/or segundo ciclo	1,300	70	13	84.3
Coordinadora/or de Red	15,500	14	40	25.9
Secretaria/o docente de Básica	13,000	24	1	96.0
Maestra/o de Básica	13,000	12,600	3,324	79.1
Orientadora/or de Básica	13,000	879	92	90.5
Maestra/o de Educ. Física	13,000	115	706	14.0
Maestra/o de Educ. Especial	13,000	40	3	93.0
Maestra/o de Informática	13,000	14	28	33.3
Maestra/o Bilingüe	33,600	2	7	22.2
Maestra/o Asistente Bilingüe	15,500	9	10	47.4
Directora/or de Escuela Laboral	15,500	8	1	88.9
Maestra/o de Educación Laboral	13,000	61	17	78.2
Maestra Educación Infantil y Crece	13000	100	9	91.7
Directora/o de Adultos	15,500	48	29	62.3
Maestra/o de Adultos	13,000	507	172	74.7
Secretaria/o y auxiliar de sec.*	8,000 - 34,220	3,394	286	92.2
Archivista*	5,885 - 19,837	59	9	86.8
Recepcionista/o*	5,885 - 30,005	98	2	98.0
Chofer*	5,885 - 40,781	1	641	0.2
Mensajero/a*	5,885 - 26,331	110	425	20.6
Conserje*	5,885 - 15,047	22,013	1,157	95.0
Vigilante y Sereno*	6,000 - 11,470	0	4,026	0.0

Fuente: Nomina Ministerio de Educación, Eje Sur, Junio 2013 y (*) Nómina del Ministerio de Educación del personal Administrativo, mes de Septiembre 2013. www.ministeriodeEducación.gov.do



El análisis de la nómina también se muestra áreas laborales segmentadas por género, algunas eminentemente masculinas, como informática, donde la coordinación docente regional sobre TIC tiene tres posiciones y todas ocupadas por hombres. De igual manera, se observa mayor participación de los hombres (61.2%) como docentes de informática en el nivel medio. Asimismo, en Educación Física a nivel medio la mayoría son hombres (84.6%).

En cambio, las mujeres alcanzan mayor participación como docente de educación especial con el 93.0%, al igual que en orientación con el 90.5%. En el nivel inicial como docente, el 91.7% son mujeres, un área asociada al cuidado infantil. Esta participación es también elevada en las escuelas laborales, con 88.9% de mujeres en la dirección, y el 78.2% en docencia laboral, estas son las tradicionales escuelas de economía doméstica, que enseñan costura, diseño, pintura. También, las escuelas de educación de adultos, que fueron escuelas con mayor influencia masculina por la enseñanza nocturna, actualmente las mujeres son mayoría, el 62.3% en la dirección, y el 74.7% de la docencia.

En algunos cargos, relativas a la burocracia institucional, como recepcionista, secretaria y archivista, catalogadas como femeninos, las mujeres son el 98.0%, 92.2% y 86.8%, respectivamente. En el puesto de conserje, el 95.0% son mujeres. En cambio en otras posiciones consideradas masculinas, como en mensajería las mujeres tienen una participación reducida (20.6%), porque algunas mujeres realizan mensajería interna; como chofer con 642 puestos el 99.8% son hombres; igual ocurre en el cargo de vigilante con 100.0% masculino. Este conjunto de cargos pertenecen al estatuto simplificado, y por tanto no participan de las prerrogativas que el funcionariado de Carrera Administrativa o a Carreras Especiales.

En general, en el Ministerio de Educación la función docente es ocupada principalmente por mujeres, como se mostró anteriormente, aunque esa participación se reduce en tanto aumenta el nivel educativo. La labor docente es considerada tradicionalmente una actividad femenina, asociada a la maternidad y al cuidado, mientras más pequeños son las niñas y los niños, más se vincula la labor educativa con las mujeres, como si la labor magisterial fuese una segunda maternidad o una especie de maternidad social.

Según datos disponibles en la página electrónica de este Ministerio, actualmente el salario bruto para el nivel básico equivale a 399.93 dólares, y para el nivel medio a 457.77 dólares, por cada tanda, estos montos incluyen el pago de incentivos por grados académicos, antigüedad en servicio, y otros, por tanto esta cantidad es variable. Este monto representa un incremento de 219.00 y 165.36 dólares, respectivamente, desde 1996 a 2013, de acuerdo a los datos en la tabla siguiente.

Tabla 18. Monto salarial del personal docente en pesos y dólares, incluyendo el salario base más los incentivos. Periodo 1996 a 2013

Años	Monto salarial Nivel Básico		Monto salarial Nivel Medio	
	RD\$	US\$	RD\$	US\$
1996	2,328.	180.92	3,763	292.39
2000	4,452.	275.15	4,625	285.86
2005	7,437	245.60	7,174.	236.94
2010	12,834	336.93	14,696	385.82
2013	16,449	399.93	18,828	457.77

Fuente: Ministerio de Educación. Salarios de los docentes. www.minerd.gob.do

Ministerio de Salud Pública. Para el análisis de los puestos y salarios de este ministerio se utilizó la nómina correspondiente a Santo Domingo Oeste, y no fue posible obtener la nómina del personal administrativo. Como se describió en las estadísticas anteriores, la mayoría de servidores públicos son mujeres, sin embargo en el más alto nivel de su dirección lo ocupa el Dr. Freddy Hidalgo Núñez, y a nivel de los vice-ministerios en seis posiciones, cuatro son hombre y solo dos mujeres, equivalente al 33.3%⁵³.

En cambio, los cargos de Dirección, Coordinación y Administración la participación de la mujer es mayoritaria frente a los hombres, con un índice de 58.3%, 83.3% y 64.3%, respectivamente. A nivel del ejercicio médico, en las restantes áreas las mujeres son la mayoría, como se observa en la Tabla 19 a continuación, como asistente médica (65.6%), medica ayudante (56.7%) y Jefe de Servicio (62.5%); exceptuando la medicina especializada donde son menos de la mitad (46.2%). Es necesario precisar, que se trata de personal médico asignado a hospitales públicos.

A nivel de los profesionales de la salud en fase estudios de grado y especializaciones, la participación femenina es mayor, como en las categorías de medica/o pasante de post-grado (84.0%), medica/o residente IV (83.3%), médica/o residente I (80.0%) y médica/o pasante de Ley (82.6%). La feminización de la profesión de la salud se inició hace más de dos década, según lo estable en un estudio realizado por el Centro de Estudios de Género del INTEC⁵⁴ donde se constata que desde el 2002 el 80% de la población matriculada en las carreras de las ciencias de la salud eran mujeres.

53 Decreto del Poder Ejecutivo 581-12, Periódico Hoy Digital del 17 Septiembre 2012.

54 Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC). Centro de Estudios de Género. Feminización de la Matrícula Universitaria en República Dominicana, 1977-2002. Realizado por Lucero Quiroga. Santo Domingo, 31 de octubre 2003. Pág. 49

Tabla 19. Algunos cargos del personal del Ministerio de Salud Pública con su rango salarial, número de empleados por sexo y por ciento de feminidad.

Cargos o Puestos	Rango Salarial (en RD\$)	Núm. Mujeres	Núm. Hombres	% Fem.
Viceministro/a	-	2	4	33.3
Director/a	33,795 - 86,850	7	5	58.3
Coordinador/a	27,933 - 63,750	5	1	83.3
Administrador/a	6,761 - 41,112	9	5	64.3
Medica/o Especialista	39,048 - 58,225	24	28	46.2
Medica/o Asistente	36,706 - 45,300	139	73	65.6
Medica/o Ayudante	36,706 - 58,536	161	123	56.7
Medica/o Jefe de Servicio	32,229 - 53,929	5	3	62.5
Medica/o Pasante de Post-Grado	32,071 - 38,486	105	20	84.0
Medica/o Residente IV	33,885 -	5	1	83.3
Medica/o Residente III	33,057	7	2	77.8
Médica/o Residente II	32,229	5	3	62.5
Médica/o Residente I	31,400	12	3	80.0
Medica/o Pasante de Ley	23,252	19	4	82.6
Odontólogo/a	29,892 - 38,486	105	20	84.0
Enfermera I, II, área y otras	14,541 - 46,014	128	4	97.0
Auxiliar de Enfermería	14,541 - 30,855	312	6	98.1
Asistente Social	6,652 - 15,600	44	13	77.2
Secretaria/o*	5,785 - 29,900	67	0	100.0
Recepcionista*	6,652 - 13,000	7	0	100.0
Chofer*	6,652 - 13,000	0	10	0.0
Mensajería*	6,652	5	8	38.5
Conserje y Sirviente*	5,785 - 7,652	232	25	90.3
Sereno y Vigilante*	6,652 - 10,051	14	67	17.3

Fuente: Nomina Ministerio de Salud Pública Eje Sur, Junio 2013 y (*) Nómina del Ministerio de Salud Pública del personal Administrativo, mes de Septiembre 2013. www.ministeriodeEducación.gov.do

Las últimas informaciones de la tabla muestra la tendencia hacia la feminización en algunos cargos, como enfermeras (97.0%), auxiliares de enfermería (96.2%), secretaria (100.0%) y recepcionista (100.0%). En estos puestos generalmente los hombres no se sienten cómodos, en cambio a las mujeres parece que estarían alcanzando su realización personal y se le suelen adjudicar como “innatos”, ignorando los efectos de las costumbres y las estructuras sociales. En similar situación se considera también la posición de conserje y de sirviente, que aparece en dicha nómina con exacta denominación, en la cual las mujeres son el 90.3%.

En cambio, la posición de chofer es realizada solo por hombres (100.0%), aunque en la calle hay miles de mujeres conduciendo; sereno y vigilante con solo una proporción masculina (82.7%), pues algunas funciones dentro de las mismas integra algunas mujeres, como la vigilancia de los pabellones hospitalarios y porteras; y el cargo de mensajería (61.5%), que como se indicó anteriormente, ha incorporado algunas mujeres en el traslado de documentos a los internos de las oficinas.

Los salarios que aparece en la tabla corresponden a la nómina del mes de Junio 2013, periodo anterior al ajuste salarial del 10% realizado recientemente en este Ministerio. En los datos son fehacientes los bajos niveles salariales del personal médico, especialmente a pasantes y residentes. Pero, es peor aún el monto del pago realizado a una serie de servidores que ocupan la escala más baja, incluyendo secretarías y recepcionistas, conserjes, choferes, y otros; con salarios de 5,785 pesos, muy inferior al salario mínimo. En el análisis de las estadísticas proveniente del SASP, había 32.2 % de las mujeres y 40.6% de los hombres con salario inferior a los diez mil pesos. Generalmente este personal pertenece al estatuto simplificado, cuyas condiciones de trabajo implica menor protección social.

Ministerio de Administración Pública. En la conducción de este ministerio está el Lic. Ramón Ventura Camejo, seguido de seis viceministerios dirigidos por cuatro hombres y dos mujeres (33.3%), y a nivel de las direcciones las mujeres son mayoría (83.3%). Como se constató anteriormente, se mantiene la tendencia de mayor la participación femenina cuando desciende la escala jerárquica, aunque en esta institución la distribución del personal a nivel de la escala salarial tiene una lógica particular.

A nivel de Encargadas/os de Departamentos, de Dirección y de División, con el 33.3% y el 40.0% de mujeres, respectivamente, se constata un descenso respecto al nivel anterior. Este porcentaje aumenta cuando se desciende a Encargadas de servicios (66.7%), Analistas (72.1%) y Secretarías (100.0%), confirmando la tendencia, como se aprecia en la Tabla siguiente.

Tabla 20. Algunos cargos del personal del Ministerio de Administración Pública con rango salarial, número de empleados por sexo y porcentaje de feminidad.

Cargos o Puestos	Rango Salarial (en RD\$)	Núm. Mujeres	Núm. Hombres	% Fem.
Vice-Ministerio/a	175,000	2	4	33.3
Directora/or	125,000	10	2	83.3
Encargada/o Dpto. o Dirección	100,000	2	4	33.3
Encargada/o División	80,000	2	3	40.0
Encargada/o de Servicios	45,000 - 65,000	2	1	66.7
Analista	31,092 - 60,000	62	24	72.1
Secretaria y Recepcionista	20,000 - 45,000	15	0	100.0
Chofer	18,000 - 28,000	0	10	0.0
Mensajero/a	11,500 - 18,000	2	3	40.0
Conserje	12,500 - 15,000	5	3	62.5
Seguridad o vigilante	10,000 - 20,000	0	3	0.0

Fuente: Nomina Ministerio de Administración Pública (MAP), Octubre 2013 www.map.gob.do

Similar a los demás ministerios, los cargos del nivel de ingreso más bajo, están distribuidos también por géneros, como el de chofer que siempre lo realizan los hombres (100.0%) y Seguridad o vigilante (100.0%); en tanto la mensajería solo tiene más de la mitad de los hombres (60.0%). Al mismo tiempo, el puesto de conserje también ha venido integrando a los hombres a un oficio considerado femenino tradicionalmente, aunque tiene mayor participación femenina (62.5%). Respecto a la escala de salarios, es destacable la diferencia con los ministerios anteriores, pues aquí todos los salarios son superiores a diez mil pesos, una iniciativa que se debe promover a todo el sistema, cercano al salario mínimo.

Ministerio de la Mujer. Es la única institución donde la jerarquía más alta es plenamente femenina. La Ministra es la Lic. Alejandrina Germán, seguida de seis viceministerios, dirigidos a su vez por seis mujeres (100%). Los cargos de Encargadas de Departamentos y Divisiones, así como las Encargadas de las Oficinas Provinciales y Municipales de la Mujer son todas mujeres, como se constata en la Tabla 21. De igual manera, las abogadas y psicólogas responsables de apoyar a las mujeres demandantes de los servicios de protección y asistencia. Esta situación responde a la estrategia, al compromiso político institucional con su misión; además son las mujeres quienes están capacitadas profesionalmente, y tienen experiencia en las áreas temáticas atendidas por este Ministerio y están personalmente comprometidas con el cambio. Por otra parte, es una forma de garantizar a las demandantes de asistencia el ambiente de confianza y receptividad a sus necesidades.

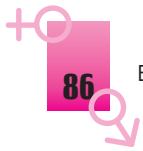
Tabla 21. Algunos cargos del personal del Ministerio de la Mujer con rango salarial, número de empleados por sexo y porcentaje de feminidad.

Cargos o Puestos	Rango Salarial (en RD\$)	Núm. Mujeres	Núm. Hombres	% Fem.
Viceministro/a	100,000	6	0	100.0
Directora/or	75,000	7	0	100.0
Enc. Dep. y Divisiones	40,000 - 55,000	10	0	100.0
Enc. Oficinas Prov. De la Mujer	29,000 - 42,000	40	0	100.0
Abogada/o	15,500 -55,000	38	0	100.0
Psicóloga/o	24,300 - 42,000	36	0	100.0
Otros: Tesorero, periodista.	8,979 - 55,000	8	5	61.5
Estadísticas y datos	15,000 - 35,000	2	3	40.0
Asistente de Área	11,212 - 40,000	13	2	86.7
Auxiliar	11,300 - 30,000	13	4	76.5
Secretaria/o	8,970 - 55,000	69	0	100.0
Chofer	10,000 - 20,500	0	14	0.0
Mensajería	12,000 - 14,000	1	4	20.0
Conserje	5,118 - 10,200	66	2	97.1
Sereno y Seguridad	6,200 - 11,300	0	7	0.0

Fuente: Nomina del mes de Enero 2013. www.ministeriodelamujer.gob.do

Similar a los demás ministerios, en los niveles inferiores de la estructura están los cargos más segregados tradicionalmente, como los puestos de Asistente de área (86.7%), Secretaria (100.0%), Auxiliar (76.5%), y conserje (97.1%), con alta participación femenina. Mientras para los hombres se constatan los cargos con mayoría masculina, como chofer (100.0%), Sereno y seguridad (100.0%), y mensajería (61.6%). Sin embargo, se constata un número importante de mujeres con salarios desde 5,118 a 10,000 pesos en adelante en función de conserje, y los hombres en función de sereno y seguridad en un rango similar. Estas posiciones son comunes en las Oficinas Provinciales y Municipales de la Mujer, y como se comentó anteriormente son salarios de pobreza extrema, que se debían mejorar.

En general, el análisis de la estructura de salarios y las nóminas del personal de los cuatro ministerios seleccionados para este estudio, demuestra el sesgo de género existente en la distribución jerárquica de los cargos públicos dentro de cada institución pública, y a su vez permite concluir lo siguiente: a) A lo interno de estos cuatro ministerios, la mayoría de las mujeres se encuentran ubicadas en los puestos de niveles medios y bajos, principalmente; b) En la cúspide de los ministerios la participación masculina es mayoritaria, a excepción del Ministerio de la Mujer. c) El Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación aglutinan las profesionales de las áreas de educación y salud, reforzando el vínculo laboral con la división sexual del trabajo existente en las áreas



profesionales; d) Estas cuatro instituciones tiene un porcentaje mayor de mujeres en su nómina, debido al tipo de actividades que realizan en las áreas de educación y salud, las tareas realizadas tradicionalmente por las mujeres; e) Las maestras, orientadoras, enfermeras, médicas, empleadas de oficina y conserjes se ubican en los lugares medios y bajos, donde las actividades y las rutinas de trabajo son intensas y los salarios bajos.

Los Ministerios de la Mujer y el MAP, con misiones destinadas a transformar la cultura institucional del país y la administración, la estructura de salarios del MAP es diferentes porque enfatiza la profesionalización y la estabilidad de sus niveles técnicos medios con atención a elevar su eficiencia. Aunque ambas tienen un número de personal limitado a tres cifras, el número de servidores públicos del Ministerio de la Mujer es el doble del número del MAP y similares montos presupuestarios; en este orden, el Ministerio de la Mujer debería intentar una estructura de salario que garantice su profesionalización y su estabilidad, con miras a fortalecer su liderazgo institucional.

6.

Partidas presupuestarias asignadas a los temas críticos de género

“El concepto de género, como categoría social para designar las formas socioculturales en que históricamente se ha construido la identidad de los hombres y las mujeres, la forma en que se relacionan y organizan su participación en la sociedad”

ABC de Género en la Administración Pública. 2007

6.1 Los temas críticos de género

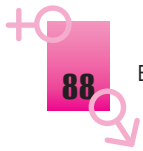
El Ministerio de la Mujer dispone de un Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género 2007-2017 (PLANEG II)⁵⁵, como se citó en la primera parte de este informe, este Plan establece siete temas o áreas de acción, que de ser aplicadas estarían interviniendo en los aspectos culturales, sociales, económicos y estructurales requeridos, para realizar las transformaciones a favor de la igualdad y la equidad de género.

Desde una mirada general, y desde las demandas levantadas por el movimiento de mujeres en los últimos dos años, se destaca los derechos sexuales y reproductivos vinculados a los problemas de violencia de género, embarazo en adolescente, mortalidad materna, y el derecho al aborto en condiciones seguras. En los derechos políticos, el cumplimiento de la ley de cuota en los partidos, la asignación de la proporción presupuestaria destinada a género en los gobiernos municipales, y el incumplimiento de la cuota de poder en los espacios electorales, incluida la situación específica con las vice-sindicas. Los derechos económicos en un contexto de pobreza, ha sido tradicionalmente una demanda de las mujeres rurales y de los sectores marginales, junto al derecho al trabajo, a recurso como tierra, ingresos y condiciones de trabajo adecuadas.

Sin embargo, los temas de género establecidos en la formulación del presupuesto del presente año, según el Informe del Proyecto de presupuesto General del Estado 2013, como parte del Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2012-2016 y la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030⁵⁶, con atención al eje estratégico 2, “una sociedad con igualdad de

55 Secretaría de Estado de la Mujer. PLANEG II 2007-2017

56 Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo de la RD. Proyecto de presupuesto General del Estado 2013, como parte del Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2013-2016 y la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030. Primer Informe de Vinculación. Santo Domingo, Diciembre 2012. Págs.18, 21, 31, 50 y 51



derechos y oportunidades”, estableció las metas siguientes: “En el caso de los derechos de las mujeres, se pondrán en funcionamiento las oficinas de equidad de género a nivel provincial y se fortalecerá el sistema de detección de violencia de género y de atención a las víctimas” (2012:18). Y, más adelante establece las siguientes metas: atención a 1,400 casos de violación de derechos contra la mujer; atención psicológica y legal a 5,500 casos de mujeres víctimas de violencia de género, y se ampliará el programa de formación política dirigido a mujeres y de prevención de la violencia de género (2012:21).

Este mismo documento, en las tablas de resumen en anexo, desde el programa de seguridad ciudadana se establecieron tres líneas de acción: el Programa “Vive Mujer”, mediante la promoción de una cultura de erradicación de la violencia intrafamiliar; la ampliación de los hogares, centros de acogida y programas de consejería para hombres agresores, y; fortalecer y ampliar los sistemas integrales de denuncia y atención y protección de víctimas de violencia con la creación de un cuerpo especializado para la protección y seguimiento a las mujeres víctimas de violencia de género. Más adelante, desde el Objetivo 2, se establece la necesidad de crear sinergia institucional pública-privada respecto a una respuesta integral a la violencia de género; y en materia legal el cumplimiento de las normativas nacionales e internacionales para la equidad y derecho de la mujer, actualizando la legislación adjetiva a la nueva constitución⁵⁷.

De acuerdo con estas informaciones la prioridad para el Estado es la violencia de género⁵⁸, sin embargo dos aspectos a valorar: las metas de atención a casos de víctimas es baja, respecto a los datos que se tienen de la Procuraduría General de la República. Por otra parte, en esa lucha contra la violencia de género no se identifican las acciones preventivas, sino acciones reactivas al problema. Las políticas públicas de prevención a la violencia de género, requieren de recursos suficientes. Es positiva la previsión de atender las oficinas municipales y provinciales de género, pero por otra parte no se atiende las oficinas sectoriales de género en los distintos ministerios.

6.2 Las oficinas sectoriales de género

Actualmente el Ministerio de la Mujer reconoce la existencia de 42 oficinas sectoriales o equipos de la mujer en igual número de las instituciones públicas, Ministerios o Direcciones Generales; creadas mediante el Decreto 974-01, para garantizar que las políticas y acciones de todos los ministerios estén alineadas con la estrategia nacional de igualdad y equidad de género. Sin embargo no se dispone actualmente, de una planificación sistemática con el recuento de las acciones y los presupuestos ejecutados por estas dependencias públicas.

57 Idém. Pág. 31 y 50

58 Según las estadísticas de la Procuraduría General de la República, en el primer semestre del presente año han ocurrido 98 feminicidios, se han realizado 5,019 denuncias de violencia de género, 19,246 denuncias de violencia intrafamiliar, y se emitieron 2,409 órdenes de protección. Un problema que afecta a toda la sociedad dominicana. www.procuraduria.gov.do

Las coordinadoras de tres oficinas sectoriales de género en tres ministerios fueron entrevistadas en el contexto de este estudio: Ministerio de Educación, Ministerio de Salud Pública y Ministerio de Trabajo, este último por la vinculación de género y las normativas laborales.

El Departamento de Género del Ministerio de Educación, depende de la Dirección de Curricular, es la más antigua de estas tres estructuras y según explica su coordinadora, ha pasado por momentos diversos, con asesorías internacionales, personal técnico asignado a los distritos escolares, un equipo nacional con disponibilidad para moverse en las distintas regionales; mientras en otras ocasiones le han bajado de jerarquía y le han pasado a depender de otro Departamento. Actualmente, están participando en la revisión curricular con el objetivo de incorporar la transversalidad de género en el currículo educativo, una meta con pocos aliados políticos a los internos de esa institución. En términos presupuestario, el año pasado le asignaron recursos para la campaña contra la violencia de género, una acción que realiza el/a Ministra/o de forma discrecional. A nivel del personal del propio ministerio han realizado diversos procesos de formación destinados al personal docente, no al área de recursos humanos ni relacionado con transversalidad de género en ese ministerio.

La Oficina de género en el Ministerio de Salud Pública, no tiene un trabajo específico en el tema de género, porque debe atender otras responsabilidades relacionadas a salud materna. Al momento de la entrevista especificó que, antes trabajaron en la elaboración y puesta en vigencia de un protocolo de atención en salud a las mujeres sobrevivientes de la violencia de género. A nivel del personal institucional solo han realizado algunas charlas preventivas de la violencia intrafamiliar.

La oficina de género en el Ministerio de Trabajo, con un apoyo directo de la Ministra están ejecutando un plan de formación al personal, incluyendo los Directores Departamentales e inspectores/as de trabajo. Por otra parte, tienen en sus planes inmediatos la construcción de una sala para lactancia materna, que pueda servir de modelo a las empresas privadas y a la administración pública. Han elaborado algunos materiales sobre las leyes que protegen a las mujeres trabajadoras, y están convencidas que las políticas de género deben contar con aliados/as en los niveles más altos del Estado y con recursos.

En la entrevista realizada a la responsable de las políticas de género en el Ministerio de la Mujer, se detectaron algunas limitaciones para ofrecer un seguimiento adecuado a estas unidades. En primer lugar, estas oficinas temáticas no están ubicadas estructuralmente en un lugar que les permita realizar su misión de monitorear las políticas públicas; además el personal asignado en algunos casos no es el más idóneo para desempeñar esas funciones; este personal no tiene estabilidad y es removido a veces sin tomar en cuenta que el Ministerio de la Mujer le ha dedicado tiempo a su formación en el tema. Por otra parte, el mismo Ministerio de la Mujer carece de personal y de facilidades logísticas para realizar su función rectora a estas unidades, y en la actualidad solo una persona está asignada a esas funciones.

6.3 El presupuesto destinado a género

Establecer las partidas presupuestarias asignadas a los temas críticos de género desde el gobierno dominicano, podría resultar una tarea ardua aunque no imposible. Se debería disponer de los presupuestos de las oficinas sectoriales de género, por una parte. Además los gastos en atención a la violencia desde las fiscalías especializadas, en atenciones de salud y el servicio de la Policía Nacional por esta causa no se contabilizan de manera particular.

Por otra parte, sería necesario rastrear los recursos destinados por la cooperación internacional y de las ONG locales a educación, salud, emprendedurismo de mujeres, entre otros temas relacionados con la mujer. Asimismo se debía añadir la inversión real de los Ayuntamientos Municipales destinados género, dentro de la partida del 4% que establece la ley No. 176-07, junto a educación y salud.

En este momento, el único dato preciso disponible es el monto del presupuesto asignado al Ministerio de la Mujer por el gobierno central cada año. En el presupuesto del 2013, como se presenta en la tabla siguiente, el monto asignado fue de 497,332,222.00 pesos dominicanos, equivalente al 0.15% del total de las asignaciones a todos los ministerios. Este monto es uno de los más reducidos, junto al Ministerio de Administración Pública, al Ministerio de la Juventud y a la Cámara de Cuentas, las cuales sumadas apenas alcanzan un 0.5% de dicho presupuesto.

Tabla 22. Presupuesto Nacional aprobado para las Instituciones públicas, año 2013

Instituciones públicas	Monto asignado RD\$	%
Congreso Nacional	5,742,737,104.00	1.69
Presidencia de la República	40,060,304,214.00	11.81
Ministerio de Interior y Policía	28,146,779,451.00	8.30
Ministerio de las FFAA.	15,497,681,804.00	4.57
Ministerio de Relaciones Exteriores	6,097,862,377.00	1.80
Ministerio de Haciendas	10,270,529,807.00	3.03
Ministerio de Educación	99,628,120,000.00	29.38
Ministerio de Salud Pública	53,327,418,343.00	15.72
Ministerio de Trabajo	1,738,109,956.00	0.51
Ministerio de Deportes Educ. Física y Rec.	2,162,989,940.00	0.64
Ministerio de Agricultura	11,609,906,698.00	3.42
Ministerio de Obras Públicas y Comun.	26,216,741,797.00	7.73
Ministerio de Industria y Comercio	3,191,466,702.00	0.94
Ministerio de Turismo	2,513,238,335.00	0.74
Procuraduría Gral. De la República	3,073,341,837.00	0.91
Ministerio de la Mujer	497,332,222.00	0.15
Ministerio de Cultura	1,714,126,685.00	0.51

Instituciones públicas	Monto asignado RD\$	%
Ministerio de la Juventud	327,392,395.00	0.10
Ministerio de Medio Ambiente y Rec. Nat.	3,963,533,551.00	1.17
Ministerio de Educ. Superior, C. y Tec.	10,425,341,325.00	3.07
Ministerio de Economía, Planif. y Des.	4,015,713,786.00	1.18
Ministerio de Administración Pública	439,185,502.00	0.13
Poder Judicial	4,497,202,828.00	1.33
Junta Central Electoral	3,455,938,460.00	1.02
Cámara de Cuentas	516,248,087.00	0.15
Total	339,129,243,206.00	100.00

Fuente: Contraloría General de la República, Octubre 2013.

Ejecución del Presupuesto aprobado por instituciones⁵⁹. www.contraloria.gob.do

Con ese presupuesto el Ministerio de la Mujer debe suplir sus Oficinas Provinciales (OPM) y Municipales (OMM), diseminadas por todo el país, las cuales son responsable de implementar las políticas de igualdad y equidad de género y servir de defensoría de los derechos de las mujeres en sus respectivas demarcaciones territoriales, y la prevención y atención a la violencia de género. Generalmente estas entidades disponen de una Encargada, acompañado por una Abogada y una Psicóloga, además del personal logístico mínimo.

En su sede central, este Ministerio dispone de una estructura administrativa a nivel central, con un Departamento de Atención y Prevención de la Violencia de género e intrafamiliar, otro Departamento de Educación y Género, Departamento de Políticas Públicas, y un Departamento Administrativo, en general con un equipo técnico escaso numéricamente. Además, debe ofrecer seguimiento y orientación las oficinas sectoriales de la mujer; a los compromisos derivados de la agenda internacional de género y a las relaciones con los organismos bilaterales, entre otros.

El limitado presupuesto asignado al Ministerio de la Mujer es una de las debilidades principales para implementar las políticas públicas de equidad de género que demanda nuestra sociedad. Esta situación fue puesta en evidencia recientemente, con la noticia en los medios realizada por la Comisión de Desarrollo Humano de la Cámara de Diputados y el representante de la Oficina Nacional de Presupuesto, donde se aseguraba que este Ministerio tenía pendiente de ejecución el presupuesto destinado a la prevención del embarazo en adolescente de RD\$31.1 millones, y el fortalecimiento del programa de atención a la salud sexual y reproductiva de las mujeres⁶⁰.

59 Según esta fuente el presupuesto total era de RD\$534,406,502,718.00. La diferencia con el total de la tabla se refiere a fondos destinados al pago por servicio de la deuda y otros compromisos del tesoro.

60 Periódico El Caribe digital. Periódico el Nuevo Diario digital. "Ministerio de la mujer no ha utilizado el presupuesto asignado para prevenir embarazos adolescentes." Septiembre 12, 2013.

Sin embargo, la nota de prensa del Departamento de comunicación del Ministerio de la Mujer, da cuenta que los RD\$31.1 millones asignados para los Programas de Salud Sexual y Reproductiva y prevención de embarazo en adolescente, dependía de donaciones de cooperación internacional, los cuales no se habían recibido hasta el momento, y por tanto no se habían ejecutado. También este comunicado especifica los detalles de una ejecución superior a 60 millones de pesos durante seis años, auspiciados por la Agencia de Cooperación Internacional del Gobierno de Corea (KOICA), ejecutando las acciones de prevención de embarazo en las adolescentes y el fortalecimiento de la asistencia médica de las mujeres jóvenes⁶¹. Además se refería a los avances en su ejecución del presupuesto para el combate a la violencia de género e intrafamiliar, de RD\$25,225,056 se había ejecutado el 75%.

Por otra parte, la Ley No. 176-07 establece la asignación del 4% de los presupuestos municipales a programas educativos, de género y salud. Las experiencias han demostrado hasta el momento, pese a que esta proporcionalidad es bastante limitada, la mayoría de los gobiernos locales no cumplen con esa disposición.

En un estudio realizado recientemente por Oxfam y Centro de Estudios de Género del INTEC⁶² en dos ayuntamientos municipales, San Juan de la Maguana y Santo Domingo, se constata en ambas instituciones esa inobservancia de la Ley. El Ayuntamiento Municipal de San Juan de la M. reportó un gasto en la partida de Educación, Salud y Género de RD\$5.6 millones de pesos, equivalente exactamente al 4% de su presupuesto total para el año 2011. Sin embargo al revisar la composición de esta partida se identificó que el 70% del mismo fue utilizado en el pago de salarios.

La experiencia en el Ayuntamiento del Distrito Nacional fue similar. Los gastos en Educación, Salud y fortalecimiento de la Equidad de Género sumaron RD\$91.23 millones de pesos, pero esta partida apenas representa el 2.58% de presupuesto total para el 2011. Esta evidencia demuestra la infracción de la Ley establecida. Este escamoteo de los recursos destinados al tema de género demuestra una falta de compromiso con la igualdad y la equidad de género, y una actitud limitada capacidad para liderar los temas de desarrollo humano, democracia y estado de derecho.

En resumen, a) Los temas destinados a género, aunque están definidos en el Plan Nacional de Igualdad de Género, del Ministerio de la Mujer, en la planificación del estado solo se hace énfasis en acciones para atender la violencia de género e intrafamiliar; b) La atención al problema de la violencia de género no contiene estrategias preventivas, y a más largo plazo para transformar la cultura androcéntrica, que se expresa también en el aumento de embarazo en adolescente y en la mortalidad materna; c) El presupuesto destinado a la igualdad y equidad de género es escaso, una parte del mismo depende de la cooperación internacional y limita sus posibilidades de institucionalización del tema en la agenda pública.

61 Ministerio de la Mujer. Dirección de Comunicaciones. Declaración de Prensa. 13 de Septiembre 2013.

62 Centro de Estudios de Género CEG-INTEC. "Mujeres y Políticas Municipales" Basado en un estudio realizado en los ayuntamientos de San Juan de la Maguana y Distrito Nacional. Oxfam. Santo Domingo, Septiembre 2013. Pags. 32 y 33

7.

Explorar posibles denuncias de violencia de género en instituciones públicas

“El Estado reconoce el trabajo del hogar como actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social, por lo que se incorporará en la formulación y ejecución de las políticas públicas y sociales.”

Constitución de la República Dominicana 2010, Art. 55, acápite

7.1 Discriminación por responsabilidades familiares

El ingreso masivo de las mujeres al mercado de trabajo ha significado romper el paradigma de una división sexual del trabajo que la adscribía al trabajo doméstica y al cuidado familiar, exclusivamente. Sin embargo, las mujeres aún enfrentan múltiples limitaciones para el ejercicio pleno de este derecho, como se ha demostrado en las secciones anteriores. Las responsabilidades familiares y las demandas de cuidado de otras personas (menores, ancianos, personas enfermas o discapacitadas) constituyen la principal barrera para las mujeres trabajadoras y al mismo tiempo se constituye en generador de prejuicios en su contra en el mercado laboral.

En la reunión con representantes de las OSC en el contexto de este estudio, cuando se les preguntó si habían identificado algún tipo de discriminación hacia las mujeres empleadas en instituciones públicas y en los ayuntamientos municipales, las respuestas fueron afirmativas, en sentido de que sí hay segregación. Algunas mujeres respondieron que se hace diferencias en el trabajo de las mujeres y los hombres, porque las mujeres tienen necesidades derivadas de su situación de ser madres, de tener hijos e hijas, y de sus responsabilidades familiares. Otras nombraron los problemas para concederle permisos o licencias por necesidades de este tipo. Algunas expresaron que en realidad las mujeres tienen restricciones para acceder al trabajo productivo, especialmente cuando tienen hijos pequeños. Mientras los hombres no tienen impedimentos, porque no se ocupan de aspectos familiares.

Las mujeres asistentes a este evento narraron sus propias experiencias y las de otras mujeres; incluso algunas con experiencia laboral detallaron el estrés que significa estar entre los límites del trabajo productivo y las demandas de sus hijos e hijas. Cuentan que, muchas mujeres abandonan el empleo productivo cuando sus hijos son pequeños y lo posponen hasta una edad mayor. En el estudio sobre la situación laboral de las

mujeres en RD⁶³ realizado desde la ONE, presenta que las mujeres con hijos tienen una tasa de participación laboral menor que sus opuestas, incluso se establece diferencias por la edad de éstos; las madres con hijos e hijas menores de cinco años tienen tasas de participación menor, que aquellas cuyos vástagos tienen de seis años en adelante. Esta situación demuestra como las responsabilidades maternas condicionan la participación laboral de las mujeres.

Pero además, desde la sociedad en lugar establecer políticas o medidas para resolver esa dificultad, se visualiza a la mujer como una intrusa en el mercado de trabajo. La encuesta El Barómetro de las Américas sobre la República Dominicana, trató de medir la actitud de la gente hacia el trabajo realizado por hombres y mujeres. El resultado indica, que en el país persiste la actitud de que el rol de los hombres y las mujeres es distinto. Específicamente, la respuesta representa el promedio más alto (54.9%) entre los países de la región, con la opinión de que los hombres deben tener prioridad sobre las mujeres para obtener un trabajo, lo que refleja una actitud discriminatoria hacia la mujer en el mercado laboral, más fuerte que en el resto de los países⁶⁴.

Este conflicto personal y a la vez social, ha conllevado que las mujeres prefieran otras formas "atípicas" de trabajo, como los trabajos desde la casa, la informalidad y a tiempo parcial, cuyas condiciones laborales son limitadas o inexistentes. Yañez⁶⁵ explica que las trayectorias laborales continuas son propias de los hombres, mientras la inactividad y el empleo en condiciones "atípicas" son las alternativas disponibles para las mujeres. Sin embargo, tampoco estas formas de trabajo toman en cuenta las responsabilidades familiares, ni resuelven la tensión que se genera.

La Legislación laboral del país y específicamente la Ley No. 41-08 de Función Pública, como se mostró en las primeras secciones de este estudio, contienen limitaciones importantes para promover medidas de conciliación entre el trabajo productivo y la vida familiar, con enfoque de corresponsabilidad de parte de los hombres, de las empresas y del Estado. En este orden, las principales discriminaciones identificadas por esta causa son las siguientes:

- La percepción social de que las mujeres son responsables exclusivas de hijos e hijas, y de las situaciones derivadas de este hecho, además del cuidado de las personas dependientes en el espacio doméstico;
- Las experiencias de la licencias por maternidad, donde las mujeres articulan estrategias propias para extender el periodo pos- nacimiento con sus vacaciones, es indicativo de que sus necesidades exceden el periodo de las doce semanas que establecen las leyes laborales;

63 Domínguez, M. (Citado) P. 30

64 Espinal, Rosario, Morgan, Jana y Seligson, Mitchell A. Cultura Política de la democracia en República Dominicana, 2012. Hacia la igualdad de oportunidades. Gallup, LAPOP, Barómetro Latinoamericano y otras. Santo Domingo, Abril 2013 Pág. 27

65 OIT/ PNUD. Trabajo y Familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social. Segunda Edición, Chile, 2009. Pag. 54

- En el Ministerio de Educación se identificaron algunas situaciones de irregularidad respecto a las licencias de maternidad cuya condición de acuerdo con las leyes es con salario cubierto, sin embargo las maestras han tenido que cubrir el pago de sustitución en algunas ocasiones. El MAP acepta que esa situación fue así hasta 2011 y en la actualidad está superada, en cambio la ADP tiene una opinión contraria.
- Las tensiones que generan las licencias por enfermedad en las enfermeras, porque se cuestiona la validez de los certificados médicos. Esta misma situación se identificó en las licencias a las maestras y maestros.
- Las licencias por enfermedad con salario cubierto, en el mismo Ministerio de Educación, también se encuentran en situación irregular, porque las maestras y maestros tienen que realizar el pago de la persona que le sustituye en el aula. Esta situación afecta más a las maestras, pues son ellas quienes solicitan este tipo de permiso con más frecuencia, incluso por enfermedad de sus dependientes directos.
- La no disponibilidad de guarderías en las instituciones dependientes de la administración pública, tampoco se identifican salas para lactancias (o lactarios) para facilitar la extracción y conservación de la leche materna para llevarla de regreso a su casa; ni en centros educativos ni en hospitales donde laboran números importantes de maestras y enfermeras. Esto impide el cumplimiento de la Ley No. 41-08 y su reglamento, que concede tiempo para lactancia, y por tanto esa disposición no se cumple.
- Aunque la Ley prevé la licencia parental de dos días, este periodo es corto desde la perspectiva de la responsabilidad compartida que demanda la sociedad actual, donde la mujer está integrada al trabajo productivo; y no contribuye a la corresponsabilidad paterna, de las empresas y el Estado.
- Falta de atención de las organizaciones gremiales y profesionales a las condiciones laborales de las mujeres y las limitaciones que les afectan por sus responsabilidades familiares, y a la corresponsabilidad familiar de mujeres y hombres desde una perspectiva de trabajo decente, así como asumir frente a las empresas y el Estado una legislación favorable a los derechos de las mujeres.

Estos problemas de las mujeres que trabajan, no solo en el sector público sino también en el privado, han encontrado escasa atención de las políticas públicas. Incluso, la falta de protección al trabajo doméstico asalariado en la legislación laboral, como uno de los trabajos femeninos más numerosos en el país; y como la estrategia más común de las mujeres de nivel medio y profesional para conciliar trabajo y familia, tampoco ha recibido escasa atención del movimiento de mujeres y de la sociedad civil en su conjunto.

Por ejemplo, la construcción de guarderías es responsabilidad del Sistema Nacional de Seguridad Social (SNSS), y según las estadísticas del Consejo Nacional de la Seguridad Social⁶⁶ (CNSS), en enero 2013 había 91 estancias para 4,963 infantes. Una cifra es

insuficiente, si se relaciona con el número de afiliados al sistema o el total de la población ocupadas en trabajos formales. Pero además, si se compara con los anuncios realizados en la prensa en 2011, este número permanece estancado desde entonces, en coherencia con la falta de prioridad a las políticas que promuevan la igualdad entre hombres y mujeres, las cuales no han sido asumidas por el Estado con la coherencia necesaria.

Este problema es abordado por la legislación laboral internacional, desde el concepto de trabajo decente, el cual implica un reconocimiento social de la maternidad. Al respecto la OIT ha establecido el Convenio 156 y la Recomendación 165 sobre trabajadores con responsabilidades familiares, a fin de promover que los Estados reconozcan en sus políticas nacionales, que las personas con responsabilidades familiares tienen derecho a ejercer un empleo, sin ser objeto de discriminación, y en la medida de lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales⁶⁷. Sin embargo, estos convenios aún esperan por la asunción del gobierno dominicano.

7.2 Acoso laboral o mobbing

Aunque este tipo de acoso no es exclusivo hacia las mujeres, generalmente un número mayor pueden ser víctimas, debido a su situación de subordinación, baja autoestima, vulnerabilidad y dependencia, lo que puede ser aprovechado por otras personas en situación de mayor jerarquía o de igual nivel con rasgos de personalidad abusivos. El acoso laboral ha sido poco difundido, sin embargo la OIT entiende que es un fenómeno creciente, al punto que se le ha llamado “la epidemia del siglo XXI”⁶⁸

El acoso psicológico o mobbing, también llamado acoso laboral, como lo define Piñuel⁶⁹, reconoce un aspecto ético esencial, “que se refiere a la falta de respeto y de consideración del derecho a la dignidad del trabajador o trabajadora, como un elemento relevante o sustancial en la relación laboral.” Y más adelante añade, “el objetivo de esta práctica es intimidar, apocar, reducir, aplanar, amedrentar y consumir emocional e intelectualmente a la víctima, con vista a eliminarla de la organización⁷⁰...” Y, establece que las razones de las personas agresoras pueden ser los celos por competencia profesional, o por capacidad, diferencias de grupos de interés, liderazgos, entre otras.

67 PNUD/OIT (Citado) Pág. 26

68 OIT. Legislación y Jurisprudencia Comparada sobre Derechos Laborales de las Mujeres: Centroamérica y República Dominicana. San José, Costa Rica. 2011. Pag. 67

69 Piñuel y Zabala, Iñaki. “El Mobbing o acoso psicológico en el Trabajo.” En Los Escenarios de la Violencia, Editado por José Manuel Sabucedo y José Sanmartín. Ariel, Barcelona 2007. Pag. 99

70 Este autor utiliza también el concepto de acoso moral, referido a “a otra forma de violencia insidiosa, fría, hipócrita, y muy peligrosa por ser invisible. Se nutre de pequeños ataques repetidos, a menudo sin testigos, a veces no verbales y ambiguos, abiertos a doble interpretación. Los ataques no son realmente serios cuando se consideran aisladamente, pero en conjunto, tienen el efecto acumulativo de los micro traumatismos frecuentes y repetidos.” Ídem. Pág. 117



Las características del acoso laboral son las siguientes:

- La intencionalidad tiene como fin minar la autoestima y la dignidad de la persona acosada.
- La repetición de la agresión, se trata de un comportamiento constante y no aislado.
- La longevidad de la agresión, el acoso se suscita durante un periodo prolongado.
- La asimetría de poder, pues la agresión proviene de otro u otros quienes tienen la capacidad de causar daño.
- El fin último, la agresión tiene como finalidad que el o la trabajadora acosada abandone su trabajo.

(OIT: Legislación y jurisprudencia Comparada sobre
Derechos Laborales de las Mujeres)

La representante del gremio de las enfermeras en la entrevista realizada, explicó que el acoso laboral es frecuente para ellas. Explica el significado acoso laboral, “es cuando una persona de mayor jerarquía le trata mal, le hace sentir incompetente, y la empleada comienza a sentirse nerviosa desde antes de llegar al trabajo”. Pero indica, que estas denuncias no se han realizado formalmente, solo se conversa con la representante sindical, se solicita un cambio de área de trabajo y se deja todo igual. Esto significa que, desde el propio gremio se asume el comportamiento típico de las mujeres, para no afrontar situaciones de conflictos. En la entrevista a la representante de la Asociación de profesores explica que, el programa de formación de directores de centros educativos donde se promueve un enfoque de gerencia desde esta posición, está aumentando la frecuencia de este tipo de comportamiento “abusivo” en el trato hacia el personal docente. Sin embargo, el acoso laboral en el sistema educativo no es nuevo, una de las personas participantes en la reunión con OSC, con experiencia laboral docente en el Ministerio de Educación, relató su experiencia como víctima de acoso sexual, y cómo esa situación se convirtió en acoso laboral cuando no cedió a las demandas de su acosador en posición de director de centro educativo. Esta persona se vio obligada a recurrir al Departamento de Recursos Humanos en demanda de protección.

La Ley de Función Pública 41-08 ya descrita, establece la normativa de las relaciones de trabajo en las instituciones públicas o del estado, y según su artículo 79, literal 7, en los deberes insta a las/os servidoras públicas a, “Dar un tratamiento cortés y considerado a sus superiores, compañeros de labores y subordinados, y compartir sus tareas con espíritu de solidaridad y unidad de propósito.” Sin embargo, en el Reglamento de Relaciones Laborales, no se especifica cómo se puede concretizar este artículo, aunque se establecen sanciones con respecto a su incumplimiento.

En la misma Ley se tipifican las faltas en el art. 83, se le consideran falta de segundo grado, las cuales dan lugar a la suspensión de funciones por hasta noventa (90) días, y en el numeral 3 establece: "Tratar reiteradamente en forma irrespetuosa, agresiva, desconsiderada u ofensiva a los compañeros, subalternos, superiores jerárquicos y al público" Esta definición se podría interpretar lo más cercano al acoso laboral, cuando se trata del personal.

Es importante prestar atención al acoso laboral, dada la existencia de una cultura poco democrática y androcéntrica en la sociedad dominicana, la cual se reproduce en los ambientes de trabajo de las instituciones no solo públicas, sino a nivel general. Esta cultura despótica y centralizada se convierte en caldo de cultivo para al acoso laboral.

7.3 Acoso sexual

En la legislación dominicana el acoso sexual es una figura definida y sancionada, mediante la Ley No. 24-97 Contra la violencia de género e intrafamiliar; la cual en el art. 333-2 define el acoso sexual como, "toda orden, amenaza, constreñimiento y ofrecimiento destinado a obtener favores de naturaleza sexual, realizado por una persona (hombre o mujer) que abusa de la autoridad que le confieren sus funciones. El acoso sexual se castiga con un año de prisión y multa de cinco mil a diez mil pesos. El acoso sexual en los lugares de trabajo da lugar a dimisión justificada de conformidad con las previsiones de los Artículos 96 y siguientes del Código de Trabajo, sin perjuicio de otras acciones que pueda intentar la víctima".

Sin embargo, en el ambiente laboral las denuncias no son frecuentes. En las estadísticas de demandas laborales y denuncias recibidas por el Ministerio de Trabajo no se registra esta infracción. La Responsable del Departamento de Género, analiza que aun cuando estas situaciones ocurren, generalmente las mujeres no lo denuncian, porque temen arriesgarse, sentirse acusadas o aún más maltratadas. Pese a que este ministerio tiene la rectoría de las relaciones laborales de las empresas privadas, no ha efectuado campañas preventivas sobre este problema, y carece de protocolos de atención a víctimas de este tipo de violencia.

La Ley No. 41-08 en el artículo 80, establece el acoso sexual entre los comportamientos prohibidos en el ambiente laboral de las Instituciones Públicas; y en el literal 10 lo refiere del siguiente modo, "Valerse de sus influencias jerárquicas para acosar sexualmente a servidores públicos en el Estado, o valerse del cargo para hacerlo sobre ciudadanos que sean usuarios o beneficiarios del servicio."

En las entrevistas a los Departamentos de Recursos Humanos de los cuatro ministerios de referencia se le preguntó con qué frecuencia ocurren este tipo de infracciones; y en tres instituciones respondieron que no han recibido denuncias o demandas por acoso sexual. Sólo en el Ministerio de Salud Pública en el área de Relaciones Laborales confirmaron siete casos de denuncia en cinco años, los cuales fueron resueltos aplicando los términos establecidos en la Ley. Según el art. 84, esta infracción es catalogada como falta de tercer grado cuya comisión dará lugar a la destitución del cargo.



En la reunión consultiva con representantes de las OSC, en el marco de este estudio, se indagó su conocimiento sobre personas víctimas de acoso sexual en las instituciones públicas o en los ayuntamientos municipales. La mayoría expresó que no tenía información, pero una mujer comentó saber de varios casos, y explicó que generalmente las mujeres tienen miedo de realizar este tipo de denuncias, por temor a involucrarse en algo feo, que pasarían a ser cuestionadas públicamente, y en estas situaciones prefieren renunciar al trabajo para no complicarse. Otra mujer se animó, y relató su propio testimonio como víctima de acoso sexual siendo maestra del Ministerio de Educación; dijo que solo lo denunció cuando el victimario inició un proceso de acoso laboral para expulsarla del trabajo porque ella no cedía a sus demandas sexuales.

Las opiniones expresadas por algunas de las personas consultadas demuestran las dificultades de este tipo de violencia. Generalmente, la víctima de acoso puede sentir miedo, impotencia, rabia y hasta culpa, o se niega a aceptar cuanto lo que está ocurriendo. Por otra parte, algunas mujeres dependen de su trabajo para cubrir las necesidades familiares, lo que las convierte en víctimas de chantaje. Aun cuando el acoso sexual no es denunciado, no significa que el mismo no ocurra, sino lo difícil de esta situación.

En un estudio realizado por el Centro de Estudios para la Acción Femenina (CIPAF) y el Ministerio de la Mujer en 2011, se determinó que el acoso sexual en las entidades públicas afecta el 31.9% de las mujeres, y en las entidades privadas a 31.4%, lo que indica una frecuencia muy elevada en ambos sectores. Este resultado equivale a una de cada tres mujeres que trabajan en cada sector. Estas informaciones fueron el resultado de una encuesta aplicada a 1,049 mujeres empleadas en 57 instituciones, de las cuales 533 pertenecen a 19 dependencias públicas y 516 a 38 empresas privadas⁷¹.

Por otra parte, además de lo frecuente del problema, también el acoso sexual ocurre en todos los niveles de las instituciones públicas o privadas. En una recopilación realizada por la periodista Carolina Batista, en el periódico digital Acento.com el año pasado, enlistaba alrededor de siete casos de violencia intrafamiliar y acoso sexual laboral, que involucraban a siete funcionarios públicos: dos viceministros, dos diputados, dos directores, y un ex-senador, varios de ellos dirigentes políticos. En el recuadro siguiente, se presentan tres casos de abuso sexual laboral. Este listado fue bastante extenso con un seguimiento a la prensa de los últimos dos años, incluyendo empresarios, peloteros y otros funcionarios.

71 Periódico Hoy Digital 22 enero 2011. Acoso Sexual afecta a 31.7% de las trabajadoras dominicanas. <http://hoy.com.do>

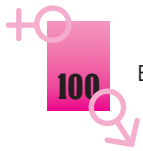


Tabla 23. Funcionarios públicos con casos de denuncias por acoso sexual, Septiembre 2012.

ACUSADOS	VÍCTIMAS	ACTO DENUNCIADO
Pedro Rojas Morillo. Viceministro de Turismo, Dirigente del PLD	Fior Daliza Mejía, Empleada del Ministerio de Turismo en Bávaro.	Acoso Sexual Laboral, Mayo 2011
Ángel Pérez. Director del Centro de Corrección y Rehabilitación, Haras Nacionales	Alexandra Medina, pasante de la carrera de Psicología	Acoso sexual laboral, encierro, hostigamiento y traumas psicológicos.
Fausto Sánchez. Director de Cultura de la Alcaldía de Los Alcarrizos. Dirigente del PRD	Blanniris Peña	Acoso sexual laboral y amenaza de no pagarle el salario.

Fuente: Acento.Com.do “Políticos y funcionarios involucrados en casos de violencia y acoso sexual” Carolina Batista. 7 de Septiembre 2012.

Aunque uno de los viceministros dimitió del puesto; el otro fue separado por el Poder Ejecutivo, como establece la Ley de Función Pública. En otro caso de violación de una menor el Senador involucrado fue condenado a seis meses de cárcel y cumplida la pena, volvió a su curul como si viniese de unas vacaciones, pues aunque la Ley No. 41-08 establece entre las faltas de tercer grado, la cual da lugar a la destitución del cargo, “ser condenado penalmente con privación de libertad, por comisión de un crimen o delito, mediante sentencia definitiva”; en este caso se trata de un funcionario electo, y por tanto se rige por otra legislación.

Sin embargo, independiente de lo legal, este es un atropello a la moral pública y a la mujer en particular, que no se debía permitir en ninguna de las funciones públicas. Estos resultados demuestran la tolerancia existente en la sociedad dominicana, especialmente entre los dirigentes de partidos políticos y funcionarios, hacia la violencia y el acoso sexual contra la mujer. Se trata de una sociedad que aún no ha asumido los principios de igualdad y equidad respecto a la mujer, una sociedad en proceso de construir los derechos.

Por otra parte, se requiere un análisis más profundo de la legislación, aun de la 41-08 porque un hecho punible, no debe quedarse en la separación del puesto, puro y simple. Del mismo modo el Código Laboral establece la dimisión del/a empleada acosada, sin la pérdida de sus derechos. Ambas medidas dejan sin sanción a los acosadores, y desprotegidas a las víctimas. No es casual que el estudio realizado por la OIT sobre Legislación y Jurisprudencia Comparadas sobre Derechos Laborales de las Mujeres realizada en Centroamérica y República Dominicana, no encontró ninguna sentencia sobre acoso sexual en el país.

En ninguno de los ministerios de referencia para este estudio se han implementado políticas o acciones para prevenir las adicciones a drogas o alcohol, violencia de género e intrafamiliar, el acoso laboral y acoso sexual. Sólo en una ocasión, tanto el Ministerio de Salud Pública y como el Ministerio de Administración Pública, realizaron para su personal charlas preventivas sobre violencia de género e intrafamiliar. Esta inercia desde las instituciones públicas, especialmente sobre el tema de la violencia intrafamiliar y



de género, una problemática nacional sobre la cual han estado demandando atención todos los sectores sociales, se continúa sin establecer una política pública organizada, sistemática e institucionalizada que atraviese a toda la sociedad, incluyendo la escuela, los medios de comunicación y a todas las instituciones sociales. En la mayoría de las instituciones públicas el tratamiento de este tema se ha limitado a un acto público para la prensa y a colocar un lazo en la solapa del traje.

Actualmente, el MAP a través de su Departamento de Relaciones Laborales, está impulsando el cumplimiento de la Resolución No. 113/2011 destinada a establecer el sub-sistema de Gestión de la Seguridad y la Salud en el Trabajo en la Administración Pública (SISTAP), con el propósito de garantizar las “condiciones de salud y ambientes de trabajo saludables, y las intervenciones de promoción y prevención de enfermedades y accidentes laborales”. Para alcanzar esta meta, están creando los Comités de seguridad y salud en cada institución, y se están dando los pasos para establecer los lineamientos principales. Com parte de este proceso, la Encargada de Relaciones Laborales de MAP, indicó que se habían realizado pruebas de detección del cáncer cervical.

Esta podría ser una oportunidad para incluir las situaciones de “inseguridad” que afectan de manera específica a las mujeres, como la discriminación por responsabilidades familiares, el acoso laboral, el acoso sexual y entre otras; mediante campaña de alerta temprana y estableciendo los protocolos para atender las denuncias.

En general, en este apartado sobre los problemas que afectan las mujeres en su vida laboral, se destaca: a) La discriminación laboral de las mujeres por causa de su situación familiar, número de hijos, edades de los hijos se relaciona con una concepción del trabajo superada por el concepto de trabajo decente y la convención para la protección de los derechos de trabajadores con responsabilidades familiares; b) Los derechos de protección a la maternidad son limitados, en la legislación laboral internacional se recomienda la extensión del periodo a 14 semanas por maternidad; c) Se identificaron algunas infracciones a las condiciones laborales del personal docente en el Ministerio de Educación, en las licencias de salud y de maternidad, violatorias al Reglamento de la Carrera Docente y a la Ley No. 41-09, las cuales fueron referidas a las autoridades competentes y al gremio; d) En la Ley de Función Pública se establece el acoso laboral, aunque no con el mismo concepto, y se clasifica como una falta de segundo grado, también refiere el acoso sexual como falta de tercer grado, cuya falta comprobada implica la dimisión; sin embargo ni Ley ni el correspondiente Reglamento establecen protocolos de prevención y atención a las víctimas; f) Una investigación del Ministerio de la Mujer establece la frecuencia del acoso sexual laboral en 30% aproximadamente, en las entidades públicas y en las privadas, pero no han emprendido ninguna acción preventiva ni de denuncia; g) En las instituciones públicas consultadas, a excepción del MISP, no ofrecieron datos sobre este tipo de violaciones, aunque en la prensa se registraron varios casos de este tipo cometidos por funcionarios de alto nivel, incluyendo vice-ministros, legisladores y políticos.

8.

Percepción de actores públicos y sociedad civil sobre la equidad de género

“El Estado garantiza la igualdad y equidad de mujeres y hombres en el ejercicio del derecho al trabajo;”

Constitución de la República Dominicana, Art. 62, literal 1

8.1 Las políticas de género desde el Ministerio de la Mujer

El Ministerio de la Mujer, como organismo del Estado dominicano responsable de establecer las normas y coordinar la ejecución de políticas, planes y programas para la construcción de la igualdad entre mujeres y hombres a este nivel, tendría la máxima responsabilidad en la implementación de las políticas de personal con equidad de género en la Administración Pública, contando con una coordinación eficiente con el MAP. Sin embargo, desde su creación, este mecanismo institucional ha encontrado restricciones en el cumplimiento de su misión, que se pueden atribuir a las siguientes causas;

- Como institución pública, participa de una cultura institucional con un peso importante de las decisiones del Ejecutivo y de las prioridades del partido en el gobierno;
- El liderazgo político de los partidos mayoritarios, no ha mostrado compromiso político con la igualdad y equidad de género, más allá de las legislaciones y de las declaraciones públicas;
- El presupuesto asignado a este ministerio es reducido, respecto a las prioridades y las estructuras creadas, en cierta manera ha conllevado incluso depender de la cooperación internacional en algunos temas;
- Permanente opiniones desfavorables de los sectores más conservadores de la sociedad dominicana, que expresan desacuerdo hacia la institucionalización de la igualdad de género en el Estado.

Sin embargo, también ha encontrado apoyo y fortalezas, como las siguientes:

- Este ministerio ha recibido el sostén de las organizaciones de la sociedad civil progresistas, y el movimiento de mujeres específicamente, entre los cuales se han desarrollado sinergias comunes en torno a estrategias y temas en diversos momentos;
- Dispone del respaldo de la agenda internacional del desarrollo y las instituciones de cooperación internacional comprometidas en el proceso;
- Como institución pública, comparte las características del sistema general, ritmos de trabajo, organización, pero dispone de un equipo humano con mucha sensibilidad, apertura y dedicación al tema de los derechos de las mujeres.

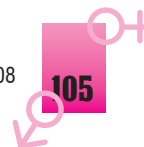
La entrevista con la vice-ministra de Políticas Públicas, fue derivada en su asistente, quien expuso una acogida favorable al estudio y a sus resultados. El tema central de la entrevista se refirió al relacionamiento con el Ministerio de Administración Pública, y a la implementación de políticas de género en la gestión del personal de este ministerio.

El relacionamiento con el MAP se subdividió en dos aspectos, la ubicación de las oficinas sectoriales de género en los ministerios y demás dependencias públicas, y la transversalidad de género en la gestión de los recursos humanos de la Administración Pública. Estos temas deberían estar coordinados entre ambas instancias para responder adecuadamente al resto de las instituciones públicas, sin embargo no ha habido un plan de coordinación hasta el momento.

Casi todos los ministerios disponen de Oficinas Sectoriales de Género, incluso las Direcciones y organismos autónomos, a excepción del MAP. Desde el Ministerio de la Mujer se interpreta como una resistencia a comprender la importancia del tema, aunque tampoco se pudo establecer acciones específicas realizadas desde el Ministerio de la Mujer para superar esta supuesta dificultad.

Al MAP le corresponde la organización de las estructuras del Estado, es responsable del diseño e implementación de todo el sistema institucional, con miras a la eficiencia de las instituciones públicas. En ese orden debe definir la ubicación de las Oficinas de la Mujer en las estructuras organizativas de los ministerios y direcciones, para cumplir su rol estratégico. Sin embargo, como en tema anterior, el MAP no ha respondido a esta necesidad. Este proceso demuestra que el cambio cultural e institucional que se está promoviendo pueden encontrar resistencia en los mismos actores responsables, y por tanto se necesita de los mecanismos institucionales necesarios para trascender esos obstáculos.

Respecto a las políticas de gestión de los recursos humanos, el MAP ha realizado su intervención en el Ministerio de la Mujer al igual que en otras instituciones públicas. Sin embargo, este Ministerio responsable de las políticas públicas de igualdad, no ha sido capaz de integrar en su sistema de gestión de personal, los elementos necesarios para mostrarle al MAP, como se integran estas categorías y los resultados alcanzados. El Ministerio de la Mujer ha contribuido con la Secretaria de Trabajo y el CIPAF en la difusión de material escrito sobre el Convenio 156 de la OIT, sobre trabajadores con



responsabilidades familiares, y además es la institución con la mayor tasa de femineidad en sus recursos humanos, lo cual la compromete con la implementación de políticas de igualdad.

En ese sentido, se podría identificar en el Ministerio de la Mujer limitaciones para mostrar por sí misma, la importancia y la calidad de sus ideas y su contribución. El único aspecto que se detectó nuevo en la gestión de personal, es la inclusión del tema de igualdad de género en los talleres de inducción al nuevo personal. Sería necesario recomendar, que el personal responsable del Departamento de Recursos Humanos, se familiarizara con las legislaciones y con las experiencias de otros países donde se ha integrado la equidad de género en la gestión de personal de la Administración Pública.

Al final de la entrevista, la única estrategia citada para superar estas dificultades, es realizar de un evento internacional, con la participación de países como México, Chile, Uruguay y otros que han implementado en su administración pública políticas de equidad de género, con el objetivo de evidenciar esta necesidad en el país. Aunque, se sospecha que el tema no se ha analizado en el nivel adecuado para establecer las coordinaciones necesarias, e impulsar políticas, normativas y procedimientos que garanticen la implementación del principio de equidad e igualdad de género establecido en la Ley No. 41-08, y en la Carta de Iberoamericana de Administración Pública.

Las personas representantes de las OSC que asistieron al taller para este estudio, expresaron algunas quejas sobre el Ministerio de la Mujer, por la falta de coherencia en las políticas contra la violencia de género, y en las políticas de igualdad en general. Sobre todo, algunas mujeres esperan más de esta instancia a favor de la mujer. Indicaron que solo se habla de estos temas, pero todo continúa igual, esperan medidas que contribuyan a hacer cambios en las prácticas en sus comunidades, también mostraron desinformación sobre este ministerio y su quehacer.

8.2 Desafíos a una política de personal con perspectiva de género en el MINERD

A partir de la situación en el Ministerio de la Mujer, se puede generalizar la inexistencia de las políticas de igualdad de género en la gestión de los RRHH de la Administración Pública. Sin embargo, debido a la presencia de las Oficinas sectoriales de género es válida realizar esta exploración. Así el Ministerio de Educación dispone de un Departamento de Género y Desarrollo por más de diez años, y sus acciones están dirigidas a los aspectos curriculares, no a los recursos humanos. Parte de su accionar es la formación de docentes, dirigido a introducir una pedagogía educativa no sexista.

En la entrevista al Departamento de Recursos Humanos, después de múltiples dificultades, el personal técnico fue receptivo y valoró positivamente el significado de las políticas de personal con perspectiva de género. La revisión de algunos procesos de personal y de las relaciones laborales, demostraron ausencia de un enfoque de equidad entre hombres y mujeres, ni existe un enfoque de trabajo decente o sobre las condicio-

nes de las personas trabajadoras con responsabilidades familiares, como se expresa en los siguientes puntos:

- Existe confusión al entender que, la sola presencia de mayor número de mujeres es un indicador de que la perspectiva de género está presente en la institución;
- Las condiciones de trabajo no consideran las diferencias de género, y por tanto no se visualizan las condiciones de trabajo de las maestras de forma particular, obviando los compromisos familiares y su vulnerabilidad social, la maternidad, y la doble jornada de trabajo; lo que viene a convertirse en motivo de discriminación;
- El gremio que reúne a casi la totalidad de las maestras y maestros del servicio público, reconoce que las maestras representan el 75% de la base del gremio, pero nunca han reflexionado sobre la protección de sus derechos por su condición de género y por sus responsabilidades familiares;
- Las licencias por enfermedad aunque pagadas, contienen una irregularidad, porque se obliga a la persona beneficiaria a pagar su sustitución; lo que representa una pérdida de su salario en un periodo cuando debe enfrentar gastos extras;
- Las licencias por maternidad, en algunos casos pueden ser afectadas por la misma irregularidad detectada en las licencias por enfermedad, debido a desinformación y falta de regulación de los procedimientos desde los centros docentes;
- Existen algunas condiciones laborales que afectan a las maestras en su ejercicio docente, como falta de instalaciones sanitarias adecuadas en las escuelas ubicadas en zonas de pobreza crítica, limitadas vías de acceso y medios de transporte a algunos centros educativos en zonas rurales, que ponen en peligro la seguridad de las docentes;
- Tampoco existen instalaciones de guarderías en los centros educativos con un número considerable de maestras, ni lactarios para las que están en proceso de amamantar,

Algunos de estas situaciones están en proceso de solución por las autoridades, como las licencias por enfermedad y maternidad, sin embargo se necesita el concurso de la ADP para su seguimiento. Es preocupante que el gremio docente no ha asumido la solución de esta situación, y que de forma general no asuma la protección de los derechos de las maestras. Este es un claro ejemplo, cuando se tiene una visión sesgada de género que impide ver la situación específica de las mujeres y de los hombres, y se oculta la situación de la mujer debajo de una generalización pretendidamente neutra.

Esta generalización es válida también en el análisis de morbi-mortalidad del personal docente. Según un análisis realizado por el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA)⁷², una dependencia del Ministerio de Educación, las principales enfermeda-

72 Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), MINERD. Enfermedades y fallecimientos de los docentes. Maritza Rossi de Pérez. Santo Domingo, 2013



des que afecta al personal docente son las mentales (36.7%), seguida de enfermedades del aparato locomotor (21.7%) y las enfermedades del sistema cardiovascular (12.6%). Los datos desagregados por sexo demuestran una mayor prevalencia de los desórdenes mentales en las mujeres, y las enfermedades cardiovasculares en los hombres. Sería necesario que el Departamento de Recursos Humanos del MINERD prestara atención a esta información, a fin de evaluar las condiciones de trabajo de las docentes y su perfil familiar: una proporción elevada de jefas de hogar, con responsabilidades familiares, y con dos tandas de trabajo diarias.

Del mismo modo, las causas de fallecimiento más frecuente en las maestras es el cáncer, y en los docentes son las afecciones cardiovasculares. Estas informaciones se deben evaluar con respecto al promedio de la población general, y a la población en actividades similares. Las mujeres y los hombres, maestras y maestros, se relacionan con su medio social, laboral y con su propio cuerpo, de manera distinta y por tanto es necesario aplicar políticas de personal que tomen en cuenta esas diferencias. Los Departamentos de RRHH deben recibir la capacitación necesaria para prevenir, corregir y detectar a tiempo posibles complicaciones por las diferencias sociales entre mujeres y hombres.

8.3 En espera de la equidad en el MISP

El Ministerio de Salud Pública, dispone de una oficina de Equidad de Género, pero similar al MINERD sus funciones están dirigidas al relacionamiento con sus servicios, no con el Departamento de Recursos Humanos. Los procesos de personal siguen los lineamientos del MAP, sin políticas de igualdad y equidad de género, ni relacionadas con el enfoque los derechos de trabajadores con responsabilidades familiares.

Las personas del Departamento de Recursos humanos para la entrevista estuvieron muy complacidas de este tipo de estudios, pues las mujeres son mayoría en la institución y reconocen la necesidad de tomar en cuenta aspectos relacionados con la doble jornada de trabajo y con las condiciones de trabajo. También fue entrevistada una representante del Sindicato Nacional de Trabajadoras de Enfermería (SINATRADE), de estas consultas se extraen las siguientes conclusiones:

Las OSC consultadas en el taller, expresaron que no existen políticas de igualdad de género en el personal de las instituciones públicas, opinión que coincide la expresada por la representante del gremio de las enfermeras, porque no se ofrece ninguna respuesta a la situación de las mujeres y a sus necesidades específicas;

- Reconoce que a lo largo del tiempo, las condiciones de trabajo de las enfermeras han mejorado, hay más respeto a los turnos de trabajo, a la asignación en los hospitales de espacio de descanso, acceso al comedor;
- La disposición de material de trabajo y los medicamentos para los pacientes en los hospitales públicos han contribuido a mejorar la calidad del ambiente de trabajo;

- La principal dificultad laboral son las licencias de salud, pues no se quieren aceptar los certificados médicos por desconfianza, y casi siempre deben presionar para que se reconozcan porque están conscientes que es un derecho;
- Los salarios son muy bajos y los incentivos limitados, lo cual la obliga a varios empleos simultáneamente (algunas enfermeras tienen hasta tres trabajos en horarios distintos), resultando una sobrecarga y dificultades con el cumplimiento de los horarios;
- La sanción más frecuente es por inasistencia o por llegada tarde, que entiende relacionadas con el multiempleo por causa de los bajos salarios;
- El perfil de las enfermeras es 95% son mujeres, más de la mitad son madres solteras, con sobrecarga laboral; la enfermedad más frecuente es el cáncer de mama, una enfermedad que se entiende relacionada con el estrés, según la entrevistada.

Estas condiciones laborales demuestran la precariedad del trabajo de las enfermeras, las compensaciones no incluyen guarderías aunque algunos hospitales en Santo Domingo tienen un número considerable de enfermeras, ni lactarios. El multiempleo tiene riesgo para la salud de las enfermeras, pero tiene riesgos inmediatos para las personas enfermas, debido a la indisposición de atender con eficiencia un trabajo que requiere de atención a procesos delicados de aplicación de medicación a personas en situación de cuidado. La falta de legislación que regule la Carrera Sanitaria, las regulaciones sobre las condiciones de trabajo, horarios, salarios, entre otros, es fundamental para regular esta situación.

La representante del sindicato de enfermeras, informó que su sindicato se realiza talleres sobre igualdad y equidad de género con frecuencia, de cinco mil mujeres afiliadas en todo el país, indica que alrededor de dos mil han recibido formación sobre el tema, porque la mayoría de las personas que trabajan en enfermería son mujeres. Sin embargo, reconoce que generalmente son hombres los jefes de enfermería en los hospitales y en el propio sindicato, y lamenta que las propias mujeres no tienen conciencia de su realidad.

8.4 El MAP de frente a las políticas de género

En este ministerio la entrevista fue realizada con la Viceministra de Función Pública, Donatila Germán, con la participación de dos directoras de las áreas y una analista a cargo de la asistencia directa al Ministerio de Educación. Esta entrevista abarcó tres temas: la importancia de transversalidad de género desde la administración pública, la coordinación de este Ministerio con el Ministerio de la Mujer, y la situación del MINERD con respecto a las licencias por motivos de salud y maternidad.

1) La importancia de incluir la perspectiva de género en la administración pública:

- Se tiene una percepción errónea sobre el significado de las políticas de igualdad y equidad de género, de que mayor número de mujeres en la administración pública garantiza que no hay discriminación de género.
- Las oficinas sectoriales de género no lo dispone una Ley sino un decreto, y por tanto no están comprometidas a disponer de esta estructura, pues solo aumenta la burocracia.
- El tema de la igualdad de género le corresponde al Ministerio de la Mujer, y en el MAP le correspondería al ámbito de relaciones laborales a través de los comités de salud y seguridad en el trabajo.

2) Coordinación con el Ministerio de la Mujer,

- En los archivos no hay constancias de que se solicitara por vía escrita o se ejerciera ninguna acción de coordinación.
- Respecto a los organigramas de las instituciones que tienen unidades de género, las cuales carecen de ubicación precisa en sus respectivas estructuras institucionales, esta función le corresponde a la Dirección de Diseño y Desarrollo, no al Vice ministerio de Función Pública.

3) Situación de irregularidad con las licencias de salud y de maternidad en el Ministerio de Educación,

- La Directora de Relaciones Laborales explicó que se podría tratar de algún tipo de problemas con las Aseguradoras de Riesgo de Salud (ARL).
- La analista que asesora al Ministerio de Educación admitió que, esta irregularidad con las licencias de maternidad existía hasta 2011, pero se está corrigiendo, aunque respecto a las licencias de salud el problema persiste.

En los cuatro ministerios las reuniones con el personal fueron muy interesantes, más que entrevistas, estos encuentros se podrían catalogar de lobby para la introducción del tema, sin embargo también se identifican limitaciones reales. La concepción del trabajo como tal, dentro de la cultura dominicana y del clientelismo en la administración pública, donde se entiende como favor o concesión, no como un intercambio que implica deberes y derechos. Y, más difícil aun, el enfoque de trabajo decente que tome en cuenta las necesidades de las personas que trabajan, choca con la visión tradicional que considera la situación familiar como problemática privada que no tiene nada que ver con el trabajo productivo.

En resumen, a) Ninguno de los cuatro ministerios de referencia dispone políticas equidad de género en la gestión de sus recursos humanos, ni de enfoques de conciliación entre vida laboral y vida familiar; b) El Ministerio de la Mujer como organismo



rector de las políticas de equidad de género no ha asumido frente al MAP la debida diligencia para impulsar este proceso de transversalización de género en la función pública; c) en el Ministerio de Administración Pública se constata ignorancia y hacia el tema, y su impacto en la eficiencia de las instituciones públicas; d) Los gremios de docente y enfermeras demuestran limitaciones hacia un enfoque más actualizado de la legislación laboral sobre trabajadores con responsabilidades familiares; e) En ese contexto maestras, enfermeras, médicas, empleadas de oficina, y conserjes quienes conforman la mayoría del personal de estos tres ministerios, laboran en la administración pública en condiciones que no reconocen las responsabilidades familiares, que no promueven la corresponsabilidad y no establecen condiciones adecuadas de trabajo, lo que a su vez redundaría en la eficiencia del servicio que ofrecen estos Ministerios.



9.

Nivel de participación de las organizaciones de mujeres

“Se aspira que este proceso de participación refuerce el activismo de la ciudadanía, hombres y mujeres, como parte de sus comunidades, les permita la expresión y defensa de sus intereses, el aprovechamiento de sus experiencias y la potenciación de sus capacidades, contribuyendo a mejorar la calidad de vida de la población.”

Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Función Pública.

9.1 Aportes del movimiento de mujeres a las políticas públicas

Más que la incidencia de organizaciones de mujeres, es necesario ampliar este concepto al movimiento de mujeres en la República Dominicana, entendiéndose este como un colectivo integrado de manera diversa por organizaciones formales como las ONG del área de la mujer, organizaciones comunitarias de base (OCB) de mujeres, territoriales urbanas y rurales, algunas sectoriales (amas de casa, productoras rurales), integradas en organizaciones provinciales o regionales (de segundo nivel) y nacionales (de tercer nivel); junto a mujeres profesionales y feministas independientes. Se podría establecer que, desde mediados de los 70, este sujeto colectivo ha venido actuando con sus altas y bajas, a veces de forma más estructurada, a veces disperso, pero siempre en la búsqueda de incidir en las políticas públicas para la igualdad de género.

En general, se reconoce un aporte significativo del movimiento de mujeres a las reformas del Estado en orden a la participación y creación de ciudadanía; y de manera más específica, a establecer la igualdad entre mujeres y hombres, mediante la demanda y adecuación de la legislación dominicana a los convenios y a las normativas internacionales. Este ha sido un proceso de negociaciones y consensos entre distintos sectores de la sociedad, incluyendo la participación de la anterior Dirección General de Promoción de la Mujer (DGPM), luego del Ministerio de la Mujer; en alianza con mujeres legisladoras de distintos partidos políticos en transcurso de lobby a lo interno de las cámaras; y la sociedad civil representada por el movimiento de mujeres. Como sociedad civil, en algunos momentos han confluído con mujeres de organizaciones profesionales y gremiales.

En este conjunto de legislaciones se pueden citar, la revisión del Código Civil desde los ochenta, la Ley No. 24-97 contra la Violencia intrafamiliar y de género, la cual ha uni-

ficado a distintas instancias del Estado en torno a la prevención, sanción y atención a las víctimas de violencia de género e intrafamiliar, vinculando al Ministerio de Salud Pública, la Procuraduría General de la República, la Policía Nacional y otras organizaciones de mujeres y sector privado. Posteriormente, la Reforma de la Ley General de Salud, 42-01, fue un espacio de participación del movimiento de mujeres a través de la Coordinadora de ONG del Área de la Mujer, donde el tema de la despenalización del aborto obtuvo pocos aliados, y un gran frente dirigido por la Iglesia Católica. Al mismo tiempo, a lo largo de más de una década, se ha venido monitoreando la reforma al Código Penal, con la intención de evitar el retroceso de los derechos alcanzados a través de la nombrada Ley contra la violencia. En ese orden, se han creado espacios colectivos como el Foro por la Reforma Constitucional del 2010, con propuestas concretas, y con posicionamientos precisos sobre aspectos trascendentes para el país, como el artículo 30, hoy 37.

Asimismo, los aportes del movimiento de mujeres sigue siendo una contribución importante a la participación y a la democracia, a través de la modificación de la Ley Electoral, con el establecimiento de la cuota de participación de las mujeres en las boletas electorales de los partidos. Asimismo, respecto a la Ley No. 176-07 de los Ayuntamientos Municipales y el Distrito Nacional, la participación de las mujeres, con una concepción inclusiva de la democracia, permitió imprimirle a esta normativa la participación de la mujer en los gobiernos locales. Aun en la actualidad, el monitoreo de la distribución del poder entre hombres y mujeres en las estructuras del estado se ha incorporado al análisis de la sociedad, y aun cuando los partidos políticos no le prestan suficiente atención, y encuentran los medios para escamotearla, participación de las mujeres crece.

9.2 Aportes específicos a la Administración Pública

El aporte más significativo del movimiento de mujeres a la administración pública, ha sido la formación de recursos humanos con conocimientos, capacidades y experiencia sobre la teoría feminista y los instrumentos metodológicos para la implementación de las normativas en coherencia con las legislaciones⁷³; así como las investigaciones y los análisis sociales para documentar e identificar las situaciones existentes de desigualdad en la sociedad dominicana.

Algunas ONG pioneras en el tema, como el Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF)⁷⁴, con los primeros cursos sobre teoría feminista, investigación sobre mujer rural, salud, mujer urbana, entre otros; además con sus publicaciones y un centro de documentación abierto a todo público, contribuyó a colocar la mujer como tema en las ciencias sociales del país; y a la formación de líderes y empleadas de las ONG y grupos políticos progresistas, desde los ochenta hasta la fecha. Posteriormente, el Centro

73 Zobeida Cepeda. "Aportes del Movimiento Feminista" El Municipio.com 20 de Marzo 2013.

74 http://www.opd.org.do/index.php?option=com_content&view=article&id=923:centro-de-investigacion-para-la-accion-femenina-cipaf&catid=138:perfiles-sc

de Estudio de Género⁷⁵ de la Universidad INTEC, con sus investigaciones y la Maestría en Género y Desarrollo, ha contribuido a formar los recursos humanos especializados para las ONG y el Estado, ha contribuido a capacitar el personal para las oficinas sectoriales de género y para las oficinas territoriales del Ministerio de la Mujer. Incluso, las ONG de mujeres en general, formaron de manera empírica el primer conjunto de mujeres contratadas por el Estado con experiencia sobre el tema.

En algunos momentos, este ingreso de las mujeres del movimiento al servicio público ha sido criticado y calificado como una cooptación del movimiento por el Estado; especialmente en la segunda mitad de la década de los noventa, sin embargo esos momentos han representado un aporte cualificado a las políticas públicas⁷⁶. Otras mujeres han pasado a ser personal de las instituciones de cooperación a nivel local, lo cual aunque restringe su activismo dentro del movimiento contribuye a ubicar el tema adecuadamente.

A lo largo de estos años, el movimiento de mujeres ha mantenido un vínculo directo con el Ministerio de la Mujer, para demandar la equidad de género; aun reconociendo las debilidades en el liderazgo de este mecanismo para monitorear las demás instituciones públicas. Esta coordinación se mantiene en torno a temas de coincidencia, respetando las especificidades de cada espacio, incluso en algunos foros internacionales como el Comité de seguimiento a los avances de la CEDAW, cada entidad ha elaborado sistemáticamente informes separados, los cuales han contribuido a cualificar las políticas públicas. En otras ocasiones, se han establecido acuerdos, en base a propuestas concretas.

En la agenda del movimiento de mujeres han surgido nuevos temas, a partir de la experiencia con la Reforma Constitucional y la asunción pública del derecho al aborto, por este colectivo. Los derechos sexuales y reproductivos han pasado a ser casi centrales en esta agenda, coincidiendo también con el proceso de reforma al Código Penal, en lo cual ha contado también el posicionamiento de algunas ONG de corte más feminista, como la Colectiva Mujer y Salud. Por otra parte, PROFAMILIA que ha sido una institución dirigida a la planificación familiar, vinculada tradicionalmente a la agenda internacional en el tema también han marcado su influjo en la agenda actual del movimiento. Así como el Foro Feminista, un colectivo de mujeres feministas independientes.

Estas demandas están conectadas a las políticas públicas, y las mismas impactarían de manera significativa en la reducción de la tasa de mortalidad materna con la disminución de los abortos realizados en condiciones de riesgo, y el descenso de los embarazos en la población adolescentes. Si el gobierno define políticas públicas en ese orden, la educación sexual en las escuelas se ampliaría, y dejaría de ser un discurso ambivalente que no transfiere a las adolescentes especialmente, un mensaje claro sobre el

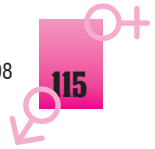
75 <http://www.intec.edu.do/investigacion-y-vinculacion/prestacion-de-servicios/laboratorios-centros-y-grupos-profesorales/item/centro-de-estudios-del-genero-cege>

76 Centro de Estudios de Género /INTEC. El Género en la Agenda Pública Dominicana. Estudio de caso y análisis comparativo. Santo Domingo, 2002. Pág. 15

conocimiento de su cuerpo y su empoderamiento personal y social. Estas demandas comprometen al Ministerio de Salud Pública, específicamente en la salud reproductiva de las mujeres, en la atención adecuada a las mujeres. Asimismo, el Ministerio de Educación deberá asignar un presupuesto adecuado y las condiciones logísticas en los centros educativos para implementar una educación sexual adecuada a las necesidades de la población escolar, con lo cual mejorar su eficiencia, y a poder mostrar resultados concretos. Y, por otra parte el Ministerio de la Mujer como responsable de implementar y evaluar las políticas de igualdad y equidad de género, también estaría comprometido con estos resultados.

En general, la situación de la administración pública respecto a las condiciones laborales del funcionariado, y específicamente de las mujeres en este sector, no ha sido un tema atendido por el movimiento de mujeres. Tampoco la Reforma del Estado, incorporó la equidad de género ni motivó a una participación abierta de este sector social en los procesos de transformación. Generalmente, la participación del movimiento de mujeres en las reformas legislativas, no han sido apoyados por el Estado sino con recursos provenientes de la cooperación internacional⁷⁷ Aunque el movimiento de mujeres fue un actor importante en la promoción de la anterior Dirección General de Promoción de la Mujer (DGPM) a la categoría de Ministerio, sin embargo no se podría adjudicar que este resultado haya sido un resultado exclusivo de un sector.

La contribución del movimiento de mujeres a las políticas de género en la Administración Pública, se han desarrollado en las siguientes áreas: a) Mediante la participación por demandas para que se integre la perspectiva de las mujeres en los procesos sociales, contribuyendo a ensanchar la democracia, incluso a su cualificación al mostrar aspectos de la realidad social no visibilizadas por otros actores; b) Contribuyendo a la reforma del Estado para adecuar la legislación al marco jurídico democrático, con carácter inclusivo, que haga efectivos los derechos humanos de las mujeres; específicamente en la Ley General de Salud, Ley contra Violencia de género e intrafamiliar, Ley de Municipios, Código Penal; c) También cuenta, la formación de personal técnico, desde las ONG como el CIPAF, el Centro de Estudios de Género y otras más, en aspectos teóricos y metodológicos, muchos de estos recursos humanos formados han ingresado al servicio público, al Ministerio de las Mujer o en oficinas sectoriales, a fin de hacer efectiva las legislaciones y las políticas públicas.



10.

Políticas coherentes con el concepto de participación reforzada

“se promueve una cultura ciudadana más comprometida con los asuntos públicos, dispuesta a colaborar y a interactuar, respetando la diversidad.”

Cartas Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Administración Pública.

10.1 El principio de participación reforzada

La Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública establece los mecanismos para garantizar la participación; según su art. 22, las administraciones públicas deberán propiciar; el acceso a información de interés, la difusión pública de canales de comunicación abierta y permanente, la invitación pública a la ciudadanía a vincularse a la administración pública, la respuesta a tiempo y de forma adecuada, la provisión de mecanismos participativos destinados a grupos o sectores sociales con condiciones especiales, asimismo establecer mecanismos de colaboración adecuados, y la gestión transparente de intereses a instancias de colectivos específicos en el marco de las políticas y las normas vigentes.

En general, una revisión de los mecanismos establecidos desde el MAP, para promover la participación de la ciudadanía ha sido la gestión del gobierno electrónico. Estas funciones están a cargo de la Oficina Presidencial de Tecnología de la Información y Comunicación, la cual tiene la responsabilidad de planificar, dirigir y ejecutar las acciones necesarias para implementar el Gobierno Electrónico, a través del uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) y su difusión⁷⁸.

Es en este contexto, cada Ministerios disponen desde su página electrónica, ofrece información por áreas: publicaciones, documentos de consulta, información general, estadísticas, entre otras. Muchas de las informaciones recabadas para este estudio se obtuvieron por esta vía. Los cuatro ministerios de referencia para este estudio, al igual que otras ofrecen información accesible.

78 Este organismo fue creado en Septiembre 2004, mediante Decreto. 1090-04, y en su website establece, entre sus funciones principales se compromete con la modernización del Estado, con la eficiencia y la calidad, con la coordinación entre los diversos sectores público, privado y sociedad civil con miras a optimizar los recursos. Y para promover la adopción y uso de las tecnologías de la información y comunicaciones en las entidades públicas, particularmente para su mejor relación con los ciudadanos. <http://gobiernoelectronico.gob.do/>

Además, algunas entidades públicas ofrecen informaciones especializada en línea, como el Ministerio de Administración Pública, dispone del Sistema de Monitoreo de la Administración Pública (SISMAP), el cual permite constatar el nivel de información suministrada por las distintas dependencias del gobierno central sobre nueve indicadores de gestión, de acuerdo a cuyo resultado se le asigna una puntuación porcentual, estos puntajes son accesibles para el monitoreo ciudadano del seguimiento del MAP a la administración pública. Esta misma entidad dispone además, del Sistema de Administración de servidores Públicos (SASP), un sistema integrado las estadísticas de los recursos humanos del sector público centralizado. Estas informaciones permiten realizar diagnósticos y tomar decisiones oportunas. Cada institución pública de manera particular, recibe apoyo para la gestión electrónica de sus recursos humanos desde el MAP.

10.2 A un gobierno electrónico, se le responde electrónicamente

La Ley No. 41-08 y sus respectivos reglamentos de aplicación, no contienen mecanismos, planes o acciones para estimular o promover la participación ciudadana directamente. El énfasis de estos documentos está centrado en los aspectos técnicos de la gerencia de personal aplicado a la Administración Pública, con énfasis en los aspectos legales y procedimentales. No se prevé ningún tipo de vinculación con la ciudadanía, más allá de ser meros receptores de los servicios que ofrece la Administración Pública. La Carta Compromiso al Ciudadano en el portal del MAP, no han sido imitada por otros ministerios con vínculos directos de servicios a la ciudadanía.

En esta exploración se identificó el portal de quejas y reclamaciones, que parece ser el canal más idóneo para recibir la opinión de la ciudadanía sobre el funcionamiento de las instituciones públicas, con las limitaciones propias debido restricciones para personas no alfabetizadas y sin acceso a la red, tratándose de un país con limitaciones en ambos aspectos. En este portal se dispone de las quejas y reclamaciones presentadas por la ciudadanía organizados por instituciones, por regiones y por tipos, del 1 enero al 4 de diciembre del año 2012.

Un análisis de las informaciones muestra conclusiones importantes. Durante este periodo se identificaron 3,861 quejas, equivalentes a una queja por cada 2,500 habitantes aproximadamente. Con una representatividad por regiones como muestra la Tabla 24. El número mas alto de participantes provienen del área metropolitana de Santo Domingo (50.17%), es decir la mitad, que sumado a la Región Valdesia, debido a la proximidad entre ambas, alcanza un 60.22%. Seguida por la región del Cibao con el 17.55%. En menor proporción la Región Este, representado por Higuamo y Yuma, con el 10.18%; y finalmente, la Región Sur, integrada por Enriquillo y El Valle, con el 8.24%, como se detalla en la tabla siguiente.



Tabla 24. Quejas y reclamaciones de la ciudadanía al portal del gobierno según regiones, en número y porcentajes. Periodo 1 enero al 4 de Diciembre 2012

Regiones	Cantidad	Porcentaje
Metropolitana	1,937	50.17%
Valdesia	388	10.05%
Cibao Norte	301	7.08%
Cibao Nordeste	92	2.38%
Cibao Noroeste	84	2.18%
Cibao Sur	228	5.91%
Enriquillo	235	6.09%
El Valle	83	2.15%
Higuamo	204	5.28%
Yuma	189	4.90%
No Asignada	120	3.11%
Totales	3,861	100.0%

Fuente: Elaboración propia, Gobierno electrónico. www.gob.do

Según las instituciones a quien se le remite la queja, el Programa Solidaridad es a quien se realiza el mayor número de demandas, con el 32.25%. La segunda institución es el **Ministerio de Educación** (12.22%), que debido al interés sobre el mismo, a continuación se especifican los tipos de quejas y reclamaciones de la ciudadanía, como son: cobro por un servicio que se estipula gratuito, el “maltrato ciudadano”⁷⁹; denuncias de discriminación que se podría sumar al anterior; irregularidad en la docencia; escuelas en malas condiciones, falta de cupo en escuelas, negación de brindar servicio, falta de pago a personal, retraso en inicio de docencia, problemas con la inscripción, subsidio por maternidad y lactancia, problemas con el desayuno escolar, entre otras.

La siguiente institución con mayor número de reclamos, es la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (5.80%), y luego el **Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social** (4.12%). A este ministerio se le demanda, la negativa a ofrecer el servicio de salud, por maltrato ciudadano, casos de negligencia, falta de higiene, contaminación y abuso de medio ambiente, entre otras.

De acuerdo al tipo de quejas, la mayor frecuencia se refiere a problemas para consumir subsidio del Estado, suponemos se trata de personas beneficiarias del Programa Solidaridad (16.29%), seguido por las quejas por modificación de datos, cambios de titular de subsidio o inclusión de información en los datos familiares, que también corresponden al programa de subsidio de ayuda social del gobierno (6.34%); en menor proporción se ubica el cobro por servicio considerado gratuito (5.10%), maltrato al ciudadano

79 La categoría “maltrato ciudadano”, en el ambiente escolar supone quizás el maltrato a niñas, niños y adolescentes, lo cual podría significar una situación de gravedad (comentario propio EA)

(5.02%), subsidio por maternidad y lactancia (4.01%), solicitud de inclusión en Programa Solidaridad (3.81%), entre otro

En general, se destaca una alta frecuencia de reclamaciones sobre irregularidades relacionados con el Programa Solidaridad, el programa de subsidio condicionado a la población en situación de pobreza, que abarca alrededor de medio millón de hogares en todo el país. Este puede ser un indicador de que las barreras para las personas iletradas y en pobreza no son tales, además refiere el alto nivel de insatisfacción entre esta población, y prueba que este medio funciona. Solo necesita mayor promoción, e idear otras formas de acceso público desde las mismas instituciones.

El Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud Pública se encuentran entre las primeras cuatro instituciones públicas con mayor número de quejas y reclamos, incluyendo en el primero de estos el reclamo por subsidio de maternidad y lactancia, una demanda de las maestras, y que posiblemente coincide con la denuncia acerca de las licencias de maternidad y el pago de sustitución. A propósito, sería importante incluir en las estadísticas el tipo de reclamo, diferenciado por mujeres y hombres.

Tabla 25. Quejas y reclamaciones de la ciudadanía al portal del gobierno según instituciones, en número y porcentajes. Periodo 1 enero al 4 de Diciembre 2012

Institución	Cantidad	Porcentaje
Programa Solidaridad	1,245	32.25%
Ministerio de Educación	472	12.22%
Superintendencia de Salud y Riesgos Lab.	224	5.80%
Ministerio de Salud Pública y AS.	159	4.12%
Corporación de Acueducto y Alc. SD	143	3.70%
Policía Nacional Dominicana	105	2.72%
Procuraduría General de la República	103	2.67%
Administradora de Subsidios Sociales	91	2.36%
Dirección Informac. Defensa Afiliados SS	86	2.32%
Sistema Único de Beneficiarios	84	2.18%
Empresa Distribuidora de Eléct. Este	82	2.12%
Seguro Nacional de Salud	82	2.12%
Otras restantes	985	25.51%
Totales	3,861	100.00%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del portal www.gob.do

Tabla 26. Quejas y reclamaciones de la ciudadanía al portal del gobierno según tipos de problemas, en número y porcentajes. Periodo 1 enero al 4 de Diciembre 2012

Tipos de problemas	Cantidad	Porcentaje
Problemas para consumir subsidio	629	16.29%
Modificación datos subsidio	245	6.34%
Cobro por servicio gratuito	197	5.10%
Maltrato ciudadano	194	5.02%
subsidio por maternidad y lactancia	155	4.01%
Solicitud inclusión al Prog. Solidaridad	147	3.81%
Lentitud en procesos	146	3.78%
Casos de negligencia	137	3.55%
Inclusión de beneficio adicional	132	3.42%
Dificultad para contactar institución	118	3.06%
Negación a brindar servicio	116	3.00%
Falta de agua	91	2.36%
Inconformidad con el servicio	90	2.33%
Solicitud de servicio	75	1.94%
Contaminación o abuso medio amb.	74	1.92%
Irregularidad en procesos	43	1.11%
Falta de servicio eléctrico	42	1.09%
Discriminación	40	1.04%
Beneficiario pendiente de entrega	40	1.04%

Fuente: Elaboración propia, Gobierno electrónico. www.gob.do

Otro aspecto positivo para informar la ciudadanía, obviando el carácter restrictivo al acceso a internet, son los portales de todas las instituciones públicas, organizadas, con información importante, algunas actualizadas, que permiten obtener información inmediata. Algunas instituciones además, disponen del servicio de ventanilla única, lo cual permite obtener o completar informaciones, incluso realizar pagos; como la Dirección General de Impuestos Internos, con posibilidad de realizar pagos impositivos por esta vía. Asimismo, el Ministerio de Industria y Comercio dispone de una ventanilla única para procesar en línea proyectos de inversión.

10.3 Otras formas de participación ciudadana

Algunas Ministerios disponen de canales que vinculan su quehacer con las comunidades, como el Ministerio de Educación, el cual dispone de un Departamento de Participación Comunitaria, y establece la creación de Asociaciones de Padres, madres y



amigos de la escuela (AMPAE), las cuales forman parte de la estructura de los centros educativos a nivel local. La ordenanza 09-2000, instituye estas organizaciones, según el artículo 185 de la Ley General de Educación (66-97).⁸⁰ A nivel comunitario, también se integran a título de colaboración, otras organizaciones como las asociaciones de mujeres, organizaciones de productores, iglesias, dependiendo de la dinámica de las Juntas de Centros, para coordinar el liderazgo comunitario alrededor de la escuela. En años reciente se ha impulsado, desde el mismo ministerio, un mecanismo de coordinación con el sector privado empresarial, mediante la modalidad de apadrinamiento, una forma de canalizar apoyo logístico y económico a los centros escolares.

El Ministerio de Educación también dispone de otras instancias de participación y coordinación a nivel nacional, en la modalidad de mesas técnicas en torno a problemáticas que afectan la población escolar, como la mesa técnica sobre educación sexual y el Comité de atención al Embarazo en adolescentes, donde participan otras instancias del gobierno, ONG nacionales y algunas instituciones de cooperación multilateral.

En el Ministerio Salud Pública la participación de la ciudadanía no es visible, aunque la Ley General de Salud estable entre sus objetivos, promover y garantizar la participación social, y en otro de los artículos establece el derecho de la población a participar en las actividades de salud, en los términos logísticos, políticos y en otros sentidos, en las acciones de este ministerio no se incorpora la participación ciudadana. La reforma del sector salud, fue una de las primeros procesos que se llevaron a cabo en el país desde la década de los 90, la cual se concretizó en una Ley General de Salud (42-01) y un Sistema Dominicano de Seguridad Social (Ley No. 87-01), al calor de los primeros procesos de reforma con una limitada participación ciudadana, pues los mismos se realizaron con una participación principal del sector industrial y empresarial, del Colegio Médico, los gremios de las enfermeras, algunas centrales sindicales, pero la ciudadanía como tal, la población receptora de los servicios de salud no estuvieron representados.

A nivel de las localidades más pobres, de las comunidades pequeñas y rurales, existen las promotoras y promotores de salud que generalmente pertenecen a una Unidad de Atención Primaria (UAP), quienes realizan una labor de seguimiento a la salud de la comunidad, especialmente a niños y niñas en edad de vacunación. Generalmente, es a través de estas personas que se establecen los vínculos comunitarios para mantener abierta la comunicación, también se establecen coordinaciones con los centros educativos y con las organizaciones comunitarias.

El Ministerio de la Mujer de manera formal, no prevé en su constitución la participación de la ciudadanía, sin embargo, como se precisó en la sección anterior, el movimiento de mujeres mantiene comunicación permanente con la institución, en torno a la agenda del movimiento o la del Ministerio. El Ministerio de la Mujer, reconoce la importancia de este relacionamiento para el alcance de los objetivos y la implementación de las políticas públicas con equidad, y tradicionalmente ha estado abierto a las

80 Educando. El portal de la Educación Dominicana. “Las Asociaciones de Padres, madres y tutores de la escuela”. <http://www.educando.edu.do/articulos/familia/las-asociaciones-de-padres-madres-y-tutores-de-la-escuela/>



organizaciones de mujeres y al movimiento. Generalmente se han establecido acuerdos estratégicos para el establecimiento con el objetivo de avanzar en los procesos de igualdad, especialmente en las reformas legislativas.

Esta evaluación de las políticas de participación ciudadana implementadas desde la administración pública, y la aplicación del concepto de participación reforzada, enfocado hacia la vulnerabilidad social de las mujeres, demuestra que; a) La Ley No. 41-08 no establece mecanismos de participación ciudadana, aunque en su portal electrónico el MAP ofrece información detallada de su quehacer, la cual sirve además como medio de información para las demás instituciones públicas; b) Desde el MAP se ha impulsado el Gobierno Electrónico, mediante el cual todas las instituciones públicas disponen de portales electrónicos con información organizada, con rapidez, para informar a la ciudadanía; c) Además se dispone del portal de quejas y reclamaciones, donde la ciudadanía puede escribir sus dificultades con los servicios públicos, y según sus propias estadísticas el público lo utiliza, incluyendo los sectores de menor ingreso receptores del subsidio del Programa Solidaridad; c) No obstante, este portal no establece con claridad el destino que reciben estas quejas, si se tramitan a las instituciones demandadas, o se devuelve una respuesta al demandante; d) En las estadísticas por instituciones, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud Pública, ocupan dos de los primeros cuatro lugares que reciben mayor número de quejas, lo cual refleja el impacto de estas instituciones en la ciudadanía; e) El Ministerio de Educación dispone de mecanismos propios de participación comunitaria en los centros educativos; f) El Ministerio de Salud Pública no dispone de canales de comunicación comunitarios; y g) El Ministerio de la Mujer reconoce vínculos de coordinación con el movimiento de mujeres.

La Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública data del 2002, se define a sí misma como un instrumento de promoción de la participación de la sociedad civil en la gestión pública con la intención de hacerla más eficiente y eficaz, para alcanzar un impacto positivo en el desarrollo social y en la calidad de vida de toda la población.

Textualmente, la carta define la participación ciudadana en la gestión pública, como “el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y pueblos indígenas.”⁸¹

En su art. 7, la carta compromete los poderes públicos en su responsabilidad de promover el ejercicio del derecho a la participación ciudadana en la gestión pública, dedicando recursos, estableciendo los medios y las normativas para hacer valer este derecho, con atención especial a los sectores en situación de exclusión y de mayor vulnerabilidad social.

Y, más adelante en su art. 18, especifica los ámbitos en que se debe reforzar los mecanismos de participación, hacia aquellos sectores sociales en situación de vulnerabilidad, citando , “la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, los afrodescendientes, las personas con discapacidad, los migrantes, los niños, niñas y jóvenes, los adultos mayores; al igual que los derechos de acceso a la justicia, a la inclusión social, al ejercicio de la libertad religiosa, al uso de los espacios públicos, a la igualdad de género, ...”

81 Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. Lisboa, Portugal, 25 y 26 de Junio de 2009. Pag. 4

11.

Recapitulaciones finales

11.1 Principales conclusiones del Estudio

1. El estado dominicano ha firmado una serie de convenios y tratado internacionales, en los cuales se compromete con implementar las medidas necesarias para promover la igualdad de género. Este principio de igualdad se ha integrado a las leyes sustantivas y adjetivas de la nación, y al mismo tiempo se han creado los mecanismos institucionales para su implementación. La estrategia Nacional de Desarrollo al 2030 establece en su Objetivo 2, el compromiso explícito con la igualdad y equidad de género en las políticas, programas y proyectos. Se espera que la igualdad de género como principio atraviese las políticas públicas y su quehacer.
2. En el contexto de la sociedad dominicana se identifican aspectos culturales, sociales y políticos de discriminación contra la mujer, aunque se han integrado masivamente a la educación incluyendo el nivel terciario. En el mercado laboral, el acceso de la mujer al empleo no está garantizado, las mujeres sufren un mayor desempleo, reciben salarios más bajos, según se constató. Del mismo modo, su participación política no ha encontrado suficiente respaldo en los liderazgos tradicionales masculinos y conservadores; lo que se refleja en su baja participación en los espacios de toma de decisión del Estado y el incumplimiento de la ley de cuota en el acceso a los cargos electivos.
3. La revisión de la Ley No. 41-08 y del Reglamento para su aplicación, demuestra que carencias importantes en cuanto a situación específica de las mujeres en el mercado laboral, y específicamente en la función pública; respecto a los procesos de personal desde el reclutamiento, ingreso, los registros de personal, las condiciones laborales y el ambiente de trabajo, desde un enfoque de trabajo decente. El MAP como organismo rector de la gestión de personal, debe conocer a fondo las implicaciones sociales, económicas y políticas que afectan a las mujeres al tratar de cumplir con dos roles incompatibles tradicionalmente, y asumir que las políticas de personal no son 'neutras', y por ignorando no tienen medidas para contrarrestar ese impacto.
4. En el empleo público en sentido general, hay una alta proporción de participación femenina, especialmente en los ministerios donde se realizan actividades asociadas a la educación y el cuidado de personas, como el Ministerio de Educación y Ministerio de Salud; en cambio otros tienen mayor participación masculina, como el Ministerio de Medio Ambiente y las áreas tecnológicas. Esta segregación de las instituciones

y sus recursos humanos, confirma la presencia de una cultura institucional basada en la tradicional división sexual del trabajo, que demanda de un nuevo enfoque del trabajo, inclusivo, que reconozca las condiciones de libertad, que contribuya a ver el trabajo como una actividad libremente elegida.

5. La incorporación de servidores públicos a la carrera administrativa en tres de los cuatro ministerios de referencia en este estudio son mayoritariamente mujeres, en consonancia con la mayor participación de mujeres en estas instituciones. Sin embargo, los Ministerios de Educación y Salud Pública son los más numerosos en servidores públicos, pero poseen la proporción de incorporaciones más bajas; considerando que estos dos ministerios requieren de carreras especiales como la Carrera Docente y la Carrera Sanitaria, esta última en proceso de aprobación por el poder legislativo; se requiere celeridad de este proceso y que un número mayor de servidores y servidoras públicas alcancen estabilidad en sus cargos, y se garantice mayor eficiencia, eficacia y permanencia de la planificación del gobierno.
6. En cuanto al nivel salarial de los servidores públicos en tres de estos cuatro ministerios, exceptuando el MAP, se destaca lo siguiente: alrededor de 55% de este personal recibe el equivalente a uno y dos salarios mínimos, y hay servidores públicos que perciben salarios inferiores al salario mínimo promedio del sector privado. El conjunto de servidores con ingresos medios representa alrededor de un tercio de la totalidad. Y, quienes reciben salarios por encima de 50 mil pesos son menos del 3%. En relación al costo de la canasta básica la mayoría de estos servidores públicos solo puede adquirir la canasta básica para el quintil de menor ingreso, lo que se traduce en condiciones de pobreza.
7. La distribución del nivel salarial desagregado por sexo, muestra que en el rango de menor salario la participación de los hombres es mayoritaria, sin embargo las mujeres tienen mayor participación en los rangos salariales medios; esta participación comienza a descender cuando se incrementa el rango salarial dando mayor participación a los hombres en los rangos más altos, exceptuando el Ministerio de la Mujer. Este comportamiento de las escalas de salarios no es particular a la Administración Pública, sino a la mayoría de las organizaciones sociales, una limitación generalizada que restringe el ascenso de las mujeres a los niveles más altos de las organizaciones, calificado como "techo de cristal".
8. Las mujeres tienen una participación limitada en los tres poderes públicos, común a tres ministerios de referencia, exceptuando el Ministerio de la Mujer. Los otros tres están dirigidos por hombres, y a nivel de los viceministerios también la mayoría son hombres. En cada institución se constata una mayor participación de las mujeres en los puestos subordinados y medios, ocupando cargos técnicos y de dirección media, donde se realizan jornadas intensas para garantizar la calidad de los servicios.
9. En general, los bajos salarios que perciben las mujeres en sus puestos de enfermeras, maestras, médicas y empleadas de oficina, en la administración pública; y por otra parte la alta tasa de mujeres jefas de hogar como únicas proveedoras del ingreso familiar, las obliga a laborar en dos y hasta tres turnos de trabajo, situación que



causante de estrés y de enfermedad que requieren de la atención de las políticas del Estado. La identificación de los trastornos mentales, y el cáncer, en las principales enfermedades de las maestras y las enfermeras, llaman la atención sobre las condiciones laborales y la necesidad de atender las legislaciones de la OIT que aconsejan establecer planes laborales que protejan los derechos de los trabajadores con responsabilidades familiares.

10. El análisis de las informaciones proveniente de las nóminas se identifica la existencia de puestos y labores adscritas por sexo, como las tareas de secretarías y recepcionistas desempeñadas por las mujeres. En tanto los puestos de chofer y seguridad, son realizados por los hombres. En la Dirección de Recursos Humanos de los cuatro ministerios de referencia, todas son mujeres. En los cargos relacionados con tecnología de la información, la mayor participación es masculina. Sin embargo, algunos oficios están cambiando, como el de conserje mayormente femenino, al cual están incursionando algunos hombres, y en mensajería están participando algunas mujeres como mensajería interna.
11. En algunos puestos el salario y posiblemente otros prejuicios hacen diferencias, por ejemplo la labor de dirección de centros educativos, que tradicionalmente había sido mayormente masculina, en los resultados de este estudio se constatan diferencias importantes según el nivel educativo y el salario. En el nivel inicial las mujeres conforman la casi totalidad de los cargos. En el nivel básico las mujeres directoras son mayoría, pero participan hombres. En el nivel medio desciende significativamente la participación de las mujeres directoras. Y en los politécnicos la dirección casi total la ejercen los hombres. Estos cambios van acompañados de incrementos en la escala salarial a cada nivel de ascenso.
12. La profesión médica se ha venido feminizando desde hace dos décadas, el mayor número de estudiantes en esta área son mujeres. A nivel de los hospitales públicos, en la nómina analizada las mujeres médicas son mayoría. Sin embargo, los puestos de dirección en los hospitales son masculinos. Similar situación se identificó respecto a la enfermería, con un 97% de participación femenina, y los jefes de enfermería también son hombres. Igual ocurre con los gremios profesionales de maestras y enfermeras, ambos dirigidos por hombres, siendo la participación de las mujeres en la base casi la totalidad.
13. El presupuesto asignado a los temas críticos de género han demostrado ser insuficientes, de acuerdo a la gravedad de los problemas, si se toma como ejemplo la violencia de género y los feminicidios, cuyo costo al país representa además de la pérdida de vidas, orfandad, ruptura de hogares, pobreza y es una limitación para el desarrollo humano. Los planes preventivos no se han asumido con la adecuada cobertura y celeridad, y los protocolos de respuesta inmediata tienen un funcionamiento limitado a algunas áreas geográficas.
14. El presupuesto asignado al Ministerio de la mujer es uno de los más bajos entre el conjunto de las asignaciones ministeriales, y en algunas partidas depende de la cooperación internacional, lo cual ha sido así desde su inicio. Esta situación ha

- contribuido a limitar la atención del Estado a las políticas de igualdad y equidad de género con eficiencia, a falta de capacidad de respuestas a los problemas persistentes de desigualdad, falta de liderazgo en su rol de rectoría y monitoreo de la perspectiva de género en toda la sociedad.
15. Las oficinas sectoriales de género, como parte de la estructura institucional del estado para monitorear las políticas de género carecen de un marco legal adecuado, así como de protocolos de actuación, de recursos humanos con las cualificaciones necesarias, y de apoyo de parte del Ministerio de la Mujer para cumplir con su objetivo. Sus planes y acciones están condicionadas a la receptividad hacia el tema de la dirección institucional de turno, lo que deja sin efecto los propósitos originales que determinaron su creación.
 16. Las limitaciones a nivel de las estructuras formales del Estado para responder los temas de inequidad de género que persisten en el contexto de la sociedad dominicana, están relacionadas a la falta de un liderazgo político comprometido con el desarrollo humano y con la democracia. El liderazgo actual ha demostrado rasgos conservadores y tradicionales, que le impiden comprender los vínculos existentes entre la participación plena e integral de las mujeres a la sociedad y el desarrollo. Ambos procesos deben ir de manera simultánea, la mitad de la población está presta a participar, tenemos que crear las condiciones para la participación de la mujer.
 17. En el mercado laboral las mujeres son discriminadas por sus responsabilidades familiares, contraviniendo las disposiciones de las convenciones internacionales y de los acuerdos con OIT, y las propias leyes nacionales que protegen los derechos de las trabajadoras con familia, sean mujeres u hombres. Las OSC indicaron esta discriminación como una de las más comunes que afecta a las mujeres en los trabajos privados y públicos.
 18. Otras discriminaciones existentes en el mercado laboral son el acoso laboral y el acoso sexual, las cuales parecen invisibles en la sociedad dominicana. Sin embargo en el país una de cada tres mujeres que trabaja ha sido acosada sexualmente, tanto en la administración pública como en las empresas privadas, sin que las mujeres demanden protección por esta causa. El acoso sexual ocurre en todos los niveles de la administración pública, algunos de los casos han trascendido a los medios de comunicación. En la administración pública no se han realizado campañas preventivas, ni se han creado las condiciones para que las mujeres denuncien este tipo de agresión, que afecta a las mujeres principalmente, trastoca el ambiente laboral, y reduce la eficiencia de las organizaciones.
 19. Las políticas de igualdad y equidad de género han estado ausente de la administración pública, y el Ministerio de la Mujer reconoce esta ausencia, sus efectos sobre las oficinas de género en las demás dependencias del Estado. Las coordinaciones con el organismo rector de las políticas y los procesos de la Administración Pública no se han realizado hasta el momento de este estudio, se identificaron diversas causas como falta de comunicación al nivel adecuado, de voluntad política, y desinformación sobre el tema.



20. La carencia de políticas de personal con equidad de género han limitado la atención a aspectos fundamentales de las relaciones laborales y de las condiciones de trabajo que afectan especialmente a las mujeres, como las ya citadas anteriormente, discriminación por dependencia familiar, acoso laboral y acoso sexual. Sin embargo, se constató en el estudio otros tipo de violaciones a los derechos de las mujeres que trabajan, específicamente en el Ministerio de Educación no se realiza el pago de sustitución por licencias de salud de maestras y maestro, teniendo la persona afectada que realizar el pago de su salario.
21. Con respecto a las licencias por asunto de maternidad, también se presentan situaciones irregulares en ese mismo orden, las cuales comprometen la titular del cargo a pagar una persona sustituta de su propio salario. Estas infracciones aunque han sido identificadas, no tienen una solución formal y precisa de parte de esa institución, y son las maestras las que resultan directamente perjudicadas.
22. La participación de la sociedad civil en la gestión pública prevista en la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana, tiene un limitado impacto en las políticas de género; porque el movimiento de mujeres no ha colocado los problemas que afectan a las mujeres en la administración pública en su agenda. Las condiciones de trabajo como los bajos salarios, la discriminación, el acoso laboral y sexual no han sido los temas de la agenda del movimiento de mujeres. Ni siquiera en las agendas de los gremios de docentes y de enfermeras se han asumido los problemas que afectan a estas mujeres como trabajadoras.

11.2 Recomendaciones para avanzar

En este informe se identificó una lista importante de inequidades y condiciones que afectan a las mujeres en su vida laboral en la función pública, desde la perspectiva de trabajo decente. En general, se tiene conciencia de que esta situación no es exclusiva del sector público, aun cuando algunos indicadores favorecen a las mujeres que laboran en este sector, existen limitaciones reales derivadas principalmente de las responsabilidades familiares y la cultura laboral despótica y androcéntrica, por lo que se plantea la necesidad de establecer políticas públicas que contribuyan a cambiar esa situación. En esa línea, le corresponde al Gobierno liderar el proceso, servir de modelo a otros actores sociales, mostrar como las instituciones deben proceder basadas en principios de justicia, equidad y democracia.

En ese orden, sería importante recomendar a los dos sectores involucrados en este proceso: de una parte el gobierno a través del Ministerio de la Mujer y el MAP y, a los gremios profesionales y laborales, a las organizaciones de mujeres y a toda la sociedad civil, como actores más interesados y comprometidos.



a) Responsabilidad del Gobierno: Ministerios de la Mujer y Ministerio de Administración Pública

- El Ministerio de la Mujer, como líder de las políticas de Igualdad y Equidad de Género, debe realizar las actividades de lobby necesarias a lo interno del gobierno, en colaboración con Ministerio de Trabajo, para que la República Dominicana adopte las normativas de la legislación laboral recomendada por la OIT desde 1981, sobre protección a la maternidad y sobre trabajadores con responsabilidades familiares, visto que solo la implementación de estos mecanismos podrían garantizar los derechos de las mujeres en el espacio laboral.
- Se impone la necesidad de realizar una reforma de la Ley No. 41-08 de Función Pública y sus reglamentos, para incluir los aspectos de discriminación positiva en las normativas laborales internacional propuestas por la OIT referidas en el estudio, con la intención de garantizar conciliar el trabajo productivo y las necesidades familiares, con un enfoque de corresponsabilidad, en el cual deben confluir mujeres y hombres, las empresas y el Estado.
- Esta revisión de la legislación de Función Pública, implicaría la revisión de las normativas de los Departamentos de Recursos Humanos en todas las instituciones públicas; y todos los procesos de personal. Se remarca la necesidad de prestar atención a los empleados del estatuto simplificado, con los salarios de pobreza y en condiciones de desigualdad extrema, en cuyo rango se encuentran miles de mujeres conserjes y hombres porteros, y en otras funciones de suma importancia, tratados de manera discriminada.
- Estos cambios en la gestión de los recursos humanos del gobierno central, se deberían extender a los organismos autónomos y descentralizados, para promover el debido compromiso de todo el funcionariado público, en la construcción de una sociedad democrática, inclusiva y con equidad. Ninguna institución pública deberá tolerar de sus funcionarios actos de violencia contra la mujer comprobados y penalizados, esta situación debe significar la destitución de esa persona aun cuando haya sido una autoridad electa.
- En materia legal, es necesario acelerar mediante los medios adecuados promulgación de la Ley de Carrera Sanitaria, en tanto el personal de salud debe recibir las condiciones de trabajo necesarias, estabilidad y remuneraciones adecuadas, para atender los servicios básicos con suficiente calidad.
- El Ministerio de la Mujer, podría empezar por su propia casa, para implementar las políticas de conciliación entre el trabajo productivo y la vida familiar en la gestión de su personal, registrar y sistematizar la experiencia para el MAP, las demás instituciones públicas, y el sector privado.
- El Ministerio de Administración Pública, en su rol de gestión de los recursos humanos en el Estado, tiene el compromiso de renovarse y ampliar su visión a un mundo globalizado y abierto a la comunicación e innovación permanente, donde no cabe continuar operando con esquemas de arcaicos. Debe aprovechar sus

relaciones internacionales para conocer experiencias de los países donde las medidas de discriminación positivas para promover la corresponsabilidad y la conciliación entre trabajo productivo y familia se han implementado.

- El Ministerio de la Mujer, requiere elevar su liderazgo a lo interno del Gobierno, que se le asignen los recursos necesarios para poder realizar sus intervenciones con la calidad suficiente y poder mostrar lo que hace la diferencia cuando se aplican políticas de igualdad entre mujeres y hombres. No reproducir el rol subordinado que se espera de todas las mujeres en la sociedad.
- El Ministerio de la Mujer, como organismo responsable, comprometido y convencido de la necesidad de construir espacios laborales en condiciones de dignidad para las mujeres, debe tomar la iniciativa para establecer una relación fluida con el MAP, como punto inicial para emprender la oportuna y acelerada diligencia para establecer las políticas de conciliación laboral y de este modo la perspectiva de género en las políticas de administración de personal del Estado.

b) Sociedad civil y Movimiento de mujeres

- A la sociedad civil, las organizaciones de mujeres y los gremios que aglutina y organizaciones de servidores públicos, deberían conocer las legislaciones internacionales sobre protección a la maternidad y sobre trabajadores con responsabilidades familiares, a fin de mejorar su percepción sobre las condiciones de trabajo existentes en el país y los derechos de las personas que trabajan, mujeres y hombres.
- El movimiento de mujeres, junto a la sociedad civil, deben demandar frente al gobierno la ratificación de la legislación laboral y de los convenios internacionales, en materia de protección a la maternidad y responsabilidades compartidas, para avanzar en los derechos de las mujeres y los hombres a un trabajo decente, en todos los sectores público y privado, formal e informal.
- La Sociedad civil y el movimiento de mujeres deberían elaborar un plan de incidencia, para incorporar a los medios de comunicación y a otros actores sociales, en una campaña de demanda en este orden, que establezca un primer tramo en la ratificación de la legislación internacional por el estado dominicano, un segundo tramo para cambiar la legislación de Función Pública y todas las instituciones del Estado; y un tercer nivel a las empresas privadas y a toda la sociedad, a fin de garantizar las condiciones de trabajo decente para toda la sociedad.
- Por último, utilizar los datos de esta investigación como instrumento para el conocimiento y la toma de conciencia de estos sectores, para ejercer la acción ciudadanía a través de sus organizaciones, especialmente las mujeres.



Bibliografía consultada y citada

a) Bibliografía referida a las leyes, normativas, procedimientos y estadísticas

- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Carta Iberoamericana de la Calidad de la Gestión Pública. Aprobada por la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. San Salvador, 26 y 27 de Junio de 2008. Versión digital, S/f.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana de la Función Pública. Adoptada por la XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno Estoril, Portugal, 30 de noviembre y 1° de diciembre de 2009.
- Secretariado Técnico de la Presidencia. Oficina Nacional de Administración y Personal (ONAP). Guía para la evaluación del desempeño y conducta de los servidores públicos a ser incorporados a la carrera administrativa. Santo Domingo. Septiembre 2001.
- Ministerio de Administración Pública (MAP) Ley No. 41-08 de Función Pública. Santo Domingo, República Dominicana. Julio 2010.
- Ministerio de Administración Pública (MAP) Reglamento de Evaluación del Desempeño y promoción de los servidores y funcionarios de la Administración Pública (No. 525-09) (De aplicación de la Ley No. 41-08) Santo Domingo. Mayo 2011.
- Ministerio de Administración Pública (MAP). Instructivo de Reclutamiento y Selección de personal. Santo Domingo. Septiembre 2010.
- Presidencia de la República. Ministerio de Administración Pública (MAP). Reglamento de reclutamiento y selección de personal en la Administración Pública (524-09) (De aplicación de la Ley No. 41-08) Santo Domingo. Junio 2010.
- Ministerio de Administración Pública (MAP) Consulta al Portal de Estadísticas. <http://www.map.gob.do:8282/estadisticas/Forms/Instituciones.aspx>
- Ley No. 105-13 sobre Regulación Salarial del Estado dominicano. G.O. No. 10722 del 8 de Agosto de 2013. (Versión digital, pdf)
- Ley No. 107-13 sobre Relación entre la Administración Pública y la ciudadanía. Promulgada el 6 de Agosto de 2013. (Versión digital, pdf)

b) Literatura sobre diversas experiencias de aplicación de la igualdad y equidad de género en la administración pública en otros países.

- Instituto Nacional de las Mujeres. Cultura institucional y equidad de género en la Administración Pública. 1ra. Edic., Noviembre 2002. México, D.F. (Versión digital, pdf)
- Instituto Nacional de las Mujeres. Programa de Institucionalización de la Perspectiva de Género en la Administración Pública Federal. 1ra. Edic. Mayo 2005. México, D.F. (Versión digital, pdf)
- Instituto Nacional de las Mujeres y PNUD. El ABC de género en la Administración Pública. 2da. Edic. Noviembre 2007. México, D.F. (Versión digital, pdf)

- Instituto Nacional de las Mujeres. Guía metodológica para la sensibilización en género. Una herramienta didáctica para la capacitación en la Administración Pública. 1ra. Edic. Noviembre 2008. México, D.F. (Versión digital, pdf)
- Instituto Nacional de las Mujeres. Guía para la ejecución del Programa de Cultura Institucional en la Administración Pública Federal. 1ra. Edic. Octubre 2009. México, D.F. (Versión digital, pdf)
- Instituto Nacional de las Mujeres. Desarrollo Local con igualdad de género. Volumen VII. Participación Ciudadana y liderazgo para la igualdad. 1ra. Edic. Noviembre 2012. México, D.F. (Versión digital, pdf)
- Diputación de Granada. Red de Municipios. Guía para incorporar la perspectiva de género en los presupuestos de las entidades locales. Colección Plan Transversal de Género, No. 3. Año 2010 (Versión digital, pdf)
- Solar, Ximena. Género y Políticas Públicas. Estado del arte. Diciembre 2009. Santiago de Chile. (Versión digital, pdf)
- Gobierno del Estado de Colima. Comité Central de Equidad de Género. Diagnóstico 2012 del Sistema Único del modelo de Equidad de género. Mayo 2012. Colima. (Versión digital, pdf)
- Gutiérrez R., Ligia y Soto V., Hermyda. Gerencia de recursos humanos y equidad de género en la Administración Pública. Proyecto de Promoción de Políticas de Género. Con apoyo de la GTZ y el Banco Mundial. Managua, Nicaragua. 2002. (Versión digital, pdf)
- Instituto Nacional de las Mujeres. Guía para el diseño de un Diagnóstico organizacional con perspectiva de género. Programa de Gestión de calidad con Equidad de género. PNUD/UNIFEM/OPP/INMUJERES. Montevideo-Uruguay, enero de 2011. (Versión digital, pdf)
- Ministerio de la Mujer, Progressio, UNFPA y ONUMUJERES. Programa Municipal de Auditoría de Género (MAG) Guía práctica de aplicación en los Municipios de la República Dominicana. Autora: María Jesús-Susi-Pola Zapico. Santo Domingo, Marzo 2011.

c) Otra documentación relacionada con el tema, como encuestas y estudios realizados sobre la República Dominicana.

- Espinal, Rosario y Morgan, Jana. Cultura Política de la democracia en República Dominicana y en las Américas, 2012. Hacia la igualdad de oportunidades. USAID, GALLUP, LAPOP, American Barometer, e INTEC. Abril 2013. Edición digital, pdf.
- Oficina Internacional del Trabajo (OIT). Legislación y Jurisprudencia comparadas sobre Derechos Laborales de las Mujeres: Centroamérica y República Dominicana. San José, Costa Rica, 2011
- Oficina Internacional del Trabajo (OIT) y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Trabajo y Familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social. Segunda Edición 2009.
- Massolo, Alejandra. Nueva Institucionalidad local de género en América Latina. Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW). Santo Domingo, Agosto 2006.
- Massolo, Alejandra. Participación Política de las Mujeres en el Ámbito Local en América Latina. Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW). Santo Domingo, Junio 2007.