

FODEIMM

HGO

51975

2011

Instituto Nacional de las Mujeres

Manual

Estrategias para la elaboración del Programa de Cultura Institucional con Perspectiva de Género en la Administración Pública Municipal de San Agustín Tlaxiaca, Hidalgo

**PROYECTO:
VAMOS POR UN BANDO CON EQUIDAD DE GÉNERO**

**Capacitación y Diseño del Programa de Cultura Institucional Municipal
San Agustín Tlaxiaca, Hidalgo**

Sobre 681

*Instituto Nacional de las Mujeres
Fondo para el Desarrollo de las Instancias Municipales de las Mujeres (Fodeimm)
Categoría "B": Políticas Públicas para la Igualdad entre Mujeres y Hombres
Presidencia Municipal de San Agustín Tlaxiaca, Hidalgo
Instituto de la Mujer Tlaxiacaense*



016105

DIRECTORIO:

C. Severiano López Olvera

Presidente Municipal Constitucional de San Agustín Tlaxiaca, Hidalgo

C. Esteban López Mociños

Síndico Procurador

C. Guillermo Mendoza Lopez

Secretario General Municipal

Regidoras y Regidores:

Lic. Anabel Gutiérrez Hernández

Cap. Pablo Mercado Álvarez

Prof. Armando Castillo Mera

C. Patricia Roldán Hernández

Lic. Blanca Dania Curiel Latorre

C. Oscar Franki Mejía Sánchez

C. Ambrosio Ángeles Cerón

C. Federico Cerón Aldana

C. Mario Máximo Hernández

C. Elvia Olvera Hernández

Titular del Instituto Municipal de la Mujer Tlaxiaguense

C. Guadalupe López García

Consultora para el Proyecto

C. Eugenia Galicia González

Analista de datos

C. Ma. Dolores Unzueta Reyes, C. Jonatán Badillo Reguera, C. Hugo David Ordoñez Aguirre

Colaboradoras/as

C. Eduardo Gómez Cerón

Colaborador por parte del Instituto Municipal de la Mujer Tlaxiaguense

Eugenia Galicia y Guadalupe López

Fotografías

Primera edición: diciembre de 2011.

Presidencia Municipal:

Palacio Municipal, colonia Huizache, C.P. 42160 (Av. Independencia s/n)

www.sanagustintlaxiaca.gob.mx

Instituto de la Mujer Tlaxiaguense:

Av. Niños Héroes s/n, colonia Casa Grande, San Agustín Tlaxiaca, C.p. 42160

Tel. (01-743) 79 1 52 40



PRESENTACIÓN

La presidencia municipal de San Agustín Tlaxiaca, Hidalgo, a través del Instituto de la Mujer Tlaxiaguense, llevó a cabo el Proyecto Vamos por un Bando con Equidad de Género, efectuado con recursos del Fondo para el Desarrollo de las Instancias Municipales de las Mujeres (Fodeimm).

Con ello, se avanza en el cumplimiento a los compromisos internacionales firmados por México y a las leyes del país que instruyen a los gobiernos federal, estatales y municipales a desarrollar políticas públicas tendientes a erradicar la discriminación y la violencia en contra de las mujeres y a respetar sus derechos humanos, ya que son ellas quienes se encuentran en mayor desventaja social, económica y política en relación con los hombres.

El proyecto incluyó reformas al Bando de Policía y Gobierno y el diseño de un Programa de Cultura Institucional de la Administración Pública Municipal. Ambas acciones tuvieron como fin promover una cultura de equidad entre mujeres y hombres y garantizar la igualdad de oportunidades sin distinción ni exclusión de las personas por pertenecer a uno u otro sexo.

Esta publicación contiene los resultados de la segunda parte del Proyecto y se presenta en forma de guía para que las propuestas generadas por las y los servidores públicos quienes intervinieron en el mismo puedan ser retomadas y adecuadas por la gestión municipal en turno.

Agradecemos a todas y todos quienes contribuyeron con sus ideas en este trabajo y esperamos que el material sea revisado por la próxima administración municipal y el Ayuntamiento en su conjunto; ya que la tarea de la igualdad y equidad entre mujeres y hombres es a largo plazo y requiere de un esfuerzo continuo.

C. Severiano López Olvera

Presidente Municipal Constitucional de San Agustín Tlaxiaca, Hidalgo



ÍNDICE

Instituto Nacional de las Mujeres

Introducción	3	Parte IV: Diagnóstico de la Cultura organizacional de la APM	
Metodología	5	4.1. Política municipal y Deberes Institucionales	23
Parte I: Cultura Institucional y perspectiva de Género		4.2. Clima Laboral	24
1.1. Marco conceptual y normativo		4.3. Comunicación Incluyente	26
1.1.1. Perspectiva de género	7	4.4. Selección de Personal	26
1.1.2. Cultura Institucional	8	4.5. Salarios y Prestaciones	27
1.2. Programa de Cultura Institucional		4.6. Promoción Vertical y Horizontal	28
1.2.1. Características, marco normativo y diseño	9	4.7. Capacitación y Formación Profesional	28
1.2.2. Política municipal y Deberes Institucionales	10	4.8. Corresponsabilidad entre la vida laboral, institucional, familiar y personal	28
1.2.3. Clima Laboral	10	4.9. Hostigamiento y Acoso Sexual	29
1.2.4. Comunicación Incluyente	11	4.10. Código de Ética	29
1.2.5. Selección de Personal	11	Parte V: Propuestas para el Programa de Cultura	
1.2.6. Salarios y Prestaciones	11	Institucional	
1.2.7. Promoción Vertical y Horizontal	11	5.1. Política municipal y Deberes Institucionales	30
1.2.8. Capacitación y Formación Profesional	11	5.2. Clima Laboral	30
1.2.9. Corresponsabilidad entre la vida laboral, institucional, familiar y personal	12	5.3. Comunicación Incluyente	31
1.2.10. Hostigamiento y Acoso Sexual	12	5.4. Selección de Personal	31
1.2.11. Código de Ética	12	5.5. Salarios y Prestaciones	31
Parte II: Municipio de San Agustín Tlaxiaca y situación de las mujeres		5.6. Promoción Vertical y Horizontal	31
2.1. Localización geográfica y datos históricos	13	5.7. Capacitación y Formación Profesional	32
2.2. Información sociodemográfica	14	5.8. Corresponsabilidad entre la vida laboral, institucional, familiar y personal	32
2.3. Desarrollo Humano y Género	15	5.9. Hostigamiento y Acoso Sexual	32
2.4. Estructura del Ayuntamiento	30	5.10. Código de Ética	32
Parte III: Administración Pública Municipal de San Agustín Tlaxiaca, 2009-2012		Comentarios Finales	32
3.1. Personal y Salarios	18	Acrónimos y abreviaturas	33
3.2. Información Sociodemográfica	20	Relación de Cuadros	34
3.3. Lineamientos y Normatividades	22	Relación de Gráficas	34
		Bibliografía	34
		Bibliografía complementaria	35
		Anexo	37



INTRODUCCIÓN

El Programa Federal de Fortalecimiento a las Políticas Municipales de Igualdad y Equidad entre Mujeres y Hombres aplica el Fondo para el Desarrollo de las Instancias Municipales de las Mujeres (Fodeimm) en proyectos que impulsen la transversalidad de la perspectiva de género (PEG) en las gestiones públicas municipales.

El Instituto de la Mujer Tlaxiaguense participó en ese Fondo con el Proyecto Vamos por un Bando con Equidad de Género, en el que se incluyó la actividad "Capacitación y Diseño del Programa de Cultura Institucional" con el objetivo de promover prácticas y relaciones formales e informales igualitarias y de equidad entre las y los integrantes de la administración pública municipal.

Si bien en los niveles federal y estatales se desarrollan programas con esas características, en los municipios existe un amplio rezago; aun cuando sea el espacio más adecuado para crear y llevar a cabo acciones en favor de las mujeres, puesto que es el gobierno más cercano a la población que atiende directamente los asuntos públicos y busca dar respuesta inmediata a las demandas y necesidades sociales.

De ahí que el Instituto de la Mujer local consideró importante contar con esta guía que esperamos sea de utilidad para avanzar en una cultura institucional municipal con PEG en San Agustín Tlaxiaca. Debido a que es un proceso de largo plazo, su construcción debe involucrar a las gestiones saliente y entrante.

En la Primera Parte de este manual se expone el marco conceptual y normativo sobre la PEG y la cultura institucional a efecto de contar con un lenguaje común, y los componentes de un programa de cultura institucional; en tanto que la Segunda contiene información del municipio de San Agustín Tlaxiaca y datos sobre la situación de las mujeres que lo habitan, así como la descripción del Ayuntamiento, como forma de gobierno municipal.

La Tercera Parte abarca las particularidades de la estructura de la Administración Pública Municipal de San Agustín Tlaxiaca, en la gestión 2009-2012, con la revisión de documentos básicos; la Cuarta se centra en un diagnóstico preliminar de su cultura organizacional, tomando como base una Encuesta aplicada a 140 trabajadores(as), dos talleres de sensibilización, un Foro temático y un ejercicio de Observación Participante; mientras que la Quinta Parte reúne las propuestas que servidores(as) públicos(as) presentaron durante esas actividades para adaptar un Programa de Cultura Institucional de la gestión municipal.

Asimismo, se explica la metodología utilizada en el Proyecto, se agregan comentarios finales, la bibliografía consultada –en la que se incluye un complemento para quienes deseen ampliar la información sobre los temas expuestos y los anexos correspondientes.

En la elaboración de este Manual participaron funcionarias(os), servidoras(es) públicas(os) y trabajadoras(es) de las distintas áreas de la presidencia municipal, cuyos aportes fueron fundamentales para el Diagnóstico y para el esquema del Programa. A todas ellas y ellos, nuestro agradecimiento y reconocimiento por el compromiso mostrado en el ejercicio de su función pública.

C. Elvia Olvera Hernández

Titular del Instituto de la Mujer Tlaxiaguense

Metodología

Se empleó una metodología de investigación acción participativa, la cual parte del conocimiento y experiencia de quienes intervienen en un proceso para cambiar su entorno, a través de un aprendizaje colectivo –e individual- de la realidad¹.

Se incorporó la perspectiva de género con el fin de que en dicha reflexión se consideren las ideas y creencias que se tienen acerca de ser mujer u hombre, se observe cómo repercuten a nivel personal, familiar, profesional, laboral o comunitario, y se examine de qué forma las tomamos, las rechazamos o las transformamos.

La propuesta para el Programa de Cultura Institucional (PCI) y para el diagnóstico de la cultura organizacional se tomó de la metodología del Instituto Nacional de las Mujeres, la cual proporciona las directrices para buscar un cambio en las dependencias y entidades con miras a lograr una administración pública comprometida con la igualdad de género, y a construir instituciones públicas más respetuosas de las personas que laboran en ellas².

El Proyecto abarcó tres niveles de análisis: Cuantitativo, para identificar las brechas de género en la administración pública municipal; Cualitativo, para reconocer las percepciones de género en su cultura organizacional, y de Opinión, que aunque igualmente es rasgo de la metodología cualitativa, se hizo una distinción de la misma, pues el análisis y las propuestas partieron de la propia experiencia de las y los servidores(as) públicos(as) que intervinieron en este ejercicio.

La recolección de datos para estructurar los apartados de este manual se hizo a través de trabajo de campo y de gabinete con las siguientes técnicas:

- a) Revisión documental
- b) Encuesta
- c) Talleres de sensibilización
- d) Foro de trabajo
- e) Observación Participante

a) Revisión documental³

Se utilizaron estadísticas oficiales, de los Planes de Desarrollo Municipal y monográficas. También se consultaron bibliografía básica sobre los principales temas, normatividades en materia de equidad de género y de regulación de la administración pública municipal; así como la página de internet de San Agustín Tlaxiaca⁴.

b) Encuesta

Se hizo un sondeo con 140 trabajadoras y trabajadores de todas las áreas, con el objetivo de identificar las brechas de género en la gestión municipal. De un total de 166 personas en nómina, la muestra representó el 86.7%, lo que implica un porcentaje alto de representatividad para conocer el tipo de cultura organizacional en San Agustín Tlaxiaca.

Se prepararon 47 preguntas semi-estructuradas (respuestas cerradas y abiertas)⁵, divididas en 12 bloques, de acuerdo con los componentes del PCI⁶, con el fin de conocer la recurrencia de un suceso y la opinión sobre el mismo, además de incluir datos sociodemográficos y laborales de las y los participantes, y un apartado especial para un Código de Ética y Conducta para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el ámbito laboral.

La Encuesta se realizó en los meses de octubre y noviembre, paralelamente a las otras actividades. El cuestionario se entregó directamente a las y los trabajadores; en algunos casos se dejó y en otros se apoyó a contestarlo. Aunque no existió negativa a participar, existieron servidores(as) públicos(as) que tardaron en entregarlo, argumentando que tenían mucho trabajo o porque salían constantemente a comunidad.

c) Talleres de Sensibilización

El objetivo de los talleres de sensibilización fue brindar herramientas teórico-metodológicas a las y los servidores públicos sobre cultura institucional y PEG para presentar propuestas que puedan ser incorporadas al PCI acorde con las especificidades de la gestión municipal.

¹ Eizagirre y Zabala, s/f
² Inmujeres, 2009

³ La información se detalla en los apartados correspondientes y en la bibliografía final.

⁴ www.sanagustintlaxiaca.gob.mx

⁵ Ver Anexo

⁶ Ver apartado 1.2.1. Características, marco normativo y diseño.

Los temas que se expusieron fueron género y perspectiva de género, derechos humanos de las mujeres y los instrumentos jurídicos que los garantizan, políticas públicas de género y su marco normativo, relaciones de género en el ámbito laboral y la estructura de un PCI. Se utilizaron dinámicas individuales, grupales, trabajo en equipos y exposiciones teóricas de las facilitadoras.

La participación fue extensa, puesto que las y los asistentes conocían a fondo sus áreas, y desde el principio se notó interés, cuando se pidió que se presentaran con un comentario sobre lo que les gustaba y otro de lo que les disgustaba de su trabajo.

Se llevaron a cabo dos talleres con la participación de trabajadores(as) de las áreas de Recursos Humanos, Seguridad Pública, Maquinaria, Tesorería, Obras Públicas, Catastro, Registro Civil, Bibliotecas, Intendencia, Instituto de la Mujer Tlaxiaguense, Protección Civil y Juzgado del Menor (Conciliador Municipal).

d) Foro de trabajo

El Foro tuvo como finalidad retomar las propuestas de los talleres para enriquecerlas y detallarlas, tomando en cuenta las características del PCI. Acudieron trabajadores(as) que habían estado presentes en los talleres, pero como participaron otros(as) más, se retomaron los temas expuestos en la capacitación, con parte de las dinámicas, para uniformar los criterios de las propuestas.

e) Observación participante

El propósito de esta actividad consistió en Identificar las relaciones formales e informales entre mujeres y hombres en los espacios laborales y cómo se percibían, con lo que se constató y contrastaron los resultados de las otras técnicas.

Se practicó en el Palacio Municipal y en la sede del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), en donde se localiza el Instituto de la Mujer Tlaxiaguense. Se utilizó una observación participante simple, con un diario de campo, en la que se revisaron: descripción de escenarios y actividades, comportamientos, actitudes, expresión corporal y lenguaje cotidiano, en relación con los elementos del PCI.

También se examinó cómo las y los trabajadores participaron y se involucraron en los otros eventos del Proyecto; además de entablar pláticas con la responsable del área de Recursos Humanos, Flor Ugalde Ángeles y la titular del Instituto de la Mujer municipal, Elvia Olvera Hernández, para ampliar la información obtenida.

La Observación se realizó durante las distintas actividades del Proyecto. No se anunció a las y los trabajadores de este ejercicio, pero debido a que los Talleres y el Foro se llevaron a cabo en el Salón de Cabildos y la Encuesta se aplicó en las áreas de trabajo, se generó más confianza para conocer la vida cotidiana en el espacio laboral.



Personal de Seguridad Pública participando en la Encuesta

PARTE I

Cultura Institucional y Perspectiva de Género



1.1. Marco conceptual y normativo

1.1.1 Perspectiva de género

A lo largo de más de 30 años, en el país se ha creado una red institucional en todos los niveles de gobierno –federal, estatal y municipal-, y en todos sus órdenes –ejecutivo, legislativo y judicial-, en observancia a los convenios internacionales que México ha firmado⁷ y a las disposiciones normativas para instituir una política nacional, con la participación de los estados y los municipios, en materia de derechos humanos de las mujeres⁸.

En ese entramado⁹, se emplea el concepto de **género** para referirse a las ideas, creencias, valores y conductas aprendidas a lo largo de la vida de mujeres y hombres, y fomentadas por la educación, la familia, las tradiciones, la cultura, la religión o los medios de comunicación.

Puesto que esas características se basan en la diferencia sexual, se afirma que son naturales, cuando en realidad se trata de una construcción social y cultural que se manifiesta de diferentes aspectos en los ámbitos privado –familia, trabajo doméstico, reproducción humana, crianza de las y los hijos o las relaciones de pareja- y en el público –económico, laboral, trabajo productivo o participación política y ciudadana-, y que ha originado desigualdad y discriminación para las mujeres y una serie de obstáculos para su desarrollo en esos espacios.

La **discriminación** puede ser directa por motivos de sexo, origen étnico, edad, discapacidad, preferencia sexual, condición social, o económica, estado civil, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones o cualquier otra que tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos, la igualdad real

de oportunidades o la ciudadanía de las personas; o indirecta, cuando en apariencia existe neutralidad e imparcialidad en el trato entre mujeres y hombres, pero que anula e invisibiliza a las primeras¹⁰.

Otro tipo de manifestaciones de la construcción de género son el sexismo y el machismo, que se basan en la inferioridad o descalificación de las mujeres; los estereotipos: modelos fijos de mujeres y hombres (mujer sumisa, hombre macho); la **violencia de género**: forma de poder y control de las personas basada en el sexo. Puede ser física, psicológica, sexual, económica y patrimonial, ya sea en la familia, la comunidad o en los centros laboral, educativo e institucional¹¹, y la violencia feminicida: casos extremos que culminan en homicidio u otra clase de muerte violenta de las mujeres¹².

La desigualdad entre mujeres y hombres se refleja en las **brechas de género**; es decir, la distancia social, económica o política que hay entre ambos y las oportunidades que tienen para acceder a recursos y servicios o al desarrollo en esos sectores, a la calidad de vida o al ejercicio de derechos. Un primer paso para detectar esas circunstancias es a través de estadísticas o indicadores con cifras desagregadas por sexo.

En el caso del estado de Hidalgo, se establece una **Política de Igualdad** como un conjunto de acciones para mejorar la situación de las mujeres, los hombres, niñas, los jóvenes y adolescentes en la sociedad, en especial de quienes están en mayor desventaja, con miras a la construcción real de la igualdad¹³. Ese tipo de medidas pueden ser especiales, con carácter temporal para acelerar la igualdad; compensatorias, para disminuir el impacto generado por la discriminación, o permanentes, como modificaciones jurídicas o estructurales, éstas últimas referentes a las prácticas sociales y culturales¹⁴.

⁷ Entre ellos están la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém Do Pará) y la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing (1995).

⁸ Para la definición de conceptos se utilizaron dichas disposiciones que se mencionarán de acuerdo con el caso.

⁹ Las instituciones más representativas son a nivel internacional la entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres; a nivel federal el Instituto Nacional de las Mujeres; a nivel estatal, los institutos, como el Instituto Hidalguense de las Mujeres, dos secretarías de Estado (Michoacán y Guerrero) y un Consejo (Estado de México), y en el nivel municipal están las instancias de las mujeres.

¹⁰ LIMHEH, Art. 11 y Art. 12, Frac. I y II.

¹¹ LAMVLEH, Art. 5, Frac. I-V; Artículos 6, 10, 11, 15 y 17.

¹² LAMVLEH, Art. 20.

¹³ LIMHEH, Art. 6, Frac. XI, y Art. 8.

¹⁴ LIMHEH, Art. 6, Frac. VI, VII y VIII.



La igualdad real o de hecho, se traduce en igualdad jurídica, que tiene que ver con el ejercicio de derechos y de acceso a la justicia; la igualdad de oportunidades, relacionada con el ingreso al desarrollo en las mismas condiciones, garantizando la presencia de las mujeres en el ámbito público –y por ende, la de los hombres en el privado–; la igualdad salarial, y la **igualdad de género**, concierne a la igualdad entre mujeres y hombres que implica erradicar toda discriminación o exclusión basada en el sexo de las personas¹⁵.

La **equidad de género** se reconoce como un paso previo para la igualdad o para corregir las desigualdades existentes, y tiene que ver con la justicia y con un tratamiento diferenciado entre mujeres y hombres, ajustado a las **necesidades prácticas** –como la cobertura de servicios o bienes materiales– y a los **intereses estratégicos de género**, encaminados a mejorar la posición social, política o económica de las mujeres como sujetas de derechos y no como simples beneficiarias de programas¹⁶.

Otra particularidad de ese tipo de políticas públicas es que además buscan promover el **empoderamiento** de las mujeres, proceso por el cual se transita de un estado de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión, a otro de conciencia, autodeterminación y autonomía, el cual se manifiesta en el ejercicio del poder democrático que emana del goce pleno de sus derechos y libertades¹⁷.

Sin embargo, la institucionalización de la igualdad real¹⁸; es decir, que se haga de ella una práctica común y que genere una cultura, se garantiza a través de la transversalidad de la **perspectiva de género (PEG)** en todas las fases de las políticas públicas –incluyendo los presupuestos–, en las legislaciones, en actividades administrativas y en instituciones públicas y privadas¹⁹.

Lo anterior significa utilizar la categoría de género como una herramienta de análisis y medición para conocer el impacto diferenciado de esas acciones o las relaciones sociales entre mujeres y hombres, revisar de qué manera les afectan, de acuerdo con las características como grupos sociales o actividades desempeñadas, y determinar cómo la desigualdad de género impacta al desarrollo de un país, una entidad o un municipio. Con la PEG, se pretende eliminar la **opresión de género** que se base en la desigualdad y discriminación²⁰.

El municipio, entendido como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados, es el nivel de gobierno más cercano a la población que atiende directamente los asuntos públicos y busca dar respuesta inmediata a las demandas y necesidades sociales. Por ello, es el espacio idóneo para crear y aplicar acciones en favor de las mujeres, lo que lo convertiría en un **Municipio Promotor de la Equidad de Género**.

1.1.2. Cultura Institucional²¹

El concepto de **cultura** se entiende como el conjunto de todas las formas y expresiones (creencias, artes, moral, valores, leyes o hábitos) de una sociedad determinada que rige el comportamiento de las personas y que se propaga de generación en generación, pero que se puede transformar.

Una **institución** es un mecanismo complejo de normas y convenciones sociales (formales e informales) que regulan la relación y el comportamiento de un grupo de individuos para el logro de propósitos y objetivos comunes. Desde este punto de vista, se puede hablar de instituciones sociales como la familia, la religión o los sistemas educativo, económico o de salud; de instituciones armadas como el ejército, o de instituciones políticas como el Estado²².

La **organización** es la forma y estructura de la institución, que se expresa en un grupo de actividades, funciones especializadas y relaciones de interacción que producen bienes y/o servicios. A la par, se entiende como un proceso para alcanzar esos fines. Cabe hacer notar, que el término **institución pública** se relaciona con el de organización como entidad o dependencia de gobierno, por lo que en esta guía se utilizará de ese modo.

Desde el punto de vista jurídico-formal, la **Administración Pública (AP)** es considerada un órgano gubernamental del Estado, ubicado dentro de la estructura del Poder Ejecutivo, compuesto por dependencias y entidades de diversa naturaleza (centralizada y paraestatal), cuya tarea es realizar actos administrativos, jurídicos y materiales; igualmente, prestar servicios públicos y producir bienes para satisfacer necesidades colectivas²³.

¹⁵ LIMHEH, Art. 8, Frac. I-IV; Art. 9, Frac. I-V, Art. 10 y Art. 11. ⁸ Para la definición de conceptos se utilizaron dichas disposiciones que se mencionarán de acuerdo con el caso.

¹⁶ IHM, 2007.

¹⁷ LGAMVLV, Art. 5, Frac. X.

¹⁸ LIMHEH, Art. 7.

¹⁹ LIMUEH, Art. 6, Frac. XV.

²⁰ LIMHEH, Art. 6, Frac. XI, y Art. 8.

²¹ La información presentada a partir de este punto, se retomó de *Inmujeres (2009 y 2009*)*. Sólo se citará aquella que no corresponde a estas fuentes.

²² En el caso de México, al Estado le corresponde la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 25).

²³ Moreno, 1980. La AP de los tres niveles de gobierno está regulada por las Constituciones federal y estatales, y las leyes y reglamentos federales, estatales y municipales.

Con estos elementos conceptuales básicos, se entiende por **cultura institucional** al conjunto de valores, creencias y normas compartidas –muchas de las cuales no están escritas– que determina qué hacer, cómo hacerlo y qué es lo aceptado en el comportamiento de las personas y en el funcionamiento de las organizaciones que constituyen la AP.

Cada estructura interpreta y aplica una cultura institucional con normas y reglamentos con características propias, ajustándola a una **cultura organizacional**, la cual se expresa en acciones simbólicas (historia, celebraciones, etc.); conductuales (lenguaje, forma de vestir, cómo se deciden las contrataciones o los ascensos); estructurales (organigrama, jerarquías o salarios) y materiales (instalaciones, mobiliario o recursos).

Las relaciones de género presentes en la cultura institucional de las organizaciones tienen que ver con el modo en que las mujeres y hombres se insertan al mercado laboral, resultado de la división social del trabajo que identifica a las primeras con el ámbito privado y a los segundos con lo público.

Lo anterior se manifiesta en segregación ocupacional –empleos y puestos diferenciados–, brechas salariales o violencia laboral –hostigamiento y acoso sexual– entre otros aspectos; aunado a que un alto número de mujeres, pese a contribuir al desarrollo de los países y a los ingresos de la familia, o ser la principal responsable de ésta, asume mayoritariamente el trabajo doméstico y la crianza de los hijos, lo que genera dobles o triples jornadas.

El Instituto Nacional de las Mujeres²⁴ reporta que la tasa de participación económica femenina es de 40.7% y la masculina de 78.7%; pero en el caso del trabajo doméstico no remunerado, las mujeres dedican 42.4 horas a la semana y los hombres 9.3 horas. En el servicio público, en el 2007, por cada diez funcionarios(as) en la administración federal, siete eran hombres y tres mujeres; en el nivel máximo de decisiones, las mujeres ocupaban el 18.7% de las posiciones²⁵, mientras que en los puestos de mandos medios y superiores representaban el 27.4%²⁶.

1.2. Programa de Cultura Institucional

1.2.1. Características, marco normativo y diseño

La incorporación de la PEG en un Programa de Cultura Institucional (PCI) para la AP permite hacer evidentes las desigualdades de género hacia el interior de sus estructuras y procesos y advertir cómo se traducen hacia el exterior en la prestación de sus servicios a la ciudadanía.

²⁴ Proigualdad, 2008-2012.

²⁵ Inmujeres, 2009.

²⁶ Proigualdad, 2008-2012.

Con un PCI:

- Se facilita la institucionalización de la PEG en el quehacer gubernamental, con la sostenibilidad y legitimidad de las políticas públicas que tengan ese perfil.
- Se contribuye a que la AP reconozca su responsabilidad y competencia en la equidad de género y la igualdad real entre mujeres y hombres.
- Se mejora la productividad y se proporciona más y mejores servicios a la ciudadanía.
- Se permite –en el mediano y largo plazo– transformar el quehacer institucional para el ejercicio de un gobierno responsable, con calidez, calidad, eficacia, eficiencia y transparencia.

Más allá de la utilidad del PCI, su ejecución está sustentada en normatividades a nivel federal, y estatal, así como en el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD), 2008-2012, el cual apunta a “construir una administración pública que brinde condiciones de igualdad a mujeres y hombres en todos los ámbitos de la actividad de Gobierno, mediante la adopción de una política de transversalidad que involucre el trabajo de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, así como a los poderes Legislativo y Judicial, y el sector privado”²⁷.

La Secretaría de Trabajo y Previsión Social elaboró la Norma Mexicana para la Igualdad Laboral entre mujeres y hombres (NMX-R-025-SCFI-2009) para fomentar la igualdad y la inclusión laborales, y crear “condiciones para el trabajo digno, bien remunerado, con capacitación, con seguridad, libre de toda discriminación y con corresponsabilidad entre la vida laboral y la vida familiar, que posibilite la realización plena de mujeres y hombres”²⁸ en organizaciones que cuenten con los servicios de trabajadoras y trabajadores en todo el territorio mexicano.

En el espacio local, la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Hidalgo señala que a los municipios les corresponde, además de instrumentar la Política Municipal en materia de igualdad entre mujeres y hombres en concordancia con la Política Nacional y Estatal, vigilar las buenas prácticas de la **Administración Pública Municipal (APM)** de igualdad y no discriminación²⁹.

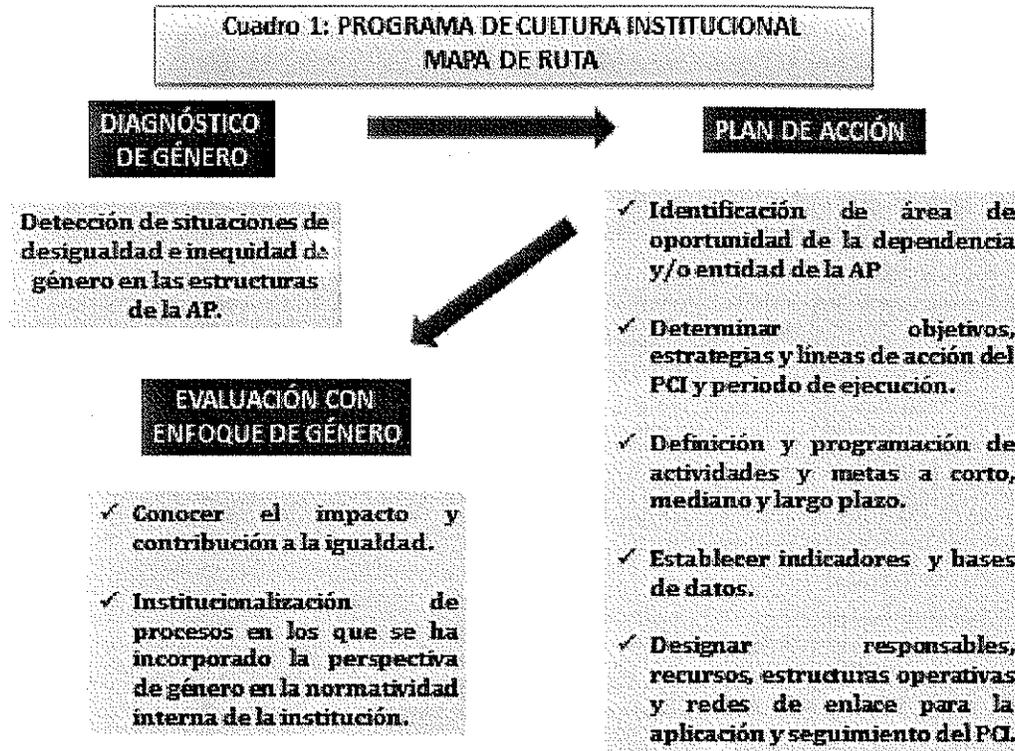
El PCI comprende nueve campos de la cultura organizacional de las instituciones públicas: política –nacional, estatal o municipal– y deberes institucionales, clima laboral, comunicación incluyente, selección de personal, salarios y prestaciones, promoción vertical y horizontal, capacitación y formación profesional, corresponsabilidad entre la vida laboral, institucional, familiar y personal, y hostigamiento y acoso sexual.

²⁷ Proigualdad, 2008-2012, pág. 12.

²⁸ STPS, s/f, pág. 1.

²⁹ Art. 21, Fracc. I y IV.

Las directrices técnicas y operativas para el diseño del PCI se presentan en el siguiente esquema:



Cada componente recorre esa ruta, por lo que en los siguientes apartados se desglosan, destacando las acciones que se puedan combinar en un PCI para el ámbito municipal³⁰.

1.2.2. Política municipal y Deberes Institucionales

Se refiere al conocimiento del marco normativo mexicano que regula la política de igualdad entre hombres y mujeres, y al establecimiento de mecanismos formales para el desarrollo del PCI, a través de:

- La Voluntad política y el compromiso de las autoridades manifestada en recursos técnicos, humanos y financieros para el PCI.
- Un área específica que dirija y dé seguimiento al proceso, como puede ser una Unidad de Género, o designar un equipo con integrantes de distintas áreas y de la Instancia Municipal de la Mujer (IMM) para que funja como enlace.
- Un plan de acción con identificación de demandas, necesidades, oportunidades, objetivos, estrategias operativas, actividades, metas, indicadores, plazos, responsables, recursos y resultados esperados de todos los temas del PCI. En el caso de los Ayuntamientos entrantes, el PCI puede ser analizado en el proceso de planeación municipal.
- Un Programa de Capacitación en cultura institucional y perspectiva de género, para establecer un lenguaje común, generar compromisos de cambio e involucrar a las y los servidores(as) públicos(as) en todo el proceso, según sus atribuciones.
- Un sistema de información con un banco de dato, estadísticas e indicadores por cada unidad del PCI para medir los avances y retos, y para uso interno y externo por medio del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres³¹.

- Un Código de ética institucional en el que se contemplen los principios de igualdad, no discriminación, lenguaje incluyente. Si ya existe, como es el caso de San Agustín Tlaxiaca, se debe revisar y ajustar a esas directrices.

1.2.3. Clima Laboral

Son los elementos formales e informales que influyen en el desempeño de las y los servidores públicos. Los primeros se refieren a las condiciones de trabajo o niveles de mando; en tanto que los segundos pueden ser la cooperación o la comunicación. Se abarcan también los estilos gerenciales y de liderazgo (características y tipos de los procesos de comunicación, la manera de tomar decisiones y de planear el trabajo, los objetivos y metas, y de resolución de conflictos).

Entre las líneas de acción en el PCI están:

- Definir una política de liderazgo con equidad; proyectar la visión, misión y política institucional de la dependencia y/o entidad de la AP, incorporando los principios de igualdad y no discriminación.
- Desarrollar competencias de liderazgo gerencial, destacando los temas de trabajo en equipo, negociación, orientación de resultados, visión estratégica, género y comunicación organizacional, entre otros.

³⁰ La estructura completa del PCI se puede consultar en *Inmujeres 2009 y 2009a*.

³¹ LGIMH, Art. 23-28.

1.2.4. Comunicación incluyente

Es la comunicación y mensajes que transmite la organización dirigidos a las personas sin excluir ni reproducir roles tradicionales de género. Para lograrlo se necesita:

- Incorporar la PEG y la promoción de la igualdad de género en la comunicación organizacional y la comunicación social, con la revisión y adecuación de los lineamientos, manuales y programas del área respectiva, a efecto de difundir programas y servicios con contenidos e imágenes que eviten reforzar la construcción de género³².
- Impulsar campañas en favor de la igualdad de mujeres y hombres, los derechos humanos de las mujeres; así como actividades abiertas para analizar los programas y la información transmitida en los medios de comunicación.
- Contar con un Manual que contenga un sistema incluyente de valores organizacionales encaminados a la no discriminación y el uso de un lenguaje no sexista y no androcéntrico (predominio de lo masculino), de manera escrita, oral y visual.

1.2.5. Selección de personal

Se refiere a la transparencia en la selección y promoción del personal, conforme al criterio de igualdad de oportunidades para mujeres y hombres por medio de:

- El Equilibrio en el número de mujeres y hombres en los equipos de trabajo, de acuerdo con sus perfiles y conocimientos del área, adoptando medidas especiales para seleccionar mayor personal femenino en plazos determinados hasta alcanzar la paridad.
- La revisión de las normas que tienen que ver con los perfiles para los cargos en la APM y el establecimiento de criterios de igualdad en la organización de procesos, funciones administrativas y los horarios, evitando que en la denominación de cargos se base en formas tradicionales que lo vinculan a personal de un solo sexo³³.
- La emisión de convocatorias y un sistema de selección de personal basado en la evaluación de currículos y de la experiencia laboral de las y los aspirantes, sin que se discrimine por motivos de sexo, edad o cualquier otro tipo de excluyentes.
- La conducción de un estilo de gestión no discriminatorio de las y los servidores(as) públicos(as) que tengan trato directo con la ciudadanía³⁴.

- La elaboración de políticas o acciones afirmativas orientadas a cerrar la brecha entre mujeres y hombres para las vacantes existentes en la APM.

1.2.6. Salarios y prestaciones

Alude al nivel de equidad en las remuneraciones y en otros derechos y prestaciones sociales y económicas para el personal. Para ello se necesita:

- Definir una política salarial con equidad de género que se aparte de prácticas discrecionales y cierre la brecha de ingresos entre mujeres y hombres, tomando en cuenta que a igual cargo y diferente sexo, igual remuneración.
- Promover estímulos por productividad, orientación a resultados y méritos, sin discriminación y en igualdad de oportunidades.
- Otorgar prestaciones a mujeres y hombres, de conformidad con los lineamientos que establezca la institución, con facilidades para que mujeres y hombres se corresponsabilicen con el ámbito familiar.
- Promover y facilitar el uso de guarderías infantiles para padre trabajadores y el otorgamiento de permisos de paternidad³⁵.

1.2.7. Promoción vertical y horizontal

Es el impulso y apoyo al personal en igualdad de oportunidades sustentadas en méritos, sin distinción de sexos, que propicie el desarrollo de las capacidades de todas las personas que laboran en la APM. Las acciones propuestas son:

- Establecer estructuras organizacionales que promuevan la promoción vertical y horizontal equitativa, a través de una descripción no discriminatoria de los puestos, para evitar que se estereotipe a las mujeres dentro de las áreas "suaves" y a los hombres dentro de las áreas "duras"³⁶.
- Eliminar imágenes y símbolos que impliquen un encasillamiento de las mujeres en las áreas laborales y que obstaculicen la movilidad horizontal y vertical.

1.2.8. Capacitación y formación profesional

Contempla un programa permanente de capacitación y formación profesional en PEG, como estrategia para mejorar la gestión pública y para transversalizar ese enfoque en las políticas públicas del Ayuntamiento, con el que se busca:

³² Generalmente, en el caso de las mujeres, en las comunidades se exaltan "valores" de sacrificio y protectora de la familia y el de los hombres como los principales proveedores.

³³ Por ejemplo en el caso de intendencia, se contrata en su mayoría a mujeres.

³⁴ En el caso de mujeres que viven violencia familiar y que solicitan "ayuda", existen impartidores de justicia o servidores(as) públicos(os) que las culpabilizan o se niegan a dar un servicio de acuerdo con las normatividades establecidas, al citar a los agresores sin orden previa para "llegar a un arreglo" de "buena voluntad".

³⁵ Es una acción afirmativa que ya se aplica en dependencias del gobierno federal y en algunas estatales, otorgada a hombres para que intervengan en la crianza de hijos e hijas en los primeros meses de vida.

³⁶ Se refiere al tipo de trabajo a desempeñar. En las áreas "suaves" se ubican mayormente a las mujeres, porque se piensa que son frágiles o más sensibles, como el secretariado; en tanto que las áreas "duras" se relacionan con la fuerza física, pero también con estereotipos de género, principalmente en el personal de protección civil, seguridad pública u obras.



- Sensibilizar a tomadores de decisiones para contar con estilos de liderazgo que promuevan un cambio organizacional en los procesos y funciones administrativas y que vean a la capacitación como un tema primordial para mejorar la productividad, la eficiencia y eficacia de la gestión municipal.
- Desarrollar cursos y talleres en materia de igualdad de género con cobertura en todos los niveles y áreas de la institución para tener especialistas y facilitadores en PEG.
- Facilitar el acceso a ese proceso, ya que muchas veces se impide la participación por sentir que es un tiempo improductivo. En otros casos, las y los participantes lo desvinculan del quehacer institucional o justifican las ausencias por cargas de trabajo.

1.2.9. Corresponsabilidad entre la vida laboral, institucional, familiar y personal

En el PCI se busca un balance de esas esferas, sin que necesariamente las y los trabajadores prefieran una en detrimento de la otra. Garantizar la corresponsabilidad en esos ámbitos requiere de:

- Una política institucional que marque las pautas para una distribución equitativa de las cargas laborales, familiares y personales, sin tomar en cuenta el sexo de las personas.
- Acciones afirmativas (licencia de paternidad, permisos o prestaciones) para involucrar a los hombres en la crianza y educación de las y los hijos, en la relación entre otros miembros de la familia y en el trabajo doméstico.
- Flexibilizar o escalonar horarios, sin que se justifique la permanencia o ausencia en la dependencia pública por motivos de género³⁷.
- En este último aspecto, valorar las responsabilidades en los ámbitos familiar, recreativo o personal –relacionado con el tiempo libre y crecimiento personal– para que procesos de capacitación o de otras actividades o reuniones se efectúen dentro de los horarios laborales y se reduzca su frecuencia fuera de éstos y en días de descanso obligatorio. En caso contrario, establecer medidas compensatorias como parte de los estímulos y reconocimientos.
- Buscar un esquema para otorgar horas-permiso por motivos de maternidad o paternidad en prácticas de lactancia o alimentación complementaria; así como para el cuidado de enfermos(as), adultos(as) mayores o personas con discapacidad o educación especial.

1.2.10. Hostigamiento y acoso sexual

El hostigamiento sexual es el ejercicio del poder en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor en los ámbitos laboral y/o escolar, y se expresa en conductas verbales y/o físicas de manera ofensiva relacionadas con la sexualidad; mientras que en el acoso sexual, si bien no existe la subordinación, hay un abuso de poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos.

El PCI aborda este tipo de abusos al:

- Delinear un marco normativo que regule la prevención, atención y sanción de esas prácticas, y que propicie un ambiente laboral seguro y libre de discriminación, sexismo y violencia en contra de las mujeres.
- Crear una instancia colegiada para dirimir, con plazos establecidos, los asuntos relacionados con el hostigamiento y el acoso sexual, y un protocolo³⁸ para la prevención, atención y sanción de casos, dando seguimiento y garantizando la confidencialidad.
- Promover una cultura de la denuncia con la eliminación de prácticas que la inhiban, tales como la intimidación, amenazas, crítica social o juicios morales que culpabilice a las víctimas.
- Tener un área o programa de asesoría legal y atención psicológica, así como de difusión y orientación con PEG a la población en general, especialmente a las mujeres trabajadoras.

1.2.11. Código de Ética

En el PCI se considera indispensable crear un Código de Ética, como parte de la política municipal y deberes institucionales, que se base en el bien común, el respeto y la colaboración mutua, y que parta de principios para normar la conducta de las y los servidores públicos y para generar compromisos hacia la equidad de género.

Las siguientes, son sugerencias del Instituto Nacional de las Mujeres³⁹, con el fin de facilitar la tarea a las gestiones municipales para contar con un Código de Ética, dada la trascendencia de estos compromisos explícitos:

³⁷ A las personas solteras les piden permanecer más tiempo en oficinas con el argumento de que no tienen hijos o hijas, o a los hombres porque no los ven como responsables del cuidado de ellos(as); en tanto que las mujeres con hijos o hijas tienen que buscar opciones para no dejar solas(os a los(as) hijos(as) o pedir el apoyo de otras mujeres.³³ Por ejemplo en el caso de intendencia, se contrata en su mayoría a mujeres.

³⁸ Se puede retomar el Protocolo de Intervención para Casos de Hostigamiento y Acoso Sexual (Inmujeres, 2009b). Disponible en archivo electrónico. ³⁵ Es una acción afirmativa que ya se aplica en dependencias del gobierno federal y en algunas estatales, otorgada a hombres para que intervengan en la crianza de hijos e hijas en los primeros meses de vida.

³⁹ Inmujeres, 2009.

- Equidad en procesos de reclutamiento, selección y promoción del personal, valorando las habilidades de mujeres y hombres y favoreciendo su participación equilibrada.
- Trato respetuoso, equitativo y conducta amable hacia las demás personas, que se tome en cuenta sus ideas y aportaciones, sin distinción de sexo, edad, origen social o étnico, credo, nacionalidad, preferencia sexual, filiación política o jerarquía.
- Compromiso institucional y personal con la igualdad y equidad de género.
- Remuneración equitativa para mujeres y hombres.
- Promover la participación equitativa de mujeres y hombres en programas de capacitación y formación.
- Respeto al ejercicio de la maternidad y a la promoción laboral de las mujeres, sin condicionar su contratación o permanencia laboral por razones de maternidad.
- Erradicar el lenguaje sexista. Utilizar un lenguaje incluyente que evite la discriminación hacia las mujeres.
- Eliminar los estereotipos de género en la asignación de tareas en función de las competencias y habilidades.
- Valorar y apoyar el ejercicio de la maternidad y la paternidad para hacer posible una estructura laboral que contemple y concilie las responsabilidades laborales con las que se derivan de la maternidad y la paternidad.

En el caso del hostigamiento y acoso sexual, se pueden retomar las siguientes premisas:

- a) Toda servidora y servidor público tiene derecho a ser tratado con respeto y dignidad, así como la responsabilidad de ayudar a garantizar un entorno laboral para ello.
- b) En ninguna unidad administrativa de la institución debe tolerarse conductas indebidas que constituyan hostigamiento y acoso sexual.
- c) Toda servidora y servidor público que sea objeto de alguna conducta indeseada que constituya hostigamiento y acoso sexual tiene derecho a presentar su queja y seguir el procedimiento establecido por la institución para recibir ayuda.
- d) Toda queja será tratada con seriedad, prontitud y confidencialidad, y se protegerá a toda servidora y servidor público contra cualquier represalia a consecuencia de haber presentado su queja en ese sentido.
- e) La o el titular de la dependencia y entidad, así como toda servidora o servidor público tienen la obligación de observar las disposiciones de este código para garantizar su cumplimiento.

PARTE II

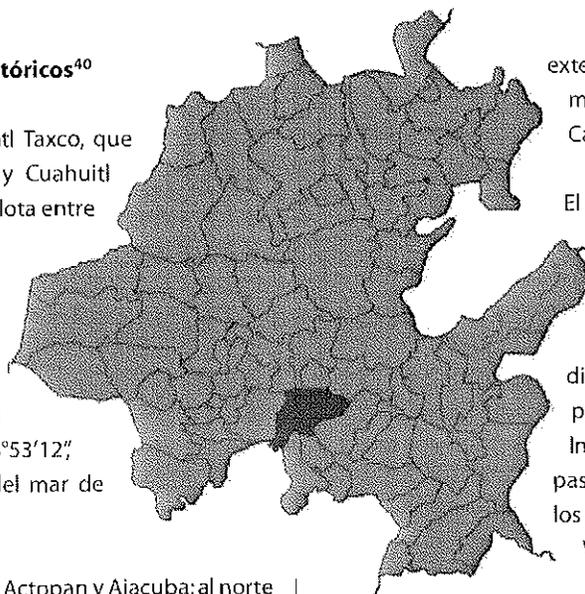
Municipio de San Agustín Tlaxiaca y Situación de las mujeres

2.1. Localización geográfica y datos históricos⁴⁰

La palabra Tlaxiaca se deriva del náhuatl Taxco, que significa "juego de pelota"; en, "entre" y Cuahuatl "Árbol", lo que se traduce en "juego de pelota entre los árboles".

El municipio de San Agustín Tlaxiaca está ubicado a 19 km de la ciudad de Pachuca, en el estado de Hidalgo. Sus coordenadas geográficas son: en latitud norte de 20°06'52" y en longitud oeste 98°53'12", y se ubica a una altura sobre el nivel del mar de 2,340 metros.

Al noroeste colinda con los municipios de Actopan y Ajacuba; al norte con el de El Arenal, al noreste con el de Mineral del Chico, al oriente con el de Pachuca de Soto y el de Zapotlán, al sur con el de Tolcayuca y el estado de México y al poniente nuevamente con Ajacuba. Su territorio representa el 1.69% de la superficie del estado, con una



extensión de 354.6 Kilómetros cuadrados. El municipio está dividido en cuatro colonias: Casa Grande, Mexiquito, Fresno y Huizache.

El origen de su fundación es poco conocido y casi no hay datos del territorio en la época prehispánica. Por los vestigios arqueológicos encontrados, habría formado parte del Valle del Mezquital y dio paso y estancia a grupos nahoas, aunque primero radicaron los otomíes. Los toltecas influyeron sobre la población local en su paso hacia Tollantzingo y Tollan, y más tarde, los aztecas desplazaron su dominio desde el Valle de México hasta sus contornos⁴¹.

En el mes de agosto, la población mayoritariamente católica festeja a su santo patrono, los días 27, 28 y 29.

⁴⁰ Este punto se preparó con datos del PMD, 2009-2012.

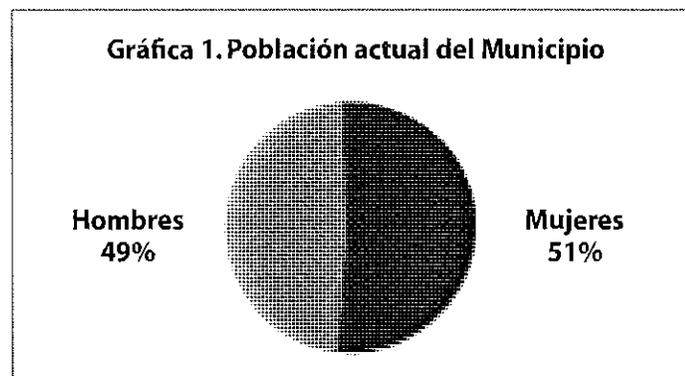
⁴¹ www.sanagustintlaxiaca.gob.mx

2.2. Información Sociodemográfica

El Censo de Población y Vivienda 2010 especifica que la población del municipio se ha transformado como se muestra en el cuadro:

Cuadro 2. Población del Municipio⁴³

Año	Mujeres	Hombres	Total
2010	16,460	15,597	32,057
2005	13,946	13,172	27,118
2000	12,282	11,966	24,248



El grado de marginación del municipio pasó de 41.70 (medio) registrado en 1990, a 31.68 (bajo) en el 2000, y disminuyó a 28.34 (bajo) en el 2005⁴⁴; en un contexto en el que los municipios hidalguenses con alta y muy alta marginación aumentaron, en tanto los de media y baja disminuyeron, contraste que caracteriza al estado de Hidalgo.

La población de tres años y más que habla una lengua indígena es mínima, con 182 personas, de las cuales 91 son mujeres. En cuanto a la población de cinco años y más que radica en otro estado llega a 1,486 personas, entre ellas 766 mujeres; las que viven en Estados Unidos son 413 en total, de las cuales 95 son mujeres; y en otros países 7 personas, entre ellas dos mujeres.

En lo que se refiere a la educación, el Censo de Población y Vivienda 2010 registra que la mayoría de la población sabe leer y escribir. El número de habitantes con 5 años o más con educación primaria es de 11,088.

Sin embargo, conforme la educación formal se vuelve más especializada, la cifra disminuye. Las y los habitantes de 18 años y más con nivel profesional son 1,867, y sólo 101 cuentan con un posgrado. De éstos, 53 son mujeres. En general, el promedio de escolaridad de la población de 15 y más años es de 7.9 grados; es decir, de nivel secundaria, pero en hombres es de 7.85 y en mujeres de 7.95.

En términos de alfabetismo y analfabetismo se encuentra la siguiente situación:

Cuadro 3. Población analfabeta en el municipio⁴⁵

	Hombres	Mujeres	Total
Población 15 años y más	10,763	11,554	22,317
Población alfabeta	10,126	10,552	20,678
Población analfabeta	637	1,002	1,639

La Población Económicamente Activa (PEA) en San Agustín Tlaxiaca, de 12 años y más, es en los hombres, de 7,945 con 485 desocupados; y la población no activa llega a 3,144. En el caso de las mujeres, la PEA es de 3,991, con 60 que no tienen empleo; mientras que la no activa económicamente es de 8,423 personas, lo que indica que la mayoría de las mujeres en posibilidades de contar con un empleo, se dedican a otras tareas no remunerativas, como puede ser el trabajo doméstico.

La economía del municipio se sustenta en la agricultura de temporal; en menor escala en la industria y el comercio en pequeño, y en mayor grado en la albañilería. Hay dos empresas industriales de tamaño mediano y otras microempresas que dan empleo temporal y permanente⁴⁶. Entre las actividades económicas de las mujeres está la venta de tortillas en diferentes mercados de la ciudad de Pachuca de Soto⁴⁷.

Sobre los servicios de salud, 1,955 hombres y 2,028 mujeres están afiliados(as) al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), 562 hombres y 696 mujeres al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los trabajadores del Estado (ISSSTE) y 6,522 hombres y 7,601 mujeres al programa federal del Seguro Popular. Datos peculiares sí se observa que la población mayoritaria con un empleo son los hombres.

Por otro lado, el Plan Municipal de Desarrollo de San Agustín Tlaxiaca (PMD), 2009-2012, indica que sólo hay centros de salud con servicios básicos, consulta general y campañas de vacunación, lo que constituye un déficit de servicios médicos especializados.

En lo que se refiere a la fecundidad de las mujeres de 12 años y más (12,504 en total), la mayoría (2,207) tiene dos hijos(as) nacidos vivos; le siguen las de tres hijos(as) (1,955 mujeres); un o una hija (1,512 mujeres), cuatro hijas(os) (975 mujeres), y cinco hijas(os) (606 mujeres), tomando en cuenta que 3,509 no tienen.

⁴³ INEGI, 2010.

⁴⁴ Delgado y Pamplona, 2008.

⁴⁵ INEGI, 2010.

⁴⁷ Idem.

El promedio de hijos(as) nacidos(as) vivos(as) de mujeres de 12 años y más con algún estado civil (casadas, en unión libre, viudas, separadas, solteras, divorciadas) es de 2.54.

En otro renglón, el número de hogares de jefatura femenina y de jefatura masculina que existen en el municipio se aprecia en esta tabla:

Cuadro 4. Jefaturas de hogares⁴⁸

Año	Hogares	Jefatura femenina	Jefatura masculina
2010	7,658	1,633	6,025
2005	6,464	1,258	5,206
2000	5,211	973	4,238

Si bien, de manera general, el número de hogares ha aumentado, resalta esa tendencia en los dirigidos por mujeres en los últimos cinco años; pero sería importante saber el motivo de esa variable, si se debe a la emigración de los hombres, la situación económica de las familias, o por separaciones o divorcios.

En cuanto a la violencia de género, una consulta básica es la Encuesta sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) del 2006⁴⁹, pero no contempla mediciones a nivel municipal. En Hidalgo, la cuarta parte de las mujeres de 15 años y más han sido violentadas en espacios comunitarios; casi 30 % en el espacio laboral; 16 por ciento en la familia, una proporción similar en el escolar y poco menos del 6% reportaron violencia patrimonial.

Sobre los tipos de violencia, indica que las mujeres de 15 años y más han sido violentadas por su pareja sentimental en el 39% de los casos, el 31% con violencia emocional, y el 6.5% con violencia sexual. También se especifica que 40 de cada 100 hidalguenses ha sufrido violencia por parte de su pareja, de las cuales, el 58.1% es de tipo económico. Lo anterior se puede explicar debido a la dependencia económica de las mujeres, cuando su pareja es el principal proveedor.

2.3. Desarrollo Humano y Género⁵⁰

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) utiliza el Índice de Desarrollo Humano (IDH) para comparar la calidad de vida de la población con datos sobre la esperanza de vida, logro educativo e

ingreso económico; el Índice de Desarrollo relativo al género (IDG) que establece la magnitud de la discriminación de género en el desarrollo humano a través de la brecha entre hombres y mujeres en esos ámbitos, y el Índice de Potenciación de Género (IPG) que evalúa la desigualdad de las mujeres tocante a la toma de decisiones y el acceso a los recursos y bienes.

En el caso de Hidalgo, entre el 2000 y el 2005 se mostró una pérdida de desarrollo, tendencia mayor que el promedio nacional. El IDH de San Agustín Tlaxiaca en el año 2000, era de 0.7373, que lo ubicaba en el lugar 31 a nivel estatal, pero en el 2005 bajó al 36 con 0.7814 puntos.

En cuanto al IDG, el municipio ocupaba en el año 2000 el lugar 32, con 0.7434 puntos, y en el 2005 bajó al 35 con 0.7650, lo que reflejó una pérdida de desarrollo humano a partir de la desigualdad de hombres y mujeres. Esa disminución fue en el 2000 de 1.84% y en el 2005 de 2.09%, respectivamente.

En la entidad, el municipio de Pachuca de Soto, la capital del estado, es el que cuenta con los IDH y el IDG más altos, con 0.9022 y 0.8973, respectivamente; mientras que Xochiatipan ocupa el último lugar con 0.6179 y 0.5728, en el mismo orden.

Del IPG, Hidalgo está en el doceavo lugar a nivel nacional con 0.5944, pero no hay cifras a nivel municipal. En el proceso electoral para renovar los 84 Ayuntamientos del Estado, cinco serán dirigidos por mujeres (El Arenal, Juárez Hidalgo, La Misión, Villa de Tezontepec y Zempoala) para el periodo 2012-2016⁵¹, lo que representa el 5.9 por ciento de esos cargos, tendencia similar en el país.

2.4. Estructura del Ayuntamiento⁵²

El **municipio** libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados de la República. Es una institución de orden público constituida por una comunidad de personas (población) establecidas en un territorio determinado, autónoma en su régimen interior, gobernada por un Ayuntamiento y con libre administración de su hacienda⁵³.

Las normatividades que rigen a la estructura municipal en Hidalgo son la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 115), la Constitución Política del Estado de Hidalgo (Arts. 115-148) y la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo.

⁴⁸ INEGI, 2010.

⁴⁹ Utilizada en IHM, 2008. ⁴⁵ INEGI, 2010.

⁵⁰ La fuente principal fue PNUD, 2009, se citarán las obras consultadas cuando los datos no correspondan a ésta.

⁵¹ Relación de integrantes de Planillas, que obtuvieron la constancia de mayoría en la elección de Ayuntamientos celebrada el pasado 3 de julio de 2011, expedidas por los Consejos Municipales Electorales, http://www.ieehidalgo.org.mx/ayu2011/planillas_gan.pdf

⁵² Los datos para este punto se obtuvieron de IHM, 2009.

⁵³ LOMEH, Art. 2



El **Ayuntamiento** es el órgano colegiado y deliberante elegido por votación popular, en el que se deposita el gobierno y la representación jurídica y política del Municipio. Sus principales tareas son regular la vida pública; prestar los servicios básicos, promover el desarrollo de las comunidades y de su población, y fortalecer la organización social.

Entre sus facultades y obligaciones están:

- Elaborar y aprobar el Bando de Policía y Gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen el funcionamiento del Ayuntamiento y de la Administración Pública Municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación de la sociedad;
- Proponer ante el Congreso del Estado, iniciativas de Ley o de Decreto; y
- Administrar su Hacienda, formular, aprobar y controlar la aplicación correcta del presupuesto de egresos del Municipio.

Parte de sus competencias concurrentes con el gobierno estatal son en materia de educación, salud, seguridad pública, comercio, registro del estado familiar, asistencia social, protección del medio ambiente, asentamientos humanos y desarrollo urbano, desarrollo regional, regularización de la tenencia de la tierra, uso del suelo, reservas territoriales, transporte público, protección civil y actividades económicas. De igual forma, participa en el cumplimiento del Plan Estatal de Desarrollo y los programas sectoriales, regionales y especiales en lo que respecta a su municipio.

El Ayuntamiento tiene la siguiente estructura:

Presidente(a) municipal	Síndico(a)	Regidores(as)
Similar del Poder Ejecutivo	Similar del Poder Judicial	Similar del Poder Legislativo
Autoridad responsable de la ejecución de las disposiciones y acuerdos del Ayuntamiento, tiene a su cargo la Administración Pública Municipal.	Encargado(a) de vigilar los aspectos financieros, de procurar los intereses municipales y representarlo jurídicamente.	Son las y los responsables de acordar las decisiones para el gobierno de los intereses del municipio.

Cuadro 5. Estructura del Ayuntamiento

El o la **presidente municipal** tiene entre sus funciones sancionar y ordenar la publicación del Bando y reglamentos aprobados por el Ayuntamiento y publicar otras leyes y reglamentos que se le encomienden; nombrar y remover al Secretario(a) General Municipal, Tesorero(a) y demás funcionarios(as) que se requieran para la administración municipal y crear, modificar o suprimir las dependencias necesarias para el desempeño de las tareas de orden administrativo y para la eficaz prestación de los servicios públicos municipales, previo acuerdo del Ayuntamiento y en los términos del Reglamento correspondiente.

La o el **Síndico** debe procurar, entre otras facultades, defender y promover los intereses municipales, vigilar y preservar el acceso a la información que sea requerida por los miembros del Ayuntamiento y realizar funciones de auxiliares del Ministerio Público en donde no exista.

Por su parte, las y los **Regidores** se encargan, principalmente, de vigilar y atender el ramo de la administración municipal que le sea encomendado por el Ayuntamiento, así como estudiar y proponer soluciones y emitir su voto acerca de las medidas convenientes y para su aprobación de bandos o reglamentos, para la debida atención de los diferentes ramos de la administración municipal.

Para cumplir sus funciones, el Ayuntamiento se organiza en el **Cabildo**, el cual actúa de manera coordinada a través de sus Sesiones y Comisiones. Las sesiones para la toma de decisiones del Cabildo son ordinarias (en forma periódica) y extraordinarias (cuando se requiera atender un asunto urgente). Su carácter es público y solo son cerradas cuando se debatan aspectos de competencia exclusiva del Ayuntamiento.

Para que las sesiones tengan validez, se deben llevar a cabo en el Salón de Cabildo; deben acudir la mayoría de sus miembros y ser presidida por el o la presidente municipal, quien tiene voto de calidad. Las y los funcionarios municipales, como el o la Secretaria y el o la Tesorera pueden asistir pero sin derecho a voto.

La normatividad más importante para el municipio es el **Bando de Policía y Gobierno**, el cual adapta la ley orgánica municipal de la entidad a las condiciones particulares de cada uno; señala las normas administrativas que garantizan la tranquilidad y seguridad pública de la ciudadanía, y regula la organización política, los derechos y obligaciones de las y los ciudadanos, y la competencia de la autoridad municipal y sus relaciones con la comunidad.

Para su vigencia, se tiene que publicar en el Periódico Oficial del Gobierno estatal, en la Gaceta Municipal y en el medio informativo local de mayor circulación. En los municipios en los que no existan los Bandos u otro reglamento, los ayuntamientos aplicarán las reglas que fije la ley orgánica municipal u otra que se expida en materia municipal.

Por otro lado, la **Administración Pública Municipal (APM)** está conformada por las diferentes áreas o departamentos del gobierno municipal como la tesorería, obras y servicios públicos, oficialía mayor, secretaria, archivo, planeación y finanzas, seguridad pública, cultura y bienestar social y relaciones públicas.

Las y los servidores(as) públicos(as) de la APM son las autoridades responsables política y administrativamente ante la comunidad; los(as) funcionarios(as) con mandos superiores y medios de la administración, nombrados por el o la presidente municipal o el Ayuntamiento, y los empleados(as) que auxilian en el servicio público.

Esa estructura es la encargada de ejecutar las políticas públicas diseñadas por el ayuntamiento, y de realizar los procesos administrativos como planeación, organización, programación, control y evaluación. Sus facultades y funciones están establecidas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo, y en la reglamentación municipal interna.

Un buen gobierno local se caracteriza por la eficacia, eficiencia y responsabilidad en el desempeño de sus funciones y competencias,

la transparencia en la administración de los recursos financieros, y la promoción a la participación ciudadana y comunitaria con mecanismos incluyentes y equitativos. En suma, es un proyecto democrático y plural, con independencia del partido político al que se pertenezca.

Las características de un municipio promotor de la equidad de género son, entre otras, asumir los acuerdos internacionales y normatividades a nivel federal y estatal en materia de derechos humanos, contar con un presupuesto sensible al género, crear y dotar de recursos humanos y financieros a la Instancia Municipal de la Mujer, instalar una Comisión de Género en el Cabildo, transversalizar el enfoque de género en las políticas y programas del Ayuntamiento, y promover la participación y representación política y ciudadana equilibrada de mujeres y hombres.



Fachada del Palacio Municipal de San Agustín



Aspecto de la Plaza principal de San Agustín

PARTE III

Administración Pública Municipal de San Agustín Tlaxiaca (2009-2012)



Retratos de los presidentes municipales de San Agustín Tlaxiaca, en Salón de Cabildos

3.1. Personal y salarios

La APM del Ayuntamiento de San Agustín Tlaxiaca es pequeña en proporción a su territorio y número de habitantes. Los presidentes municipales, a partir de 1964, año del que se tiene registro⁵⁴, han sido: Ramón García Cruz (1964-1967), Ángel Cruz Zúñiga (1967-1970), Adrián Cruz Osorio (1970-1973), Francisco Monroy García (1973-1976), Ignacio Méndez E. (1976-1979), Estanislao Latorre Cerón (1979-1982), Fileberto Vázquez A. (1982-1985), José Gutiérrez Cerón (1985-1988), Héctor Cruz López (1988-1991), Alfredo Hernández Lugo (1991-1994), Oscar Omaña Cervantes (1994-1997), Jorge González Cortés (1997-2000), Héctor Olvera González (2000-2003), Ernesto Hinojosa Hernández (2003-2006), Mauro López Pacheco (2006-2009) y el actual Severiano López Olvera (2009-2012).

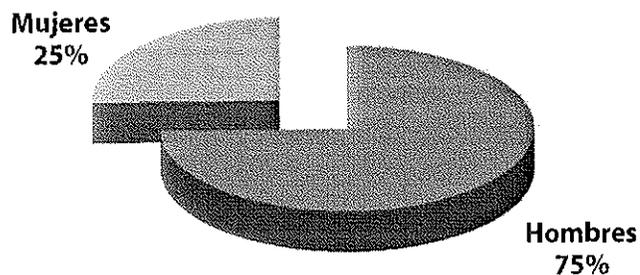
⁵⁴ INAFED-Gobierno del Estado de Hidalgo, 2005.

Las características de las y los trabajadores de la gestión actual, se hizo con base en la nómina de sueldos del mes de septiembre de 2011, en la que aparecen registrados 166 trabajadores⁵⁶, de los cuales, las tres cuartas partes están conformada por hombres, proporción parecida a la del nivel federal:

Cuadro 6. Trabajadores y trabajadoras de la APM

Sexo	Total	Porcentaje
Hombres	124	74.70 %
Mujeres	42	25.30 %
Total	166	100 %

Gráfica 2. Trabajadores y trabajadoras de la APM



Las siguientes tres tablas muestran el tipo de contratación⁵⁷, en el que se nota un alto número de personal de confianza, en la misma proporción –relativa al sexo– que el total de trabajadoras(es). El personal de base es menor (casi en una tercera parte) al de Confianza; en donde existe un poco más de mujeres. El promedio de trabajadores(as) eventuales es mínimo, y quizá por ese se note que la relación de mujeres es más alta, que en los otros dos tipos de contratación:

Cuadro 7. Trabajadores(as) de Confianza

Sexo	Total	Porcentaje
Hombres	86	74.14 %
Mujeres	30	25.86 %
Total	166	100 %

Cuadro 8. Trabajadores(as) de Base

Sexo	Total	Porcentaje
Hombres	26	60.46 %
Mujeres	17	39.54 %
Total	43	100 %

Cuadro 9. Trabajadores(as) Eventuales

Sexo	Total	Porcentaje
Hombres	4	57.15 %
Mujeres	3	42.85 %
Total	7	100 %

En cuanto al nivel salarial de mujeres y hombres⁵⁸, las percepciones monetarias más altas fueron las de los hombres, que se ubican en el nivel 1; en el 2, casi hay paridad, en el tres hay una abrumadora mayoría de hombres con 89.24%; y en el 4 y 5 los hombres también tienen ventaja.

Cuadro 10. Nivel Salarial

Nivel	Salarios Mínimos (diario)	Hombres	%	Mujeres	%	Total	%
1	Más de 10	6	100	0	0	6	100
2	De 6 a 8	6	60	5	40	11	100
3	De 4 a 6	58	89.24	7	10.76	65	100
4	3	21	63.64	12	36.36	33	100
5	1 y 2	33	66	18	36	50	100
	Total	124		42		166	

⁵⁶ Anexo 1. No apareció la estructura del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).

⁵⁷ Anexo 2.

⁵⁸ La medición se hizo con base en el Salario Mínimo para el Estado de Hidalgo que es de 56.70 pesos diarios (2011). Los niveles se agruparon de acuerdo con los salarios percibidos.



Sobre la ubicación de las mujeres en cargos, están principalmente en los secretariales, le siguen como bibliotecarias, y luego como personal de intendencia y de servicios. Hay una mujer policía, de 38 que están en esa área. Las que tienen puestos directivos son pocas:

Cuadro 11. Cargos ocupados por mujeres

	Total	Porcentaje
Auxiliar Contador	2	04.77
Contralora y responsable de Recursos Humanos	1	02.38
Directora de Catastro	1	02.38
Directora de Desarrollo Social y Oficial Mayor	1	02.38
Oficial Registro Civil	1	02.38
Juez	1	02.38
Directora de la Instancia de la Mujer Tlaxiaguense	1	02.38
Turismo (coordinadora)	1	02.38
Área Técnica y Evaluación (con salarios distintos)	2	04.77
Asistente y recepcionista (con salarios distintos)	2	04.77
Cajera	1	02.38
Policía	1	02.38
Secretarias (con salarios distintos)	10	23.80
Auxiliares administrativos y archivera (con salarios distintos)	3	07.15
Bibliotecaria y auxiliar (con salarios distintos)	8	19.00
Intendencia, Limpia y mensajería (con salarios distintos)	6	14.29
TOTAL	42	100 %

Las cifras expuestas en los cuadros muestran las brechas de género que indican desigualdad entre mujeres y hombres, con mayor desventaja para las primeras en los rubros del número de personas empleadas, los tipos de contratación, el nivel salarial y los cargos ocupados. Ese aspecto corresponde a la representación de ubicar a las mujeres en las estructuras de gobierno, de acuerdo con sus papeles tradicionales. Cabe mencionar que en San Agustín Tlaxiaca no ha habido una mujer que ocupe la presidencia municipal.

3.2. Información sociodemográfica

La Encuesta ofreció porcentajes representativos de la composición sociodemográfica del personal. Es por ello que aquí se retoman.

Gráfica 3. Personas entrevistadas

Mujeres
39%



Hombres
61%

Cuadro 12. Personas entrevistadas

Hombres	Mujeres	Total
85	55	140
61 %	39 %	100 %

Cuadro 13. Edad promedio

Sexo	Años cumplidos
Hombres	37.8
Mujeres	34.1
Total	36.2

El total de personas entrevistadas fueron 140, lo que representa el 86.7% del total de trabajadores(as) en nómina. El porcentaje de mujeres y hombres es similar al de la nómina. Como se ve en el Cuadro 13, la edad promedio es de 37.8 años en hombres y 34.1 años en mujeres, por lo que la gestión municipal 2009-2012 es una población joven.

En cuanto al estado civil, 96 personas viven con pareja, de las cuales 36 son mujeres; mientras que 43 están separadas, divorciadas o son solteras, de las cuales 19 son mujeres, como se muestra en el Cuadro 14. El promedio de la edad de hijos e hijas de mujeres y hombres –con independencia de su estado civil- es de 15 años (Cuadro 15), lo que indica que la mayoría inició su vida sexual activa a temprana edad.

El estado civil marca la importancia de establecer acciones de corresponsabilidad entre la vida laboral, institucional, familiar y personal, puesto que una amplia mayoría son jefes o jefas de familia.

Respecto de la escolaridad, el promedio es bachillerato y secundaria (Cuadro 16 y Gráfica 4). En esos niveles, los de las mujeres son menores, pero en licenciatura terminada es más alto que el de los hombres; sin embargo, no hay una correlación entre el nivel de puesto laboral y escolaridad, pues las mujeres no están en altos mandos.

Cuadro 14. Estado civil

Estado civil	Hombres	Mujeres	Total
Casamiento Civil y Religioso	25	18	43
Sólo por el civil	9	10	19
Sólo por su religión	3	3	6
Unión libre	23	5	28
Divorciada/o	3	1	4
Separada/o	3	2	5
Soltera/o	18	16	34
Sin dato	1	-	1
Total general	85	55	140

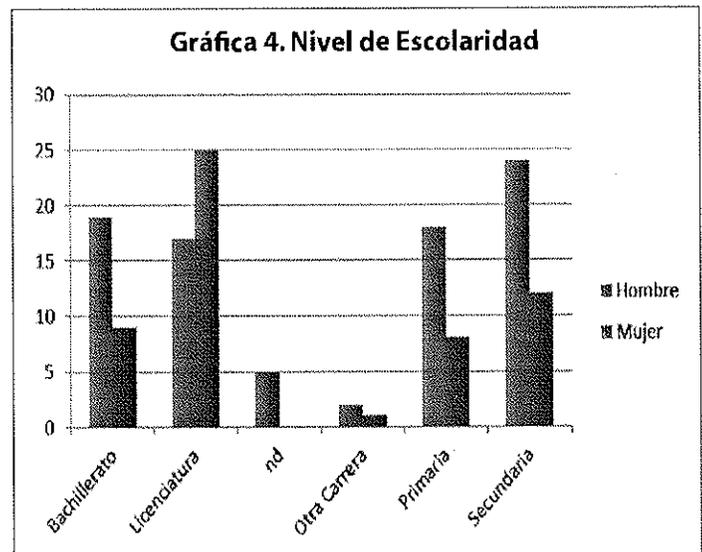
Cuadro 15. Sexo y edad promedio de hijos e hijas

Sexo de hijos(as)	Total	Años cumplidos
Hombres	146	15.8
Mujeres	93	15.5

Cuadro 16. Nivel de escolaridad

Nivel	Hombres	Mujeres	Total
Bachillerato	19	9	28
Licenciatura	17	25	42
Otra Carrera	2	1	3
Primaria	18	8	26
Secundaria	24	12	36
Sin dato (nd)	5	-	5
Total general	85	55	140

Gráfica 4. Nivel de Escolaridad



La antigüedad en los cargos abarca la anterior y actual gestión, lo que quiere decir que la mayoría de las y los trabajadores se rota en cada cambio de administración, aunado a que no existen criterios normativos de selección, lo que se ve en el Cuadro 17.

En relación con los ascensos, no existe movilidad, aspecto que también tiene que ver con la duración de una gestión, que es de tres años. Llama la atención que una amplia mayoría no haya contestado esa pregunta, de ahí que se piense que no han tenido oportunidades de ascenso o no lo han propuesto (Cuadro 18).

Cuadro 17. Antigüedad promedio

Sexo	Años
Hombres	4.7
Mujeres	5.0
Total	4.5

Cuadro 18. Ascensos

Motivo de cambios	Hombres	Mujeres	Total
Ascenso	7	5	12
Otro	9	11	20
Sin dato	69	39	108
Total general	85	55	140

3.3. Lineamientos y normatividades

Existe un proyecto de Reglamento Interno de Trabajo, diseñado en el área de Recursos Humanos, para establecer las relaciones laborales entre la presidencia municipal y el personal administrativo y operativo, tanto de base como de confianza, con derechos y obligaciones.

La propuesta contiene normas de conducta, jornada y horario de trabajo, asistencia, forma de pago, faltas y sanciones, permisos y licencias, estímulos e incentivos, higiene y seguridad y otras disposiciones. El Reglamento es un referente obligado para poner en marcha el PCI con perspectiva de género, por lo que se recomienda incorporar las propuestas claves antes de ser Aprobado por la Asamblea municipal.

Las funciones de la mayoría de los cargos aparecen en la página electrónica del municipio, en donde se marca como bases legales la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo, la Constitución Política del Estado de Hidalgo, la ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Ley Federal del Trabajo y Bando de Policía y Gobierno, entre otras.

Si bien las leyes federales y estatales aplican en los municipios, los pocos datos obtenidos en este rubro subraya la necesidad del gobierno municipal para contar con reglamentos

y procedimientos formales que regulen las funciones y atribuciones de las y los trabajadores y faciliten la gestión pública, como se suscribe en el Artículo 115 Constitucional y del 115 al 148 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, con la debida incorporación de la PEG.

En cuanto a códigos de conducta o de Ética, en el PMD 2009-2012 se anotaron como principios la honestidad, transparencia, liderazgo, modernidad en la administración, y planeación y participación social. Actualmente se revisa un proyecto de Código de Ética y Valores para los servidores Públicos del Municipio.

Está otra propuesta en discusión denominada "Código de Ética y Valores para los Servidores Públicos del Municipio de San Agustín Tlaxiaca", en el que se incluyen como preceptos la **responsabilidad**, para responder por los actos como servidores públicos y sujetarse a la evaluación de la sociedad; la **honestidad**, para evitar aprovecharse del cargo que ostenta en beneficio propio; la **pertenencia**, que se refiere al compromiso para trabajar en favor de la comunidad con eficiencia, oportunidad y calidad de los servicios; el respeto hacia la población y la institución; la **imparcialidad**, para actuar sin preferencias y sin permitir la influencia indebida de otras personas; la **solidaridad**, para trabajar por ideales comunes.

Asimismo, la **igualdad**, para prestar los servicios públicos a su cargo a todos los ciudadanos que tengan derecho a recibirlos, sin importar sexo, edad, raza, color, credo y/o denominación religioso y preferencia política; la **legalidad**, al cumplir las disposiciones jurídicas inherentes a la función que desempeñan; la **sensibilidad**, al reflejar interés por las necesidades sociales, y **liderazgo**, para promover, "con su ejemplo y en el ejercicio de sus funciones, la práctica de valores y principios que instauren una cultura ética y de calidad en el servicio público"⁵⁹.

Sesión de Taller en Sala de Cabildos



⁵⁹ Documento electrónico, en revisión, facilitado por el Área de Recursos Humanos.

PARTE IV

Diagnóstico de la Cultura Organizacional de la APM

Trabajadores(as) respondiendo la Encuesta



En cuanto al Bando de Policía y Gobierno, 60 personas respondieron conocerlo, sin embargo no todas ellas lo han leído o les ha interesado. Lo mismo ocurrió con la información que tienen sobre la PEG; pues el 30% ha escuchado el concepto pero no cuentan con más datos y sólo el 17 % dice saber de él.

En los Talleres y el Foro, la revisión del marco normativo a nivel internacional, federal y estatal se tradujo en propuestas escasas, debido probablemente al desconocimiento de los mismos o a que se ve como algo ajeno al quehacer institucional, por lo que se generaron varias inquietudes respecto de sus mismas sugerencias. No fue el mismo caso con los otros componentes del PCI, en los que se involucraron con mayor interés.

La falta de una normatividad que regule la APM, derivó una reflexión sobre los problemas a los que servidores(as) públicos(as) se enfrentan para realizar sus actividades y cumplir con los objetivos institucionales, aunado a que con frecuencia realizan tareas que consideran diferentes a su área; motivo por el cual tienen que ampliar su jornada, además de que no hay suficiente personal, remuneración extra, ni reconocimiento a su esfuerzo.

También hay una constante rotación en los puestos, sin que las funciones estén reguladas, de manera que los(as) trabajadores(as) pueden ser asignados a otra área

sin un procedimiento formal, ocupar cargos que no tienen que ver con su experiencia profesional o perfil, no recibir la capacitación adecuada o tener que hacerse responsables de dos áreas, lo que implica doble esfuerzo o descuidar el trabajo en ambas.

El diagnóstico fue construido con la opinión y comentarios proporcionados por trabajadoras y trabajadores de la APM de San Agustín Tlaxiaca, gestión 2009-2012. Es un sondeo preliminar que puede dar paso a un estudio más completo.

Aquí se presentan los principales resultados obtenidos⁶⁰, siguiendo la estructura del PCI, tanto cuantitativa como cualitativamente, y una reflexión sobre el quehacer institucional, derivada de las propias experiencias de las y los servidores públicos, que se dio en los Talleres, el Foro, la Encuesta y la Observación Participante.

4.1. Política municipal y deberes institucionales

En la Encuesta, se vio que a mayoría de las y los trabajadores tiene ideas básicas sobre las leyes en general, pero existe confusión sobre las relativas a los derechos humanos de las mujeres, pues sólo 50 personas afirmaron conocerlas; es decir, una tercera parte de la muestra estadística. Asimismo, las normas jurídicas fueron confundidas con una institución pública.

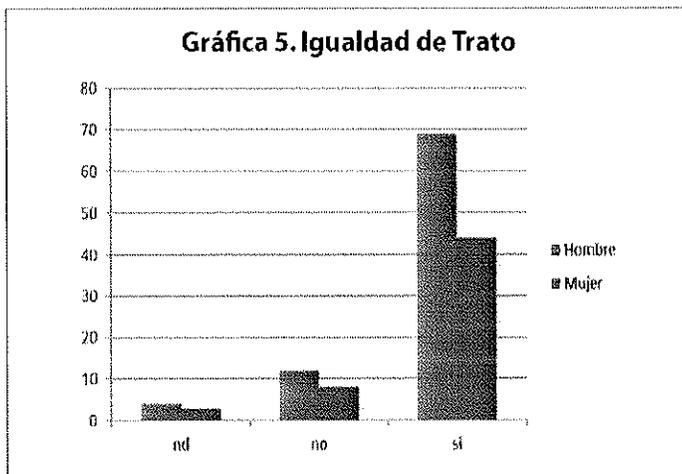
⁶⁰ El Instituto de la Mujer Tlaxiaguense cuenta con la documentación y el informe más detallado de cada una de las actividades para quienes deseen consultar la información.

4.2. Clima laboral

En la Encuesta, el 80 % aseguró que sí existe un trato igualitario entre mujeres y hombres en el ámbito laboral, como se puede apreciar en la tabla y gráfica siguiente:

Cuadro 19. Igualdad de Trato

Variables	Hombres	Mujeres	Total
No la hay	12	8	20
Sí la hay	69	44	113
Sin dato (nd)	4	3	7
Total general	85	55	140



En un principio, esa percepción se exteriorizó en los Talleres y Foro; sin embargo, en el transcurso de las sesiones y en la Observación se expusieron varias problemáticas que les inquietaban.

Las trabajadoras consideraron que faltan espacios formales para opinar sobre el clima laboral y su trabajo como funcionarias y servidoras públicas, y también se refirieron al quehacer cotidiano, de los resultados que obtienen, de su experiencia personal y conocimientos adquiridos, de sus retos, sus logros, su compromiso, y de la satisfacción y motivación que sienten cuando su trabajo es reconocido.

Referente a si había prácticas que estuvieran prohibidas para mujeres o para hombres, en los dos casos, la mayoría señaló en la Encuesta que no, pero las respuestas de quienes respondieron afirmativamente estuvieron ligadas con prohibiciones simbólicas ligadas a la construcción de género, como lo es el trabajo que requiere fuerza física y el embarazo:

Cuadro 20. Prohibiciones para mujeres

Variables	Hombres	Mujeres	Total
A que sean presidentas municipales	1		1
A cargar cosas pesadas	1	2	3
A embarazarse y enfermarse		3	3
Por los procedimientos laborales	2		2
Sin dato	81	50	131
Total general	85	55	140

Por un lado se indica que las mujeres son más débiles, pero por otro, se hizo el comentario de que pueden aguantar más el dolor, en el caso del embarazo, o de que no pueden enfermarse o embarazarse ante el temor de ser despedidas; práctica recurrente hasta en instituciones de gobierno, al pedir una prueba de no embarazo en el momento de ser contratadas, u obligarlas a firmar un compromiso de no hacerlo mientras esté laborando, con lo que se violan derechos constitucionales.

De manera general, las y los servidores públicos concluyeron que hay trato cordial entre trabajadores(as), sin que exista una competencia marcada, y que se respeta por igual a las y los jefes; pero la mayoría expresó que no se hablaba de acoso u hostigamiento sexual, de las diferencias de opiniones con sus jefes(as) o de las cargas de trabajo, por temor a ser sancionadas o perder el empleo, y sólo compartían esas inquietudes entre compañeras.

En los Talleres, las mujeres reconocieron que a veces era incómodo no poder vestirse con ropa escotada o corta, pues se toma como una señal de disponibilidad sexual o de coqueteo, ni platicar con compañeros fuera de los horarios de trabajo, lo que en ocasiones generaba conflictos que rebasaban el ámbito laboral. Esto tiene que ver con los rumores denominados como "chisme", y que muchas veces se puede derivar de la falta de espacios para discutir esos temas, como lo dijeron anteriormente.

Vale la pena analizar la diferencia entre las percepciones de las mujeres y las de los hombres, pues ellos aseguraron que había buen trato y respeto hacia las compañeras. De las conductas observadas, mientras se respondía la encuesta, uno de los trabajadores dijo de inmediato que en su área todos se llevaban bien y trataban bien a las compañeras.

Las mujeres comentaron que ellos se llevan "más pesado" y que se hacen bromas o cuentan chistes. Se mencionó la costumbre de referirse a las personas mediante apodos, pero como es una práctica común, se toman como algo natural y no como ofensa. En la Observación se advirtió esa situación, más cuando se juntaban grupos de hombres en áreas comunes.

Por la construcciones social y cultural, las mujeres ocupan cargos relacionados la limpieza o el cuidado de infantes; en tanto que se cree que los hombres son los que tienen aptitudes para ser autoridad o trabajar bajo presión, cuando en la realidad, ambos pueden desempeñar cualquier función, previa capacitación o desarrollo de habilidades.

Esto se puede vincular con el hecho de que varios jefes de área delegan el trabajo o las decisiones a sus secretarías, debido a que ellas conocen con amplitud todos los trámites que se deben seguir. Fue por lo que se insistió en la delimitación de funciones.

Los espacios físicos son factores que intervienen de igual forma en el clima laboral. En un recorrido por las instalaciones no se notó alguna marca de género; es decir, que la asignación de oficinas se hiciera tomando en cuenta uno u otro sexo. El palacio municipal es amplio, pero hay secciones en que están dos o más áreas, como la que agrupa a Desarrollo Agropecuario, Turismo y Medio Ambiente, y aunque sólo laboran una o dos personas, cada quien atiende a población abierta, principalmente el responsable de cuestiones agrarias. Otras oficinas tienen una sola área pero son más pequeñas.



Palacio Municipal



Edificio del DIF municipal



Mural en las escaleras del Palacio Municipal y sus instalaciones vistas desde el estacionamiento

En la planta baja del edificio hay más movimiento, pues están Seguridad y Obras públicas, Protección y Registro civiles y la Biblioteca "José Vasconcelos", que por las mañanas luce vacía pero por la tarde se satura de estudiantes de primaria que acuden a hacer sus tareas. La Biblioteca también se convierte en un espacio de cuidado para hijas e hijos de madres trabajadoras, quienes los dejan ahí mientras termina su jornada.



La Biblioteca Pública, antes y después de la salida de la escuela de las y los menores



La sede del Instituto de la Mujer Tlaxiaguense se ubican en el edificio del DIF Municipal, de reciente construcción, y cuentan con una oficina para la titular y otra para la atención psicológica, pero son reducidas para atender a grupos de población

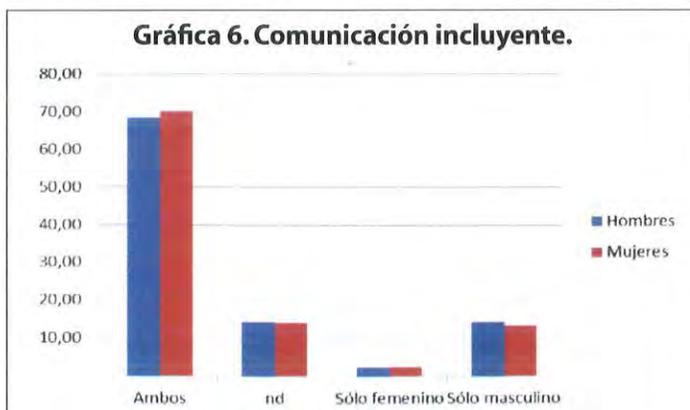


La titular del Instituto de la Mujer Tlaxiaguense, Elvia Olvera Hernández, y el psicólogo Eduardo Gómez Cerón

4.3. Comunicación incluyente

La medición de este componente por medio de la Encuesta fue compleja, debido a que el lenguaje español está construido en masculino y se considera neutral, por lo que la pregunta correspondiente resultó ambigua. A pesar de la explicación que se daba en ese sentido, la mayoría del personal respondió que el lenguaje común es incluyente, aun cuando se asociaban a las mujeres con palabras como "nosotros" o "los trabajadores".

Gráfica 6. Comunicación incluyente.



Cuadro 21. Comunicación incluyente

Variables*	Porcentajes		
	Hombres	Mujeres	Total
Sí hay lenguaje incluyente	68	70	69
Lenguaje en femenino	3	2	3
Lenguaje en masculino	15	13	14
Sin dato (nd)	15	14	14
Totales	100	100	100

*Se concentraron las opciones de respuesta en cuatro variables

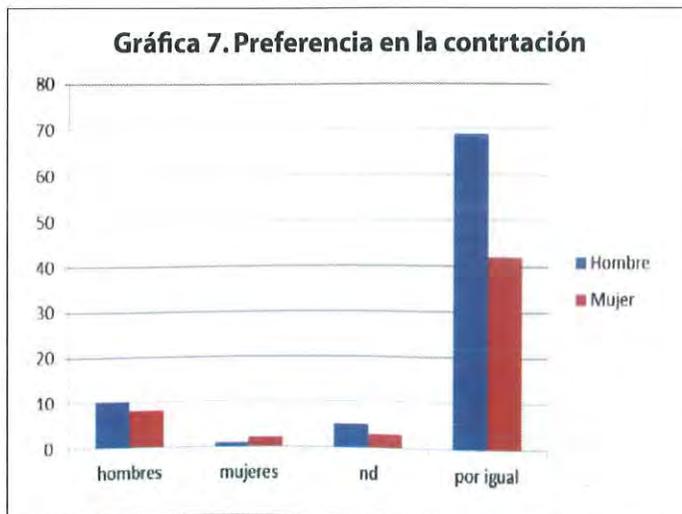
En la Observación, el lenguaje en masculino no fue visto como una forma de discriminación. En contraste, hablar en femenino se tradujo en exclusión hacia los hombres, por lo que se debe trabajar este aspecto para valorar la importancia que tienen las expresiones oral y escrita en la igualdad y equidad de género.

4.4. Selección de personal

La respuesta mayoritaria sobre si conocen o no los procedimientos para la selección de personal fue negativa, con el 37%, y si bien en los talleres anotaron que existe la posibilidad de ingresar a la administración pública a través de una entrevista de trabajo y la evaluación de la experiencia profesional, mencionaron que la principal vía es por medio de una recomendación y de los compromisos de campaña.

En otro punto, si bien los datos del cuestionario muestran que hay igualdad en la contratación, esto no se refleja en el número de mujeres que ocupan cargos de dirección. Los hombres están en esos puestos, mientras que hay departamentos de menor rango, o en el último, como el de mantenimiento donde únicamente hay mujeres.

Gráfica 7. Preferencia en la contratación



Cuadro 22. Preferencia en la contratación

Variables	Hombres	Mujeres	Total
A hombres	10	8	18
A mujeres	1	2	3
Por igual	69	42	111
Sin dato (nd)	5	3	8
Total	85	55	140

Se comentó que ante la falta de reglas para contratación, en muchas ocasiones las personas asignadas a un puesto carecen de los conocimientos para realizar el trabajo; o de manera contraria, tienen las habilidades y experiencia para una sección, pero las ubican en otras, como sucedió con dos personas, lo que les impide desarrollarse profesionalmente.

4.5. Salarios y prestaciones

Sobre este asunto, nuevamente se encontraron contradicciones en la Encuesta y las demás actividades para elaborar este Diagnóstico, pues la mayoría respondió que el salario era igual para mujeres y hombres; sin embargo, la mayoría de los trabajadores(as) desconoce si existe un tabulador salarial, así como las prestaciones a que tiene derecho, como se ve en las siguientes tablas:

Cuadro 23. Conocimiento del Tabulador

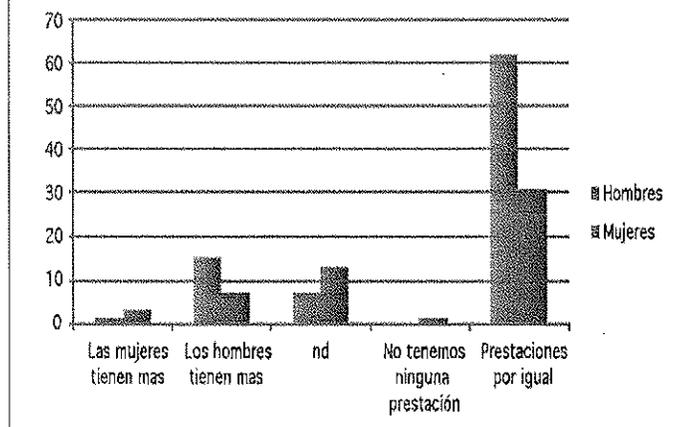
Variables	Hombres	Mujeres	Total
Lo desconocen	25	25	50
No lo conoce	43	20	63
Sí lo conoce	14	8	22
Sin dato	3	2	5
Total	85	55	140

Cuadro 24. Diferencia salarial

Variables	Hombres	Mujeres	Total
Las mujeres ganan mas	1	-	1
Los hombres ganan mas	20	19	39
Se paga por igual	45	27	72
Sin dato	19	9	28
Total	85	55	140

En lo que se refiere a prestaciones, las respuestas mayoritarias en la Encuesta fue que se dan por igual a mujeres y hombres, aunque una de las problemáticas que tienen es que sólo cuentan con los servicios médicos por medio del Seguro Popular en los centros de salud locales. El Ayuntamiento facilita el servicio médico del DIF municipal y apoya en la compra de medicamentos.

Gráfica 8. Prestaciones



Cuadro 25. Prestaciones

Variables	Hombres	Mujeres	Total
Las mujeres tienen más	1	3	4
Los hombres tienen más	15	7	22
No tenemos prestación	-	1	1
Se dan por igual	62	31	93
Sin dato (nd)	7	13	20
Total	85	55	140

En el caso de Seguridad Pública y protección civil hay preocupación por la falta de un seguro de vida que ayude a la familia en caso de accidente o muerte.

Otra inquietud que surgió fue el problema que tienen las mujeres para compaginar el cuidado de sus hijos(as) con la jornada laboral, pues cuando los(as) menores salen de la escuela, los tienen que llevar a la oficina, hecho que en ocasiones causa conflicto con las y los compañeros de trabajo, lo que refleja una demanda de guarderías o centros para las y los hijos de mujeres trabajadoras.

Durante el taller, los trabajadores escucharon con interés las estrategias de las mujeres para "encargar" a los hijos(as), ir a la escuela, a las juntas, a los festivales y para no sentirse culpables por no poder hacer todo eso. Un hombre señaló que para ellos era más fácil cuando las esposas se dedican al hogar.

Por otro lado, no hay pago de horas extras ni compensaciones por trabajar en días de descanso o festivos. Tampoco hay procedimientos para regular permisos, faltas justificadas o vacaciones y solo se negocian con las y los jefes directos.



En estas situaciones, el género es un factor para autorizar o no un permiso especial, en casos cuando las o los hijos se enferman, pues generalmente se les da a las mujeres, reforzando la construcción cultural de que son las principales responsables en esa atención.

En la regulación de las prestaciones, también se debe tomar en cuenta otros elementos como la edad, la raza, las limitaciones físicas, sin efecto de discriminar, pues en una sesión de uno de los Talleres, se expuso el caso de un adulto mayor trabajador del municipio quien no acudió a trabajar porque el médico le había pedido que no saliera de su casa, y como no se reportó, lo habían dado de baja.

4.6. Promoción vertical y horizontal

Aunque la mayoría desconoce si existen procedimientos para la movilidad, en la Encuesta se confirma la falta de oportunidades para el desarrollo profesional de las y los trabajadores en sus centros de trabajo, ante las pocas o nulas posibilidades de un ascenso:

Cuadro 26. Oportunidades de ascenso

Variables	Hombres	Mujeres	Total
Alguna oportunidad	31	18	49
Gran oportunidad	6	2	8
Mucha oportunidad	11	10	21
Se requieren procedimientos	32	19	51
Sin dato	5	6	11
Total	85	55	140

Al igual que la selección de personal, los comentarios fueron que la promoción no depende de la experiencia y de la trayectoria laboral, sino de las relaciones que se vayan construyendo en el ámbito laboral. La mayoría que ingresa a un cargo permanece en él durante toda la gestión, y si bien hay rotación del personal, se mantiene su sueldo o no hay un cambio formal.

En el caso de las mujeres, una limitante aunada a las dinámicas, los usos y costumbres en el ámbito laboral, es el denominado "techo de cristal", que frena su crecimiento personal pues, a pesar de estar preparada o tener la formación profesional adecuada, no se siente capaz de ocupar un puesto directivo, o renuncia a él para no "descuidar" a su familia. Si cuenta con una pareja, ella es quien abandona su empleo para dedicarse a la crianza de las y los hijos.

4.7. Capacitación y formación profesional

En la gestión municipal actual se encontró que la mayoría de las y los trabajadores contaba con escasa o nula capacitación para mejorar los servicios (Cuadro 26), la atención ciudadana o para tener posibilidades de ascenso:

Cuadro 27. Capacitación laboral

Variables	Hombres	Mujeres	Total
Sí tuvo capacitación	31	21	52
No tuvo capacitación	50	27	77
Sin dato	4	7	11
Total	85	55	140

Cuadro 28. Requerimiento de Capacitación

Variables	Hombres	Mujeres	Total
Sí se requiere	5	7	12
No se requiere	14	9	23
Sin dato	66	39	105
Total	85	55	140

La formación que mencionaron haber recibido fue gestionada por el Instituto de la Mujer Tlaxiquense o las recibidas por el gobierno estatal y sus dependencias para la función pública.

Se debe hacer notar que la falta de cursos introductorios a la administración pública, complica la adaptación de las(os) trabajadoras(es) de nuevo ingreso. Conocer las funciones y actividades a partir de la experiencia diaria es complicado cuando no hay oportunidad de preguntar o cuando se tiene que aprender "sobre la marcha", y más cuando el clima laboral no es propicio para expresar dudas o pedir el apoyo de alguien con más experiencia.

Aun así, la preparación no se considera necesaria, como se ve en el Cuadro 27, sentido que se constató porque 105 personas (75%) no respondieron a esa pregunta. Sin embargo, cuando se dispone de programas para el desarrollo de habilidades, el desempeño es mejor y se alienta a las personas a continuar buscando una formación cada vez más especializada.

De las pocas personas que encontraron necesaria la capacitación, señalaron que se requería actualización profesional, aplicación de proyectos y conocimiento de leyes y de programas estatales y federales, información específica para su área, asesoría jurídica y de asistencia social, manejo de armas, urgencias médicas y atención hospitalaria.

4.8. Corresponsabilidad entre la vida laboral, familiar, personal e institucional

En este punto, los factores de mayor conflicto que se analizaron en los Talleres y el Foro fueron el trabajo doméstico, el cuidado de hijas e hijos, la jornada laboral y el tiempo para la recreación o convivencia

familiar, puesto que se consideró que la jornada, el trabajo y tiempo extra, así como las pocas prestaciones, impedían equilibrar y ajustar esas actividades a sus necesidades y las de su familia; aunque la Encuesta arrojó que la jornada laboral está ajustada a dichas obligaciones:

Cuadro 29. Jornada laboral y vida familiar

Tiempo libre	Hombres	Mujeres	Total	Porcentaje
Es poco	26	17	43	31 %
Es suficiente	33	26	59	42 %
La jornada laboral no permite convivir con la familia	21	9	30	21 %
Sin dato	5	3	8	6 %
Total	85	55	140	100 %

Puede ser que efectivamente el tiempo sí alcance; sin embargo, una vez que las y los trabajadores reflexionaron sobre su ritmo de vida, el estrés al que se someten y lo que dejan de hacer para cumplir con el hogar, la familia y el trabajo, su percepción cambió y entonces hablaron de las dificultades de coordinar y combinar todos los ámbitos de su vida.

El caso de los hombres fue distinto, pues no exteriorizaron de las preocupaciones o de los problemas que les impiden estar más tiempo con las y los hijos, con la pareja o para asear la casa y preparar los alimentos; pero la presión por cumplir con las labores que tradicionalmente les asignan —como ser el principal proveedor económico— está presente.

Para quienes trabajan en Seguridad Pública y Protección Civil, los horarios y las dinámicas dejan pocas oportunidades para apoyar más a las parejas, cuando son casados, o destinar más tiempo a la crianza de las y los hijos.

En el caso de Seguridad Pública trabajan turnos de 24 ó 12 horas, y en Protección Civil, las emergencias u operativos especiales como en las fiestas tradicionales y cívicas, extienden sus jornadas por tiempo indeterminado. Incluso, se comentó que hay ocasiones en que se tienen que bañar en el centro de trabajo, para no descuidar sus tareas.

4.9. Hostigamiento y acoso sexual

Como ya se había mencionado, existió dificultad por aproximarse a estos temas, pero una vez que se generó más confianza, se hicieron varios comentarios. Algunas trabajadoras expresaron que sí se han dado casos, pero era difícil poder denunciarlos o solicitar ayuda, sobre todo cuando los comenten los jefes. Un dato preocupante fue que en la Encuesta se detectaron 3 casos de hostigamiento y/o acoso.

En la variable se indicaba que si la respuesta era positiva, se especificara si había sido por compañeros o superiores, y ahí emergieron 10 posibles casos. El margen de error tuvo que ver con que se trató de un sondeo general y no a profundidad en este punto.

Cuadro 30. Hostigamiento y acoso sexual

Hostigamiento Sexual	Hombres	Mujeres	Total	Porcentaje
No he sido víctima	69	40	109	78 %
Sí he sido víctima	-	3	3	2 %
Por compañeros/as	2	2	4	3 %
Por superiores	2	4	6	4 %
Sin dato (nd)	12	6	18	13 %
Total	85	55	140	100 %

En cuanto a las medidas preventivas, en la Encuesta también se obtuvieron datos preocupantes, pues un alto porcentaje dijo desconocer si existían procedimientos para reportar los casos:

Cuadro 31. Procedimientos para reportar casos de hostigamiento o acoso sexual

Variables	Hombres	Mujeres	Total	Porcentaje
Sí los conozco	7	4	11	8 %
Desconozco si hay	47	23	70	50 %
No los conozco	22	22	44	31 %
Se requiere procedimientos	6	1	7	5 %
Sin dato	3	5	8	6 %
Total	85	55	140	100 %

De la información obtenida en este rubro, se reflejó la importancia que tiene el que las autoridades establezcan las acciones necesarias para erradicar todo tipo de violencia de género y de prácticas discriminatorias, tanto implícitas como explícitas, al interior del Ayuntamiento, que impidan además del pleno desarrollo de sus trabajadoras(es), la aplicación de políticas para la igualdad y la equidad entre mujeres y hombres, por lo que un PCI bien podría denominarse "El(la) buen juez por su casa empieza".

4.10. Código de Ética

En la Encuesta, el 54% dijo que sí era necesario un acuerdo de respeto entre mujeres y hombres, pero el 35% respondió negativamente, lo que puede implicar el desconocimiento que se tiene acerca de la importancia de este tipo de convenios.

Cuadro 32. Código de Ética

Variables	Hombres	Mujeres	Total	Porcentaje
Sí es necesario	43	33	76	54 %
No es necesario	33	16	49	35 %
Sin dato	9	6	15	11 %
Total	85	55	140	100 %

PARTE V

Propuestas para el Programa de Cultura Institucional

Trabajando las propuestas



5.1. Política municipal y deberes institucionales

- Revisar y actualizar la reglamentación existente sobre las relaciones laborales de la gestión pública municipal, en cuanto a funciones, procedimientos de contratación, promoción, permisos, prestaciones, vacaciones, salarios, pago de horas extras y otros derechos.
- Dar a conocer el reglamento interno de trabajo, código de ética y manuales de procedimientos, con los que se cuenta para el desempeño de funciones y otros ámbitos como la protección civil.
- Difundir los instrumentos en materia de derechos humanos de las mujeres y leyes que los protegen.
- Crear un código de ética que regule el comportamiento de las(os) trabajadoras(es) del municipio, además de apelar a la convivencia cordial. El código debe construirse sobre la base del respeto y la equidad de género; es decir, reconocer que independientemente del sexo debe haber una igualdad de trato sin discriminar y sin la reproducción de los estereotipos tradicionales que califica a hombres y a las mujeres en determinados terrenos y los excluyen de otros.

5.2. Clima laboral

- Realizar reuniones periódicas para compartir las experiencias, conocimientos o exponer problemáticas en relación con el trabajo, como una reflexión personal y solución colectiva, de acuerdo con las atribuciones y funciones correspondientes.
- Promover el análisis en torno a las construcciones de género y cómo atraviesan los distintos ámbitos de la vida. Es importante motivar nuevas formas de relación entre mujeres y hombres, en contraposición a las enseñanzas tradicionales, por medio de talleres de sensibilización o campañas para desmontar los mandatos de género.
- Establecer relaciones de igualdad y de respeto para que mujeres y hombres tengan las mismas posibilidades de crecimiento y desempeñar sus funciones sin crítica expresa relacionada con el sexo de las personas.
- Instalar un buzón de quejas o un correo electrónico para las y los trabajadores que quieran expresar sus opiniones respecto del trabajo, e implementar un instrumento de denuncia para que las mujeres puedan expresar cualquier inconformidad sobre acoso u hostigamiento.
- Creación de un módulo de atención ciudadana para orientar a la población acerca de los servicios y programas que se llevan a cabo; de tal manera que se facilite y mejore la atención, y evitar conflictos entre las y los mismos compañeros de trabajo, y con las y los habitantes que desconocen algún trámite.

5.3. Comunicación incluyente

- Impartir talleres de sensibilización en perspectiva de género al todo el personal para desmontar los constructos tradicionales que invisibilizan a las mujeres en el lenguaje. Debe subrayarse la importancia que tiene el reconocimiento de las mujeres con una comunicación que las incluya y no las discrimine.
- Erradicar el uso de descalificativos relacionados con estereotipos de género que denigren a las mujeres y a los hombres. Como parte de la sensibilización es importante que las(os) trabajadores(as) perciban que el uso de expresiones que encasillan a hombres y mujeres en roles tradicionales contribuye a preservar una cultura machista y sexista, tales como “pareces vieja” o “lo hace muy bien y eso que es mujer”.
- Utilizar en las reuniones de trabajo, juntas o capacitaciones; con la ciudadanía o en cualquier espacio público y privado un lenguaje no sexista. Por ejemplo, si se realiza una campaña dirigida a las mujeres trabajadoras, es importante no utilizar solamente imágenes de mujeres realizando labores que se consideran tradicionalmente femeninas.
- Supervisar que los comunicados, oficios, cartas, mensajes a los(as) trabajadores(as), materiales de difusión y formatos para trámites, como el del registro civil, estén redactados incluyendo a hombres y mujeres. Hay que concientizar que el uso únicamente de términos masculinos segrega a las mujeres.

5.4. Selección de personal

- Implantar procedimientos formales para que el ingreso a laborar sea mediante una convocatoria en la que se especifique el perfil requerido; todo a través del área de Recursos Humanos. En caso de que existan compromisos de campaña, que se evalúe el perfil y las habilidades de quienes tomarán el cargo.
- En el caso de las convocatorias para vacantes disponibles, usar lenguaje no sexista y sin discriminar a algún sexo; además describir los requisitos para concursar y el proceso de selección.
- Integrar un comité de selección de personal, capacitado y sensibilizado para que se lleve el proceso de manera responsable y sin expresiones de discriminación.
- Que la política laboral del Ayuntamiento sea de reconocimiento a los derechos laborales y de no discriminación por motivos de sexo, edad, discapacidad, preferencia sexual o etnia.
- Proponer el ingreso de mujeres capacitadas en áreas que se piensa son sólo para hombres y en puestos de dirección. Es importante abrir la posibilidad de que las mujeres ocupen esos cargos por medio de una selección de personal que tome en cuenta las capacidades y la experiencia antes que los roles de género.

5.5. Salarios y prestaciones

- Cualquier cambio de área se debe realizar en común acuerdo con las y los trabajadores afectados y se turne a Recursos Humanos para realizar la gestión correspondiente.
- Respetar la antigüedad laboral de los(as) trabajadores(as), ya que en cada administración hay cambios y esto no garantiza prestaciones como la pensión después del retiro laboral.
- Contar con un tabulador salarial en el que se especifiquen los niveles y categorías para cada puesto para eliminar la discrecionalidad en ese sentido. En todos los casos se debe dar salario igual a trabajo igual.
- Transparentar la información relacionada con los salarios, en el marco de los mecanismos de transparencia pública y reglamentar los sueldos, a fin de evitar discrecionalidad en la asignación de un salario.
- Revisar la cobertura de seguridad social que se ofrece a los(as) trabajadores(as) y gestionar alternativas para garantizar ese derecho, incluido un seguro de vida y la posibilidad de crédito de vivienda para aquellos trabajos que se consideren de alto riesgo, como la seguridad pública o la protección civil.
- Otorgar incentivos a los(as) trabajadores(as), dependiendo del desempeño laboral y por días de descanso trabajados, así como el pago de horas extras o en su caso, compensación con tiempo.
- Capacitar e informar a todo el personal sobre los procedimientos para tramitar permisos por enfermedad o por otra causa; así como sensibilizar a los jefes(as) de las diversas áreas acerca de permisos por una emergencia y de que cualquier contingencia familiar o con las y los hijos, son tareas compartidas y no exclusivas de un sexo.
- Gestionar la creación de estancias infantiles o guarderías que contribuyan a auxiliar a las madres trabajadoras en el cuidado de sus hijos(as). Lo anterior debe acompañarse de un proceso de sensibilización para el personal en general, con el objetivo de eliminar la creencia de que las mujeres son las únicas que se deben ocupar de la crianza de las hijas(os), cuando debe ser una responsabilidad compartida.
- Contar con un servicio de cafetería para las y los trabajadores que por las cargas laborales no toman su horario de comida.

5.6. Promoción vertical y horizontal

- Desde el Instituto de la Mujer local, promover la igualdad de oportunidades para que mujeres y hombres tengan la posibilidad de ascensos, sin que el sexo se considere una variable para desempeñar un puesto u ocupar una plaza, ni cualquier otro motivo de discriminación como la etnia, edad o preferencia sexual, valorando únicamente su experiencia.



- Promover la competencia sana para el crecimiento laboral de las(os) trabajadoras(es) y garantizar que no se transmitan ideas sexistas y discriminatorias, de tal forma que no se inhiba la participación de hombres o mujeres en cargo con características diferentes.
- Establecer los procedimientos para concursar por un cargo o trabajo de un nivel más alto. Para cualquier plaza disponible, dar preferencia al personal que quiera hacer un cambio de área o asumir un puesto de mando, de acuerdo con su desempeño y propuestas.

5.7. Capacitación y formación profesional

- Promover la capacitación y formación continuas como parte de la cultura institucional para que no sea vistas como una carga más de trabajo. Motivar el aprendizaje continuo y sensibilizar a quienes toman las decisiones de la importancia de contar con personal capacitado y actualizado.
- Facilitar el acceso a esos procesos, sin preferencia ni distinción de sexo o cualquier otra discriminante, y garantizar que las capacitaciones se realicen durante el horario de trabajo y que no se traduzcan en horas extras para los(as) trabajadores(as), ni tengan que reponer ese tiempo en sus días de descanso.
- Contar con distintos niveles de capacitación, incluyendo la perspectiva de género, con el objetivo de que no haya una segregación de aquellas personas con menor experiencia o nivel educativo.
- Capacitar al inicio de sus funciones a todo el personal de nuevo ingreso, sobre la estructura y normatividades del Ayuntamiento, así como las funciones a desempeñar, de planeación e instrumentación de políticas públicas, y del código de ética existente.
- Dar facilidades para que las(os) trabajadoras(es) continúen sus estudios o puedan concluir la educación básica o media superior como un aliciente.
- Capacitación especial a los(as) trabajadores(as) en prevención de violencia y para promover acciones de buen trato en los centros de trabajo, los espacios públicos y con la familia. Ofrecer orientación y asesoría a quienes vivan ese problema, es una forma de respaldar y brindar seguridad desde el gobierno municipal.
- Aplicar técnicas o dar sesiones de contención y atención psicológica a las y los servidores(as) públicos(as) que trabajan bajo presión o atienden problemáticas complejas, a fin de evitar desgaste emocional o conflictos con la familia, pues muchas veces, son quienes reciben los efectos de esa situación.
- Capacitación en protección civil y cómo actuar en casos de emergencia.

5.8. Corresponsabilidad entre la vida laboral, familiar, personal e institucional

- Promover entre los(as) servidores(as) públicas la corresponsabilidad de hombres y mujeres en la vida familiar de manera que se

- desmonten ideas tradicionales sobre los roles de madre y padres.
- Que se respeten los horarios de trabajo y los días de descanso de los(as) trabajadores(as).
- Sensibilizar a mandos superiores y medios sobre la disponibilidad de dar permisos de salida a madres y padres de familia en caso de alguna eventualidad. Fomentar la responsabilidad compartida de las tareas domésticas y de la educación de los hijos(as).

5.9. Hostigamiento y acoso sexual

- Promover la cultura de la denuncia entre las servidoras públicas.
- Crear un procedimiento para garantizar la protección de las mujeres que denuncian acoso sexual en el ámbito laboral; garantizar el anonimato y que no halla represalias. Esto es fundamental para que las mujeres se atrevan a hablar de ese problema que en muchas ocasiones pone en duda la credibilidad de compromiso del gobierno municipal con la ciudadanía.
- Impartir talleres y conferencias acerca de la violencia hacia las mujeres; dar a conocer sus derechos, las leyes que los protegen y cuáles son los medios por los que pueden denunciar cualquier expresión de violencia contra ellas.
- Motivar alianzas entre mujeres para crear círculos de protección y de confianza. Muchas veces las primeras personas que se enteran de la violencia que vive una mujer son las amigas y compañeras de trabajo.

5.10. Código de Ética

Las propuestas de las y los servidores públicos fueron incluir

- El respeto, la igualdad y la equidad como principios básicos
- Respeto a las ideas
- El reconocimiento por el trabajo que se realiza
- Igualdad salarial
- Mecanismos para denunciar el acoso y hostigamiento sexual
- No discriminar por apariencia física
- No hacer bromas pesadas
- No pedir donativos para campañas altruistas
- Respeto a las funciones de trabajo de cada persona

COMENTARIOS FINALES

En esta guía se presentó una síntesis de los principales elementos del PCI con perspectiva de género, así como un diagnóstico preliminar y una serie de propuestas para diseñar un PCI, considerando las especificidades de la APM del Ayuntamiento de San Agustín Tlaxiaca.

De los resultados obtenidos, se percibieron brechas de género en cuanto al nivel salarial, los cargos que ocupan las mujeres y la selección de personal; también se encontró la falta de reglamentos

locales, la selección de personal, la capacitación y promoción vertical y que existen pocas condiciones para la corresponsabilidad entre la vida laboral y familiar.

Si bien el diagnóstico que se presentó corresponde al gobierno saliente, puede ser retomado por la próxima administración municipal, puesto que contiene el análisis y las propuestas de las y los trabajadores, derivada de su experiencia en estos tres años de gestión.

Con este material se puede adelantar un proceso de largo plazo, ya que un PCI no se circunscribe a una sola administración, aunque es importante ajustar las sugerencias a las características de cada gestión y del Ayuntamiento en su conjunto.

Además de la voluntad política de los gobernantes en turno y de la profesionalización de sus equipos de trabajo, para llevar a cabo esta tarea, se debe reconocer que la desigualdad entre mujeres y hombres es un serio obstáculo para el desarrollo económico, político y social del municipio y que pueden existir prácticas culturales al interior de la administración municipal que sean reflejo de ello; de ahí la importancia de este proyecto, con el que se espera no se cierre un ciclo, sino que provoque cambios y nuevos retos hacia la equidad e igualdad de género.



Trabajo en Talleres

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

AP:	Administración Pública
Art:	Artículo
APM:	Administración Pública Municipal
ENDIREH:	Encuesta sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares
FRAC:	Fracción
IDG:	Índice de Desarrollo relativo al Género
IDH:	Índice de Desarrollo Humano
IHM:	Instituto Hidalguense de las Mujeres
IMM:	Instancia de la Mujer Municipal
IMSS:	Instituto Mexicano del Seguro Social
INAFED:	Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal
ISSSTE:	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los trabajadores del Estado
Inmujeres:	Instituto Nacional de las Mujeres
LGAMVLV:	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
LGIMH:	Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres
LIMHEH:	Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Hidalgo
LOMEH:	Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo
ONU:	Organización de las Naciones Unidas
PCI:	Programa de Cultura Institucional
PEA:	Población Económica Activa
PEG:	Perspectiva de Género
STPS:	Secretaría de Trabajo y Previsión Social



RELACIÓN DE CUADROS

1. Programa de Cultura Institucional. Mapa de Ruta
2. Población del Municipio
3. Población analfabeta en el municipio
4. Jefaturas de hogares
5. Estructura del Ayuntamiento
6. Trabajadores y Trabajadoras
7. Trabajadores(as) de Confianza
8. Trabajadores(as) de Base
9. Trabajadores(as) Eventuales
10. Nivel Salarial
11. Cargos ocupados por mujeres
12. Personas entrevistadas
13. Edad promedio
14. Estado civil
15. Sexo y edad promedio de hijos e hijas
16. Nivel de escolaridad
17. Antigüedad promedio
18. Ascensos
19. Igualdad de Trato
20. Prohibiciones para mujeres
21. Comunicación incluyente
22. Preferencia en la contratación
23. Conocimiento del tabulador
24. Diferencia Salarial
25. Prestaciones
26. Capacitación laboral
27. Requerimientos de capacitación
28. Jornada laboral y vida familiar
29. Hostigamiento y acoso sexual
30. Procedimientos para reportar casos de hostigamiento o acoso sexual
31. Código de Ética

RELACIÓN DE GRÁFICAS

1. Población del municipio
2. Trabajadores y Trabajadoras de la APM
3. Personas entrevistadas
4. Nivel de escolaridad
5. Igualdad de Trato
6. Comunicación incluyente
7. Preferencia en la contratación
8. Prestaciones
9. Hostigamiento y acoso sexual

BIBLIOGRAFÍA

- Delgado Parra, Ma. Concepción y Francisco Pamplona Rangel (2008), *Pobreza, Desigualdad y Desarrollo Humano con Perspectiva de Género en el Estado de Hidalgo: Migración Pueblos Indígenas y Sustentabilidad. Documento Marco*, Pachuca, Instituto Hidalguense de las Mujeres.
- Eizagirre, Marlen y Néstor Zabala, "Investigación-acción participativa (IAP)", *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*, en <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/132>
- Instituto Hidalguense de las Mujeres (IHM) (2007), *Manual para institucionalizar la Perspectiva de Género en los municipios del Estado de Hidalgo*, Pachuca.
- (2008), *Diagnóstico sobre la Situación de las Mujeres en el Estado de Hidalgo*, Pachuca.
- (2009), *Armonización Municipal y Técnica Legislativa con Perspectiva de Género en el Estado de Hidalgo*, Pachuca.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *Censo de Población y Vivienda 2010*. Sitio del INEGI en internet: www.inegi.org.mx
- Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) (2009), *Programa de Cultura Institucional*, México
- (2009a), *Guía para la ejecución del Programa de Cultura Institucional en la Administración Pública Federal*, México.
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), Gobierno del Estado de Hidalgo (2005), "Enciclopedia de los Municipios de México. Estado de Hidalgo, San Agustín Tlaxiaca", en: <http://www.aregional.com/doc/pdf/hidalgo.pdf>
- Moreno Rodríguez, Rodrigo (1980), "La administración pública federal en México", México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G. Estudios Doctrinales, Núm. 45, en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/714/6.pdf>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México (PNUD) (2009), *Indicadores de Desarrollo Humano y Género en México, 2005-2005*, México.
- Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS) (s/f), "Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2009", para la Igualdad Laboral entre Mujeres y Hombres, México, en: <http://www.stps.gob.mx/bp/anexos/igualdad%20laboral/2.%20Norma%20mexicana%20para%20la%20igualdad%20laboral.pdf>

Normatividades y lineamientos:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres
Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Hidalgo
Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo
Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2009 para la Igualdad Laboral entre Mujeres y Hombres
Plan Municipal de Desarrollo de San Agustín Tlaxiaca, 2009-2012.
Programa Nacional para la igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD) 2008-2012.

Páginas electrónicas:

Municipio de San Agustín Tlaxiaca: www.sanagustintlaxiaca.gob.mx
Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI): www.inegi.org.mx
Instituto Electoral del Estado de Hidalgo: www.ieehidalgo.org.mx

Bibliografía complementaria:

Barrera Bassols, Dalia, Alejandra Massolo e Irma Aguirre (2004), *Guía para la equidad de género en el municipio, México*, GIMTRAP, Indesol.

Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) (2004), *ABC de género en la Administración Pública*, México.

----- (2004), *Cultura Institucional y equidad de género en la Administración Pública*, México.

----- (2009b), *Protocolo de intervención para casos de hostigamiento y acoso sexual*, México.

“Nociones básicas de la Administración Pública Federal”; en http://www.imt.mx/Archivos/AdministradorContenido/File/SPC/Curso%20Nociones/contenidos/modulo1/mod_1_1.htm

ANEXO



I. INFORMACIÓN SOCIODEMOGRÁFICA

1.- Sexo: Mujer () Hombre ()

2.- Edad: _____

3.- Estado civil:

Casamiento civil y religioso () Sólo por Registro Civil () Sólo por su religión () En unión libre ()

Separada/o () Divorciada/o () Viuda/o () Soltera/o ()

4.- Hijos e hijas:

Sin hijos/as ()

Con hijos/os: Cuántos hombres () Edades: _____ Cuántas Mujeres () Edades: _____

5.- Escolaridad:

Primaria () último grado: _____ Secundaria () último grado: _____

Nivel Bachillerato () último grado: _____ Licenciatura () último grado: _____ Carrera: _____

_____ Otro nivel: _____

II. INFORMACION LABORAL

6.- Cargo actual: _____ Área: _____

7.- Antigüedad: años () meses ()

8.- Otros cargos que ha ocupado: _____

9.- Motivos de los cambios: Ascenso () Otro motivo: _____

III. POLÍTICA NACIONAL Y DEBERES INSTITUCIONALES

10.- ¿Conoce alguna ley que protege los derechos humanos de las mujeres? Sí () No ()

11.- Mencione las que conozca: _____

12.- ¿Conoce el Bando de Policía y Gobierno de San Agustín Tlaxiaca? Sí () No ()

13.- Mencione qué normatividad del Ayuntamiento regula a la administración pública municipal: _____



14.- Mencione que organismos públicos conoce que den atención a las mujeres en San Agustín Tlaxiaca: _____

IV. CLIMA LABORAL

15.- ¿Existe igualdad de trato entre mujeres y hombres en su área de trabajo? Sí () No ()

¿Por qué? _____

16.- ¿Dentro de su área de trabajo existe intimidación, burla o bromas pesadas por ser mujeres u hombres? .

Sí () No () ¿De qué tipo? _____

17.- ¿En su área de trabajo ha sido usted objeto de discriminación o maltrato por ser mujer o ser hombre?

Sí () No () Explique de qué tipo: _____

18.- ¿En su área de trabajo se respeta más a las jefas mujeres () a los jefes hombres () por igual ()

19.- ¿Existe alguna prohibición específica para mujeres? Sí () No () Cuál _____

20.- ¿Existe alguna prohibición específica para hombres? Sí () No () Cuál _____

V. COMUNICACIÓN INCLUYENTE

21.- Tipo de lenguaje utilizando en el ámbito laboral

Con compañeras/os y niveles superiores: sólo en masculino () sólo en femenino () ambos ()

Con la población atendida: sólo en masculino () sólo en femenino () ambos ()

En los discursos oficiales: sólo en masculino () sólo en femenino () ambos ()

En los escritos informales: sólo en masculino () sólo en femenino () ambos ()

En documentación oficial: sólo en masculino () sólo en femenino () ambos ()

En materiales de difusión: sólo en masculino () sólo en femenino () ambos ()

VI. SELECCIÓN DE PERSONAL

22.- ¿Hay un procedimiento formal de selección de personal? Sí () Cuál: _____ No ()

Lo desconozco () Se requiere un procedimiento ()

23.- Forma de contratación de personal:

Por concurso/convocatoria siempre () casi siempre () pocas veces () nunca ()

Por cumplir con el perfil del cargo siempre () casi siempre () pocas veces () nunca ()

Por reconocimiento de la comunidad siempre () casi siempre () pocas veces () nunca ()

Por recomendación siempre () casi siempre () pocas veces () nunca ()

Por compromisos de campaña siempre () casi siempre () pocas veces () nunca ()

Otros motivos: _____

24.- ¿A quién se le da preferencia en la contratación?

A mujeres () a hombres () por igual ()

VII. SALARIOS Y PRESTACIONES

- 25.- ¿Conoce usted los tabuladores de salarios? Sí () No () Lo desconozco ()
- 26.- ¿Hay diferencia en los salarios de mujeres y hombres para un mismo puesto?
Las mujeres ganan más () los hombres ganan más () Se paga por igual ()
- 27.- ¿Hay diferencia de prestaciones para mujeres y hombres para un mismo puesto?
Las mujeres tienen más () los hombres tienen más () las prestaciones son iguales ()
- 28.- ¿Existe el servicio de guardería para mujeres trabajadoras en el municipio?
Sí () no () lo desconozco () Se requieren guarderías ()

VIII. PROMOCIÓN VERTICAL Y HORIZONTAL

- 29.- ¿Existen procedimientos formales para ocupar cargos de jefaturas o puestos de dirección? Sí ()
Cuál: _____ No () Lo desconozco ()
Se requiere un procedimiento ()
- 30.- ¿Existen oportunidades para poder ocupar una jefatura o un puesto de dirección?
Gran oportunidad () mucha oportunidad () alguna oportunidad () no existe oportunidad ()
- 31.- ¿A quién se le da preferencia para ocupar una jefatura o puesto de dirección?
A mujeres () a hombres () por igual () a nadie, pues no hay oportunidad ()

IX. CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL

- 32.- ¿Existe un procedimiento o programa de capacitación para desempeñar su trabajo o desarrollar habilidades? Sí ()
Cuál: _____ No ()
Lo desconozco ()
- 33.- ¿Ha recibido capacitación? Sí () No () Tipo: _____
- 34.- ¿A quién se le da preferencia para capacitarse?
A mujeres () a hombres () es indistinto () a ninguno, pues no hay capacitación ()
- 35.- ¿Se requiere capacitación al personal? Sí () No () Tipo de capacitación: _____

X. CORRESPONSABILIDAD ENTRE LA VIDA LABORAL, FAMILIAR, PERSONAL E INSTITUCIONAL

- 36.- ¿Existe un procedimiento para regular permisos, vacaciones o ausencias por atención a la familia u otro tipo de actividades relacionadas con las y los hijos? Sí () CUAL: _____
No () Lo desconozco () Se requieren procedimientos formales ()
Sólo basta acordarlo con la o el jefe () No existen permisos ()
- 37.- ¿El horario de trabajo es adecuado para la atención a su familia, de recreación o de otro tipo de actividades?
Es suficiente () Es poco () El horario no me permite convivir con mi familia ()
- 38.- ¿Se programan actividades laborales fuera del horario de trabajo?



Siempre () con frecuencia () ocasionalmente () nunca ()
39.- ¿A quién se le da permiso para atender a los y las hijas o asuntos familiares?
Sólo a las mujeres () sólo a los hombres () ambos ()

XI. HOSTIGAMIENTO SEXUAL

40.- ¿Existe algún procedimiento para reportar algún caso de hostigamiento sexual?
Sí () No () Lo desconozco () Se requieren procedimientos formales ()
41.- ¿Ha sido usted hostigada sexualmente? Sí () Por compañeros/as () Por superiores () No ()
42.- ¿Reportó el caso? Sí () No () Motivo: _____
43.- ¿Conoce de algún caso de hostigamiento sexual en el Ayuntamiento? Sí () No ()
44.- ¿Se reportó el caso? Sí () No () Motivo: _____

XII. CÓDIGO DE ÉTICA Y CONDUCTA PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES EN EL ÁMBITO LABOTRAL

45.- ¿Considera necesario un acuerdo para el respeto entre mujeres y hombres en el Ayuntamiento de San Agustín Tlaxiaca? Sí () ¿Por qué? _____
No () ¿Por qué? _____
46.- De contestar afirmativamente, ¿qué tipo de acuerdos se deben incluir? _____

47.- ¿Conoce el concepto de perspectiva de género? Sí () Definición: _____
No () He escuchado algo pero no tengo información () No tengo información ()