



Universidad Autónoma del Estado de México
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

**“La presencia de la mujer dentro de la administración pública mexiquense de
2011 a 2020: Nuevos retos”.**

Tesis

**Que para obtener el grado de
Maestra en Administración Pública y Gobierno**

Presenta

Mayra Leticia Arzate Martínez

Directora

Dra. Martha Esthela Gómez Collado

Revisores

Mtro. Eduardo Rodríguez Manzanares

Dra. Guillermina Díaz Pérez

Toluca de Lerdo, México; 31 de mayo de 2023



Introducción 5

Capítulo 1. La Teoría de la Organización aplicada a la Administración pública del Estado de México. 8

 1.1. La organización y sus elementos. 8

 1.2. Tipología de la organización. 11

 1.3. Diseño y análisis organizacional. 14

 1.4. Estructura de las organizaciones: formal e informal. 17

 1.5. Teorías de la organización. 19

 1.5.1. Teoría burocrática. 20

 1.5.2. Teoría de las relaciones humanas. 25

 1.5.3. Teoría del Neoinstitucionalismo. 28

 1.5.4. Teoría feminista aplicada al sector público. 31

Capítulo 2. Aproximación a los estudios de género y algunas de sus vertientes. 34

 2.1. Género 35

 2.1.1. Perspectiva de género. 37

 2.1.2. Discriminación. 40

 2.1.3. Paridad. 42

 2.1.4. Roles de género. 43

 2.2. Violencia. 46

 2.2.1. Tipos de violencia 47

 2.2.2. Violencia de género. 50

 2.2.3. Violencia política. 51

 2.3. Techos de cristal. 53

 2.4. Pisos pegajosos. 55

 2.5. Antecedentes de las primeras mujeres que acceden a un cargo público en México. 57

 2.6. Evolución normativa de las cuotas de género. 60

Capítulo 3. Antecedentes jurídicos de la presencia de la mujer en la Administración pública del Estado de México. 67

 3.1. Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. 67



3.1.1. Consenso de Santiago.....	68
3.1.2. Consenso de México, D.F.....	69
3.1.3. Consenso de Quito.	69
3.1.4. Consenso de Brasilia.	70
3.1.5. Estrategia de Montevideo.	71
3.2. Conferencias mundiales sobre la mujer.	73
3.3. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.	75
3.4. Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención de Belem Do Para”.	77
3.5. La mujer y la Administración pública.....	80
3.5.1. Evolución del Instituto Mexiquense de la Mujer (IMEM).	84
3.6. Leyes de carácter o aplicación Federal.....	85
3.6.1. Ley del Instituto Nacional de las Mujeres.	86
3.6.2. Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.	87
3.7. Leyes de carácter o aplicación Estatal.....	88
3.7.1. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México.	89
3.7.2. Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México.	91
<i>Capítulo 4. La presencia de la mujer en la Administración pública mexiquense 2011 – 2020.</i>	<i>95</i>
4.1. Integración de la estructura orgánica durante la administración 2011 – 2017.	103
4.2. Distribución por sexo de los cargos de mandos superiores durante la administración 2011 – 2017.	109
4.3. Integración de la estructura orgánica durante la administración 2017 – 2020.	113
4.4. Distribución por sexo de los cargos de mandos superiores durante la administración 2017 – 2020.	115
4.5. Análisis de la presencia de la mujer mexiquense.	119



4.5.1. Análisis de la presencia de la mujer mexiquense desde el aspecto político.	120
4.5.2. Análisis de la presencia de la mujer mexiquense desde el aspecto sociocultural.	122
4.5.3. Análisis de la presencia de la mujer mexiquense desde el aspecto de género.....	124
Conclusiones.....	128
Referencias bibliográficas.....	131



Introducción

En la actualidad, el estudio de los avances respecto a la incorporación de las mujeres a la toma de decisiones de la vida pública del país es de suma importancia, pues al igual que la flexibilidad y mecanismos de adaptación que han guiado a las entidades para que ellas tomen parte de asuntos de relevancia, constituyen un conjunto de elementos que van desde lo social cultural hasta ordenamientos legales que implican una redefinición del ejercicio de la administración pública y de los mecanismos que las instituciones gubernamentales emplean para ello.

El presente estudio intenta identificar avances y rezagos en el entorno profesional de las mujeres del Estado de México, conocer y difundir datos de los espacios laborales que éstas ocupan en el ámbito gubernamental y su relación con las oportunidades de crecimiento a puestos de alto nivel. De esta manera, advertir las causas de que el acceso a la toma de decisiones de importancia continua siendo limitado.

Pese a que la colaboración de las mujeres en el ámbito público-político ha aumentado en los últimos años, derivado de la lucha y trabajo incansable en contra de las instituciones que preservan el ánimo de opresión, aún es notoria la falta de igualdad de oportunidades frente a los hombres, pese a las reformas constitucionales y la lucha por la inclusión de éstas en los entornos sociales, existen saldos por cubrir en lo que a la presencia de la mujer en la Administración pública mexiquense respecta.

Se pretende dar pauta al análisis de los retos emanados de las exigencias en materia de igualdad, para una verdadera presunción del compromiso que las instituciones del Estado asumen en función de las adecuaciones normativas, institucionales y organizacionales que supone la incorporación de perfiles sin distinción del género y en aras de palpar las limitantes de la participación en la toma de decisiones en el ámbito de lo público, se han dirigido los esfuerzos para resaltar



la presencia de figuras femeninas en espacios que vayan más allá de los temas ya encasillados.

Ante la constante búsqueda de mejoras en el plano económico, social, político y cultural de la ciudadanía, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que considera a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento, es necesario concebir esta última con la participación de las mujeres, misma que no concluye con el establecimiento de las cuotas para el caso de los partidos políticos en los procesos electorales.

La presente investigación es de carácter analítico descriptivo, realizada a través del método deductivo; con la finalidad de analizar los posibles campos específicos de estudio, tanto en función de la delimitación geográfica como en temporalidad y orden de gobierno. En cuanto al nivel de medición y del análisis de la información, se considera que el trabajo de estudio es mixto, ya que considera datos cualitativos y cuantitativos.

El objetivo general, es analizar las causas de que las mujeres tengan acceso reducido a cargos de mando medio y superior dentro de la administración pública del Estado de México y la hipótesis que sirve de base para tal argumentación es la siguiente: “El diseño de la estructuración organizacional de las Instituciones gubernamentales no contempla una participación igualitaria, por lo que el acceso y ascenso de las mujeres a cargos de toma de decisiones relevantes se vulnera ante la falta de normas o estatutos internos que regulen dicho posicionamiento”.

En el primer apartado se presenta la Teoría de la Organización como el conjunto de elementos que se relacionan y probablemente sirvan de explicación a la escasa participación de lo femenino en la esfera gubernamental y; como diversas variables



apuntan a deficiencias en las estructuras y en ausencia de estas como aspectos como la informalidad influyen en el funcionamiento de las mismas.

El segundo capítulo, aborda un tema de gran relevancia en las últimas décadas; el género, visto probablemente como el origen de las limitantes tanto internas como externas para el acceso de las mujeres a espacios de representación ante los intereses de grupos vulnerados, además de que la división sexual se atribuye a cuestiones que nada tienen que ver con las diferencias biológicas, sino dadas como resultado de construcciones sociales, en cuanto a lo que según estereotipos corresponde a lo femenino o masculino.

A la tercera sección le atañe advertir los antecedentes jurídicos en cuanto a la presencia de la mujer en la administración pública concierne y las modificaciones más relevantes, así como una mínima presentación de las instancias a través de las cuales se ha valido el gobierno mexicano para garantizar y fortalecer tales mecanismos para que la perspectiva de género se encuentre implícita en la esfera de lo público y privado.

El cuarto y último capítulo pretende cuantificar la participación de las mujeres en cargos de alta dirección, los cuales a su vez involucran la toma de decisiones, tomando como punto de partida el progreso necesario en el ámbito público-político y las modificaciones normativas necesarias para llegar a la representación popular a como se encuentra el día de hoy.



Capítulo 1. La Teoría de la Organización aplicada a la Administración pública del Estado de México.

El primer capítulo se basa en la construcción del marco teórico conceptual, en el que se abordan los conceptos objeto de análisis principal, los cuales servirán como acercamiento inicial hacia el fenómeno estudiado, dando paso a la descripción del funcionamiento ideal de las organizaciones, así también, se desarrolla una breve compilación de la evolución la Teoría de la Organización a modo de visualizar aquellas que tuvieron mayor auge y con las cuales es pertinente determinar variables de influencia.

Lo anterior con el fin de dar amplitud a dicho enfoque y cuya relación con el presente trabajo brinde mayor certeza al análisis esperado; todo esto con el fin de obtener una vinculación de los diversos factores y elementos que la teoría determina como influyentes en el desarrollo profesional exitoso de cada individuo, sin que esto necesariamente resulte en un mayor acercamiento de las mujeres al ámbito gubernamental.

1.1. La organización y sus elementos.

Con base en los escritos de Jaime Augusto Porras, la Organización puede ser entendida en función del uso o la perspectiva de la palabra misma, en primer término como una estructura y en segundo, como un componente que forma parte del proceso administrativo.

Para los fines pretendidos en esta investigación, se tomará en cuenta el primer enfoque, para lo que se consideran las siguientes definiciones: la organización es el conjunto de “dispositivos mecánicos desarrollados para ayudarnos en la realización de determinadas actividades encaminadas a obtener un fin” (Morgan, 1991), también es entendido como “una unidad coordinada (entidad) que le permite



a la sociedad perseguir logros que no se pueden obtener por individuos actuando solos” (Gibson, Ivancevich y Donnelly Jr., 2001) o como “un grupo constituido deliberadamente para la búsqueda de objetivos específicos” (Phillips, 1982).

Otra definición relevante es la de Parsons (1969) “Todas las organizaciones son formaciones sociales de totalidades articuladas con un círculo precisable de miembros y una diferencia interna de funciones”.

Hay que partir del término de organización como toda agrupación social, mediante la cual se pretende la realización de trabajos cuyo fin puede estar asociado a objetivos de carácter individual, colectivo o una combinación de ambos. Lo anterior a consecuencia de que un individuo por sí solo no estaría en posibilidad de satisfacer todas sus necesidades o deseos, pues los logros se alcanzan por medio de una sociedad a través de esfuerzos conjuntos, es entonces que la razón de ser de las organizaciones se atribuye a la facilidad que supone una coordinación de varias personas para alcanzar metas que de forma aislada no serían posibles.

Si bien es cierto que el término ha sido atribuido como sinónimo de “empresa”, habrá que considerar su distinción, ya que las empresas vistas como entes económicos con fines de lucro siempre serán consideradas una organización; no obstante, no todas las organizaciones serán constituidas como empresa.

Elementos de la organización.

Para el desarrollo de este apartado, resulta conveniente entender que para que las organizaciones logren dirigir su trabajo debe existir una distinción de los elementos fundamentales que las componen. Independientemente de la tipología o ámbito de las mismas, la aportación de Mintzberg (1984) respecto a la organización, permite una distribución de los componentes que a la vista pareciesen básicos pero cumplen con englobar los aspectos principales requeridos para una composición un tanto integral.



Mintzberg (1984), plantea cinco elementos básicos de la organización, se muestran a continuación:

- a) Núcleo de operaciones: contempla a aquellos miembros que realizan el trabajo directo de la producción de productos y/o servicios; aseguran y transforman los inputs, distribuyen los outputs y proporcionan apoyo directo a las funciones de input.
- b) Ápice estratégico: se ocupa de que la organización cumpla efectivamente con su misión y de satisfacer los intereses de las personas con poder de control; es la parte que procura que la organización funcione debidamente a través de la supervisión directa (asignación de recurso y tareas, diseño de estructura, etc.), las relaciones y negociación con el entorno externo y el desarrollo de la estrategia de la organización.
- c) Línea media: tiene por objeto la unión del núcleo de operaciones y el ápice estratégico mediante directivos previstos de autoridad formal, desarrolla tareas por encima y debajo de la jerarquía de su puesto al recopilar información de los “subordinados” y la transmite a sus “superiores”.
- d) Tecnoestructura: se compone de analistas que afectan el trabajo de los que realizan el trabajo sin necesidad de involucrarse en él, afianzando la normalización de los procesos, de los resultados y de las habilidades.
- e) Staff de apoyo: consiste en proporcionar apoyo a la organización fuera del flujo de trabajo de operaciones, no se dedican a la enseñanza ni a la investigación sino al apoyo indirecto a misiones fundamentales.

Figura 1. Elementos de la organización.

Elemento	Conformación ámbito privado	Conformación ámbito público
Núcleo de operaciones	Operarios, obreros.	Personal operativo, administrativo
Ápice estratégico	Gerente General	Mandos superiores



Línea media	Directivos	Mandos medios
Tecnoestructura	Ingenieros, financieros; especialistas de alto nivel	Responsables de presupuestos y selección de personal
Staff de apoyo	Consultorías	Asesores.

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a Mintzberg, Henry (1984). "Estructuración de las organizaciones", Ariel, Barcelona, España.

En esta aproximación a los elementos básicos de las organizaciones, se resalta la importancia de su interacción, es necesario identificar aspectos en común para que se apliquen a las distintas formas de funcionamiento y los distintos objetivos perseguidos, ya sea públicos o privados.

Es por ello que a través de ejemplos prácticos, se busca distinguir entre las figuras responsables de cada dimensión, por ejemplo; para el caso del núcleo de operaciones de una organización privada cuya actividad es la producción de autopartes, los obreros encargados de la línea de producción no asumirán funciones siquiera parecidas a las de los miembros operativos a cargo de la elaboración de órdenes de pago para los contribuyentes en materia de pago de tenencia vehicular.

Así mismo su interacción varía en función de los intereses que el ápice estratégico inculque en los individuos.

1.2. Tipología de la organización.

Existe un gran número de autores cuyos enfoques respecto a las organizaciones divergen también en su clasificación, resulta complejo fijar una tipología estricta, ya que la misma atiende a la integración de los diversos componentes o recursos de los que se allega o de las funciones y objetivos que se fijan, sin embargo se presentan a continuación algunas de las más relevantes:



Figura 2. Tipología de la organización.

Autor	Clasificación
<p>Talcott Parsons</p> <p>Con base en la función.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • De producción: elaborar productos para consumo de la sociedad. • De metas políticas: generar y distribuir poder dentro de la sociedad. • Integrativa: motivar la satisfacción de expectativas institucionales. • De mantenimiento de patrones: asegurar la continuidad de la sociedad con actividades educativas y culturales.
<p>Renate Myntz</p> <p>Con base en objetivos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se limitan a la coexistencia de sus miembros: formar parte de ellas es voluntario. • Actúan de manera determinada las personas admitidas para ese fin: predomina la burocracia y ordenación racional. • Buscan el logro de resultado hacia afuera: organizaciones de la vida económica, administración, política, asociaciones, etc.
<p>Peter Blau y William Scott</p> <p>Con base en quién se beneficia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • De beneficio mutuo: sindicatos, partidos políticos, sectas, etc. • De intereses comerciales: benefician a sus propietarios y/o directivos (industrias, bancos, etc.) • De servicios: benefician a sus clientes (hospitales, escuelas, etc.) • De Estado o bienestar común: benefician al público en general (oficinas gubernamentales, institutos de investigación científica, etc.)
<p>Daniel Katz y Robert Khan</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Productivas: fabricar bienes o servicios y crear riqueza. • De mantenimiento: se dedican a la interacción social.



<p>Con base en el subsistema de la sociedad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • De adaptación: a cargo de estructuras sociales que crean conocimientos, teorías o información a problemas existentes. • Político-administrativas: coordinar y controlar a la gente y los recursos.
<p>José Méndez, Santiago Zorrilla y Fidel Monroy</p> <p>Con base en su estructura.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Formales: se organizan bajo normas estrictas, objetivas y sometidas a autoridad. • Informales: sus miembros se ven emocionalmente involucrados en la interacción para alcanzar sus metas.

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a Méndez, José; Zorrilla, Santiago; Monroy, Fidel (1993). "Dinámica social de las organizaciones", McGraw-Hill, México.

De acuerdo a la clasificación mostrada, para el caso de las organizaciones es de utilidad la relacionada con la función; pues en el apartado de metas políticas es posible insertar las actividades propias de la administración pública, las cuales de manera formal no se caracterizan por la búsqueda del poder, sino por la ejecución efectiva de las actividades propias del Estado, pero en contraposición con la realidad resulta complejo separar estas últimas de los intereses por mantener el mando al interior pero a través del otorgamiento de éste por la sociedad.

Lo anterior es factor influyente ante la integración de los mandos medios y superiores que han de conformar la estructura orgánica del personal de "confianza", derivado de que la lógica supone que estos puestos sean elegidos más allá de las cualificaciones, por la preservación de funcionarios afines al ejecutivo, que por lo tanto garantizan trabajos en pro de la conservación del poder.

Otra clasificación relevante es la que analiza quienes se benefician de su composición, siendo el caso las de bienestar común; cuya atribución explica la razón de ser de las instituciones gubernamentales, donde la atención a las demandas



sociales en materia de servicios y problemáticas comunes supone el desarrollo de las funciones.

1.3. Diseño y análisis organizacional.

Para lograr un diseño de la organización efectivo, es importante considerar que los parámetros a considerar se apeguen a aspectos que intervienen tanto interna como externamente, tales como la edad y tamaño de la organización, el sistema técnico con el que se cuenta, el funcionamiento del entorno y las necesidades de sus integrantes, por mencionar algunos; el análisis de estas variables debe permitir una comprensión de las necesidades de estructuración y su vinculación con las tareas a asignar.

A diferencia de las organizaciones con fines de lucro donde el diseño organizacional busca una distribución ordenada de poder y la concepción de los Directivos o del propio dueño explica tal estructuración en función de la optimización de recursos para la obtención del mayor número de beneficios sobretodo económicos; en el ámbito gubernamental se atiende desde una perspectiva totalmente distinta, al menos hasta antes de que la Nueva Gestión Pública tuviera esfuerzos importantes al buscar la incorporación de ciertos rasgos del sector privado a la operación de la administración pública. El Estado basa su diseño organizacional primero en las atribuciones que la Ley le confiere para el acercamiento de los bienes y/o servicios a la ciudadanía, segundo, en la capacidad financiera con la que cuenta para la ejecución de sus funciones.

De acuerdo con Mintzberg (1984), se consideran nueve parámetros en el diseño organizacional comprendidos a través de medios formales o semiformales, los cuales se agrupan a continuación:

- Diseño de puestos:



1. Especialización del trabajo o cargo; amplitud y profundidad, la primera en función del número de tareas distintas y la segunda enfocada al control sobre estas, especialización horizontal y vertical.

El diseño de puestos en el ámbito gubernamental regularmente se visualiza en los manuales de organización que cada dependencia elabora, modifica y/o autoriza, en el cual se enlistan las funciones atribuidas a las unidades administrativas que lo componen.

2. Formalización del comportamiento; mediante el cual se normalizan los procesos de trabajo, puede realizarse según el puesto, el flujo de trabajo o las reglas.

La administración pública lleva a cabo la formalización a través de la elaboración de los manuales de procedimientos; es la herramienta en la que se especifican los pasos o actividades a seguir para las funciones recaídas a cierta responsabilidad, por lo que van relacionados directamente con el manual de organización requerido para el diseño de puestos.

3. Preparación y adoctrinamiento: requerida para su ejecución; esta etapa concentra la especificación de los conocimientos y habilidades necesarias para el puesto, es a través del adoctrinamiento que se pretende el aprendizaje de valores y normas.

En este parámetro se lleva a cabo una capacitación o introducción al puesto a ocupar, en la cual debe haber claridad ante las funciones a ejecutar y la responsabilidad conferida a través de las mismas. Lo anterior, mediante la preparación con los manuales, ya que es fundamental que a los miembros se les inculque la misión, objetivos, guías de acción, etc., visto así como la cultura organizacional que ha de crear un sentido de pertenencia y responsabilidad para el cumplimiento de los objetivos organizacionales.

- Diseño de la superestructura:



4. Agrupación de unidades: es como se establece la autoridad y jerarquía, se tiene como resultado su representación mediante el organigrama. Establece la supervisión, precisa la distribución de recursos comunes, crea medidas de rendimiento o resultados y estimula la adaptación mutua, puede llevarse a cabo según los conocimientos y habilidades, el proceso de trabajo y la función, el tiempo, el output, por clientes o zona geográfica.

5. Tamaño de la unidad: se refiere al número de puestos a agrupar por nivel, sobre cuantos individuos es posible llevar a cabo la supervisión directa de calidad, el ámbito de control donde no solo supone la dirección y liderazgo sobre el trabajo de otros, sino fungir como mediador en las relaciones de su grupo y forma de la estructura.

- Diseño de los enlaces laterales:

6. Sistemas de planificación y control: regulan los outputs y el comportamiento del rendimiento de las planificaciones: el plan especifica un resultado deseado en un futuro determinado y el control determina si tal resultado se ha cumplido. Puede haber dos sistemas, uno a cargo de la regulación del rendimiento para establecer cambios y otro que regule acciones determinadas a través de decisiones concretas.

7. Dispositivos de enlace: es el vínculo directo entre los individuos por medio de cuatro dispositivos a) Puestos de enlace como contacto de coordinación entre dos unidades al mismo nivel, b) Grupos de trabajo y Comités permanentes, que se formaliza en reuniones nombrando a sus participantes y haciéndolo con regularidad, el grupo de trabajo se conforma para cumplir una tarea determinada (temporal), el comité es una integración estable entre distintas unidades, c) Directivos integradores como enlace con autoridad formal en el ámbito de los grupos y comités, sin que tal autoridad se extienda a las unidades de trabajo involucradas y d) Estructura matriarcal cuando se



requieren dos bases de agrupación al mismo nivel jerárquico pero con diferentes objetivos.

- Diseño del sistema de toma de decisiones:

8. Descentralización vertical: se centra en la delegación del poder mediante la línea descendiente de autoridad, lo que permite a las unidades agrupadas dotarse del poder necesario para actuar con autonomía, lo anterior de acuerdo a la función.

9. Descentralización horizontal: el poder se transmite por los directivos a otros individuos fuera de la estructura lineal formal, como el caso de los expertos en el tema o analistas ya sea por el sistema de normalización sobre la ejecución ajena o los conocimientos que ostentan.

1.4. Estructura de las organizaciones: formal e informal.

Desde la perspectiva de Chiavenato (2007), las organizaciones son creadas para una producción específica, por lo que requieren de elementos humanos y no humanos para transformar sus insumos en productos o servicios. Así mismo, afirma que para llegar a su concepción actual, pasaron por un proceso de desarrollo que consta de cuatro etapas:

1) Etapa de la naturaleza: los factores naturales constituyeron la base única de subsistencia de la humanidad.

2) Etapa del trabajo: los elementos de la naturaleza se transforman a través del trabajo, tales compiten para la vida de la humanidad. El trabajo condiciona las formas de organización de la sociedad.



3) Etapa del capital: el capital predomina sobre la naturaleza y el trabajo para transformarse en uno de los factores básicos de la vida social.

4) Etapa de la organización: los tres elementos anteriores se someten a la organización. El dominio de la organización reveló su independencia de la naturaleza, el trabajo y el capital usándolos para alcanzar sus objetivos.

Para abordar a las organizaciones formales e informales, se considera al enfoque utilizado por la Teoría Estructuralista, en el que la organización es vista como una unidad social extensa y compleja en la que a su vez se integra una diversidad de grupos sociales.

Chiavenato (2007,p. 252) señala que, mientras la Teoría Clásica se concentró en la organización formal y la Teoría de las Relaciones Humanas se concentró en la organización informal, los estructuralistas estudiaron la relación entre ambas y le dieron un enfoque múltiple, en el que además de analizar las fábricas, se incorporó el estudio de organizaciones no industriales ni con fines de lucro, de distintos tamaños, públicas, privadas, militares, religiosas, educativas, sindicales y políticas, por mencionar algunos ejemplos.

Las organizaciones formales se fundamentan en una estructuración determinada por la administración, es decir el sistema de división de trabajo, poder y control, reglas, jerarquías, etc., se encuentran involucradas en un ambiente conformado con otras y se controlan por normas y valores de una sociedad más grande. Las informales se basan en las relaciones sociales que se desarrollan entre los miembros además de lo que dicta la formalidad.

En la esfera gubernamental se podría hablar de una organización dual, toda vez que la formalidad se sustenta explícitamente a través de una estructura organizacional cuyas líneas de jerarquía se encuentran claramente definidas; la autoridad toma un papel fundamental ya que el nivel de mando delimita pautas de acción.



La informalidad se vuelve recurrente al existir diferencia entre lo normativamente establecido y el funcionamiento real, ya que no necesariamente lo plasmado en los manuales de procedimientos es lo que al núcleo operativo le da como resultado la ejecución de sus actividades eficiente o eficazmente.

1.5. Teorías de la organización.

El pensamiento organizacional ha ido evolucionando hasta el grado de contar con un gran número de teorías que además de extensas para analizarlo a profundidad, han podido llegar a causar confusión al punto de no tener claridad de los rasgos predominantes de cada una de ellas. Equilibrar los elementos racionales y no racionales de la conducta humana constituye el problema central de la Teoría de la organización.

En primera instancia es necesario introducirnos a la concepción de la “Teoría de la organización”.

La Teoría es útil para comprender y describir un fenómeno y tener posibilidad de predecir su comportamiento futuro. Así que, la Teoría de la Organización es el conjunto de estudios sobre la estructura y diseño de las organizaciones, se define como una serie de principios, conceptos y explicaciones al fenómeno de las mismas, cuyo objetivo es que sea de aplicación general.

Dichas teorías pueden ser desarrolladas a través de la investigación o de la experiencia, en la primera se analizan las ya existentes, se plantean hipótesis para posteriormente complementarlas o proponer mejoras, en la segunda, se construyen mediante la observación y reflexión de “nuevos fenómenos”.

Para aproximar la presente investigación a la Teoría de la Organización, se tomarán en cuenta los estudios cuyo enfoque representa una posibilidad de explicar el



fenómeno objetivo; la presencia de las mujeres en la administración pública del Estado de México.

Es necesario analizar los rasgos principales desde las diversas corrientes de pensamiento, por lo que se abordarán desde la perspectiva burocrática, desde las relaciones humanas, también desde la del rol y el de las instituciones. Con las cuales se busca dar explicación a las causas de que los espacios de decisión comandados mayormente por medio de cargos de alta jerarquía en el aparato burocrático gubernamental de esta entidad, aún tenga limitantes para ser ocupados proporcionalmente por hombres y mujeres.

1.5.1. Teoría burocrática.

Probablemente la más polémica y reconocida de entre los enfoques administrativos empleados para dar explicación al fenómeno de las organizaciones, Max Weber realiza una gran aportación con su obra *Economía y Sociedad* al abordar conceptos estrechamente relacionados con la administración de la organización gubernamental, así mismo, toma en cuenta diversos aspectos implícitos en este tipo de agrupaciones sociales, presentados como parte cotidiana de la vida diaria de las mismas.

En palabras de Weber (2002), la acción social resulta cuando el sentido de los sujetos está referido a la conducta de otros, orientándose por esta en su desarrollo. Es decir, que está condicionada a las acciones de terceros, sin importar su tiempo de ejecución, llámese pasadas, presentes o las esperadas en un futuro.

Así mismo, el autor asegura que no toda clase de acción ni contacto entre los hombres tiene carácter social y que la acción social no es idéntica tanto en una acción homogénea de muchos o en la acción de alguien influido por conductas de



otros. La imitación de conductas ajenas tampoco podría interpretarse como acción social.

Por lo que la acción social, identificada en todo tipo de organizaciones puede orientarse por los fines, valores, rasgos afectivos o a tradiciones; lo cual determinará los medios a usar para su ejecución.

El modelo burocrático propuesto por Max Weber, está basado en la racionalidad, entendida como el máximo aprovechamiento de los recursos disponibles para alcanzar los objetivos con eficacia, haciendo énfasis en la autoridad y el poder, viendo al poder como la imposición de la obediencia o de las normas a través de la fuerza, siendo entonces la autoridad una manera consentida por los subordinados ante la imposición mencionada, para lo cual propone la clasificación de la autoridad legítima en:

- Tradicional: originada en costumbres y tradiciones,
- Carismática: originada por ganarse el respeto, afinidad o confianza, y
- Racional legal: se origina de la integración de normas y procesos de una organización y la posición otorgada a ciertas personas.

Para el estudio de las organizaciones públicas, objeto de la presente investigación, la organización racional legal es la que se configura bajo la distinción de las burocracias.

Es bien sabido que para Weber la burocracia era el modelo ideal para describir la configuración y funcionamiento de toda organización, el cual se resume en diez principios básicos, descritos a continuación:

1) Carácter legal de las normas y reglamentos: mediante el cual se crean reglas, leyes u ordenamientos administrativos propios en los que se basa la organización, definirá anticipadamente el funcionamiento como estructura legal organizada formalmente.



2) Carácter formal de las comunicaciones: que pretende que las decisiones, reglas, procedimientos se formulen por escrito a fin de que esa documentación funja como medio de comprobación y prueba, aspecto muy característico por el que probablemente se propició la crítica negativa a las organizaciones gubernamentales.

3) Carácter racional y división del trabajo: determinado por una división del trabajo adaptada a los objetivos perseguidos, así como la división del poder que establece las atribuciones de los individuos: rangos específicos de competencia y responsabilidad.

4) Impersonalidad en las relaciones: a través de la distribución de tareas basadas en puestos y funciones; no de las personas ya que la permanencia de éstas es cíclica a diferencia de los cargos y facultades conferidas por ellos.

5) Jerarquía de la autoridad: surge por la necesidad de establecer los niveles de supervisión, control y autoridad, para lo que la estructura jerárquica define derechos y obligaciones dentro de un reconocimiento mutuo de las reglas.

6) Procedimientos estandarizados: basados en la existencia de normas técnicas fijadas por la estandarización de rutinas exigidas por el cargo ocupado.

7) Competencia técnica y meritocracia: la cual sugiere una elección de los funcionarios con base en el mérito y las competencias, mas no en preferencias o afinidades de carácter personal; tal como sucede en la mayoría de los cargos al interior de la administración pública.

8) Especialización de la administración: a través de la cual surge el profesional especialista en la administración de la burocracia, donde debe ser clara la separación del personal administrativo de los medios de producción.

9) Profesionalización: cada empleado debe ser un profesional debido a que es un especialista, asalariado, ocupa un cargo, es nombrado por un superior jerárquico,



su mandato es por tiempo indefinido, no posee propiedad sobre los medios de producción y administración, se identifica con los objetivos de la organización y tiende a controlar las burocracias y a través de las carreras en las agrupaciones llegan a posiciones de mando.

10) Completa previsión del funcionamiento: como consecuencia deseada de la burocracia a través de la predicción del comportamiento de sus miembros.

Hay además, otros autores que abordan la burocracia desde otra perspectiva, por ejemplo, Michel Crozier (1964) hace una crítica en torno a las relaciones de poder y los problemas que derivan de estas, ya que plantea la dificultad en las relaciones humanas en la contraposición de la teoría con la práctica, siendo que la primera dista mucho de la realidad pues no se consideran las relaciones confusas y complicadas dadas en torno a su correspondencia con el poder. La diferencia referente a la visión weberiana, radica en el reconocimiento de que si bien aporta en la parte de la necesaria profesionalización, no contribuye en la disminución de los complejos procedimientos gubernamentales y esa afición de controlar a los subordinados.

Michel Crozier afirma que al pensar que la conducta humana no se puede determinar únicamente por estimulantes pecuniarios y que los sentimientos influyen directamente en las actividades, no se está lejos de reconocer que la distribución de poder y el sistema que resulta de las relaciones de poder al interior de una organización tienen una influencia decisiva en la posibilidad y el modo de adaptación de cada uno de sus componentes y por ende, repercute en la eficacia de la organización vista como un conjunto.”(1964).

Tal afirmación es bastante clara al denotar como es que el ver a los individuos meramente como instrumento para alcanzar objetivos específicos y otorgar un pago por ello, si bien suena coherente, no contempla sobretodo en el sector público, el



sesgo de efectividad ante la influencia de actores con poder y las decisiones a cargo de éstos como aspecto implícito del funcionamiento cotidiano de la organización.

En resumidas cuentas, dicho autor plantea los problemas de poder como parte determinante en el desempeño de las organizaciones, ya que tales complicaciones no necesariamente ocurren en los niveles jerárquicos más altos, sino que comienzan de manera ascendente desde el nivel encargado de la producción de bienes o, servicios en el caso del ámbito público.

Las asociaciones naturales son comúnmente la base de liderazgos informales, es decir, no fijados en lo que la estructura orgánica a través de sus líneas de autoridad establece. Relativo a la burocracia, lo que en una teoría representa el rasgo característico o fundamental para su comprensión y ejecución, en otra viene a ser la mayor fuente los problemas al interior de los sistemas organizativos; haciendo alusión al *poder*.

En la esfera gubernamental las relaciones de poder toman sentido una vez que hay interés por dominar la conducta de otros, es entonces cuando tal situación minimiza el camino de la jerarquía a través de la cual las reglas estrictas determinan el actuar en los diversos ambientes posibles, para lo que esa libertad de imprimir aspectos personales a las decisiones desaparece; mismo que se contrapone en cierta forma a la racionalidad weberiana.

Crozier (1964) resalta que algunos miembros tienen poder sobre otros en la medida en que la conducta de los “dominados” esté limitada por reglas, mientras que los “dominantes” no o estas reglas no limitan su actuar. Lo que resulta en una consecuencia de la racionalización: la previsibilidad del comportamiento humano se detona como una conceptualización de inferioridad.

Por lo tanto, este último texto denota la concepción de que el poder no es atribuible a las personas únicamente por la posición que se les ha asignado, sino por la libertad conductual que esta misma representa y, más aún por las limitaciones de



los subordinados, que finalmente tiene como consecuencia el acato a protocolos formales e informales.

1.5.2. Teoría de las relaciones humanas.

Para muchos estudiosos de la teoría de la organización, resulta atractivo ahondar en el análisis del capital humano en las organizaciones, sin embargo, son pocos los que dirigen la atención a la administración pública, dando prioridad a sus cualidades aplicativas en el ámbito privado. En este enfoque, se aborda mayormente la administración de los recursos humanos, lo cual implica un gran número de factores que influyen como las funciones, remuneraciones, etapas, sistemas de personal y el desarrollo de las relaciones con otras organizaciones.

Donald Klingner (2002), se acerca al estudio de las relaciones humanas en la esfera gubernamental y, refiere a dicha perspectiva como la administración del personal en el sector público, vista como como la continua interacción de la simpatía política, la eficiencia, los derechos individuales y la equidad social. “Una gran parte del proceso de la política pública aspira a lograr un acuerdo entre dos o más de estos valores” (Klingner, 2002, p. 4), los cuáles suponen respectivamente a 1) que el gobierno atienda las necesidades sociales a través de funcionarios públicos cuya educación y experiencia vayan más allá de los méritos atribuibles a la lealtad a afinidades políticas; 2) eficiencia y eficacia para que el proceso administrativo genere mejor rendimiento a menor costo; 3) no únicamente garantizar los derechos de los ciudadanos ante malos actos por parte de los funcionarios, sino evitar la afectación de las condiciones laborales de los empleados del gobierno y 4) buscar imparcialidad ante la preferencia por las minorías sociales.



La administración de personal en el sector público se basa en cuatro funciones principales:

Figura 3. Funciones de la administración de personal en el sector público.

<ul style="list-style-type: none"> • Planeación: consiste en planear la administración de recursos humanos (división de tareas, decidir el valor de los puestos) y financieros (presupuestación).
<ul style="list-style-type: none"> • Acuerdo / Contratación: estriba en reclutar, seleccionar, contratar y vigilar el ascenso del personal.
<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo: consiste en dar entrenamiento, orientación y motivación al personal para promover el aumento de habilidades, capacidades y conocimiento en el desempeño de sus tareas.
<ul style="list-style-type: none"> • Sanción: estriba en el establecimiento y vigilancia de los derechos y obligaciones del personal derivados de la relación con el empleador.

Fuente: Elaboración propia con base en Klingner, Donald (2002), "Administración del personal en el sector público", Contextos y estrategias, McGraw-Hill, México.

El modelo tradicional de la administración del personal en el sector público contempla cuatro sistemas básicos que son:

a) El nombramiento político, donde la toma de decisiones está basada en puestos de confianza, mismos que se ejercen bajo la autoridad de quien confirió el nombramiento,

b) El servicio civil, visto como el único sistema completo al incluir las cuatro funciones y los cuatro valores básicos, el cual supone la contratación del personal más calificado para la ejecución de las tareas y con la firme intención de aislarlo de influencias de carácter político,

c) Los sistemas de negociación sindical, que funcionan como una herramienta de negociación grupal en cuanto a las condiciones generales de trabajo y,



d) Los sistemas de acción afirmativa, formados por personal especializado que tiene por objeto apoyar a las minorías con aspiraciones al empleo, en resumen aquellos que trabajan por la equidad social al surgir de los grupos menos simbolizados.

En los planteamientos de Klingner (2002), pareciera el cuatro el número mágico; cuatro valores tradicionales, cuatro funciones y cuatro sistemas básicos, mismos que una vez que logran interacción podrían hablar de un modelo basado en la administración del recurso humano ideal, ya que en buena medida se concentra primero, en la selección de los perfiles ideales antes de llevar a cabo la contratación, por consiguiente el desarrollo del personal y segundo, en poder atribuir esas capacidades a aspectos alejados de la lealtad política.

Otro aspecto de relevancia es la correspondencia del pago de un salario al puesto asignado, determinado en gran medida por los valores y/o sistemas involucrados; donde los intereses personales muchas veces se contraponen a la acción afirmativa, dando origen a conflictos que cuestionan la eficacia versus la equidad social.

“Este conflicto ha dado lugar a demandas por un pago justo, de mujeres y minorías: pago igual para puestos iguales que requieren las mismas calificaciones, es decir, esfuerzos y responsabilidades equivalentes” (Klingner, 2002, p. 133).

Lo anterior, deja muy claro cómo es que ante facultades que supongan el mismo nivel de responsabilidad, ha de existir una asignación imparcial del pago y beneficios derivados de una evaluación de los cargos, misma que se vuelve parte imprescindible de la administración del personal.

Es sabido que en lo que respecta al sistema de compensaciones, las mujeres se colocan dentro de los principales grupos discriminados mismo que se suma a las razones de edad y raza, dejando entrever que el nivel de pago para las tareas ejecutadas por hombres muchas veces es superior comparada con el pago a las mujeres por las mismas tareas.



Las minorías regularmente permanecen en puestos de bajo nivel y por lo tanto con remuneraciones inferiores, lo cual es atribuible a valores socio culturales o a la comparación de las condiciones laborales entre el sector público y privado.

El enfoque de las relaciones humanas es amplio y nos permite comprender el funcionamiento de las organizaciones desde la óptica no solo del proceso rígido de la captación de miembros, sino desde el desarrollo de los aspectos informales surgidos a partir de la cotidianidad, es posible afirmar que al interior de las organizaciones que conforman el sector público los individuos perciben que la escasez de oportunidades de ascenso estriba en a quien conocen y no, en lo que conocen.

Es comprensible que la solución de las situaciones donde se involucre el ser humano, permita a una organización ser más competitiva que las que no lo consigan, ya que muchas veces la sobrevivencia o desaparición de cualquier grupo social, tiene origen, mayormente, en situaciones originadas a través de la interacción de sus miembros.

1.5.3. Teoría del Neoinstitucionalismo.

Las instituciones estructuran la convivencia de los individuos en la sociedad, la cual conforma aspectos que han de motivar objetivos políticos, sociales, culturales o económicos, por mencionar algunos.

Douglas North (2012, p. 14) asegura que “las limitaciones institucionales incluyen aquello que se prohíbe hacer a los individuos y, a veces, las condiciones en que a algunos individuos se les permite hacerse cargo de ciertas actividades. Tal como las definimos aquí constituyen, por consiguiente, el marco en cuyo interior ocurre la interacción humana. Son totalmente análogas a las reglas del juego en un deporte competitivo de equipos. Esto significa que consisten en normas escritas formales



así como en códigos de conducta generalmente no escritos que subyacen y complementan a las reglas formales”. Por lo que se plantea el encuentro entre lo que establecen las reglas en el campo de la formalidad y todo aquello que no está escrito, pero que al final juega un papel importante en la manera en cómo se da esta interacción al interior de las instituciones.

Como lo comenta el autor ya citado, la obligatoriedad tanto de las normas formales como informales determina el actuar de los miembros y el funcionamiento de los procesos.

Bajo esta tesitura se incorporan conceptos necesarios para la comprensión del presente enfoque; juego, reglas y jugadores. “El propósito de las reglas es definir la forma en que el juego se desarrollará. Pero el objetivo del equipo dentro del conjunto de reglas es ganar el juego a través de una combinación de aptitudes, estrategia y coordinación; mediante intervenciones limpias y a veces sucias” (Douglas, 2012).

En las organizaciones el juego vendría a ser la razón de ser y el actuar cotidiano establecido por las mismas para la consecución de sus objetivos (misión), las reglas; ese conjunto de normas que establecen los límites que cada jugador tiene para coadyuvar en la ejecución del juego y, evidentemente los jugadores se definen como el conjunto de miembros de la organización elegidos para el desarrollo de proyectos o tareas específicas, cuyas habilidades y estrategias podrán determinar el cumplimiento de sus funciones y por lo tanto la permanencia en el “juego”.

“Aunque las normas formales pueden cambiar de la noche a la mañana como resultado de decisiones políticas o judiciales, las limitaciones informales encajadas en costumbres, tradiciones y códigos de conducta son mucho más resistentes o impenetrables a las políticas deliberadas. Estas limitaciones culturales no solamente conectan el pasado con el presente y el futuro, sino que nos proporcionan una clave para explicar la senda del cambio histórico” (Douglas, 2012).



El conocimiento histórico de las organizaciones se vuelve fundamental, ya que permite identificar que vertientes o actividades a lo largo de su vida han tenido destacados resultados, para apostar a su mejora e incrementar los beneficios derivados de ello, pero también da cuenta de las amenazas que se presentan ante procesos deficientes, en donde la innovación y liquidación de ciertos aspectos se vuelven opciones latentes; en suma se tiene una perspectiva de las oportunidades y debilidades.

El enfoque de las instituciones plantea la relevancia del análisis de la conducta informal, pues las interacciones del día a día se basan principalmente en dicho supuesto, ya que las reglas formales suelen ser estrictas, inflexibles y hasta cierto punto no consideran aspectos propios de la realidad en las relaciones con los demás, relaciones que se facilitan por medio de las instituciones. Lo anterior, atribuible a la idea de que las normas formales surten efecto de diferente forma ante contextos diversos, es decir, no pueden ser de aplicación general, sin embargo la conducta humana bajo los criterios informales pudiese ser más predecible.

En el marco de lo formal se puede decir que “las normas, cuando mucho, sirven para eliminar conjuntos de intereses definiendo lo que la gente puede esperar con certeza de sus semejantes. Esto tiene el saludable efecto de limitar exigencias y de permitir al público juzgar el desempeño” (Colson, 1974).

Es común que dentro del ámbito gubernamental el funcionamiento en torno a lo laboral atiende mayormente a protocolos admitidos por los individuos con base en el bagaje cultural, percepción y subjetividad de lo que la mayoría ven como correcto o simplemente, a la tradición de que las cosas sucedan inamovibles ante el paso de los años, únicamente por que no se ha conseguido hacerlo distinto, para lo cual North, Douglas (2012, p. 65) expresa “Igualmente importante es el hecho de que las limitaciones informales derivadas culturalmente no cambiarán de inmediato como reacción a cambios de las reglas formales. Como resultado, la tensión entre reglas



formales alteradas y limitaciones informales persistentes produce resultados que tienen consecuencias importantes...”.

1.5.4. Teoría feminista aplicada al sector público.

Las ideas feministas tienen origen en países europeos, principalmente en Francia; con la idea de una modernización que llevara a las mujeres más allá de su especialización en las letras como una de las actividades que en el siglo XVIII transparentaba el pensamiento sobre la opresión femenina. Inicialmente el feminismo radicaba en la búsqueda de la igualdad en los derechos políticos entre hombres y mujeres.

Mary Wollstonecraft, es considerada la pionera de la teoría crítica feminista, asegurando que las mujeres tendrían que ser parte activa de la sociedad a través de su funcionar político, en el que los hombres arbitrariamente consignaron a la mujer a actividades aprobadas y en beneficio de ellos mismos. Era partidaria de que las mujeres son racionales y autónomas, por lo que a través de la educación se lograría poder sobre sí mismas y un progreso real de la civilización.

El feminismo es un movimiento social que analiza la subordinación femenina en lo económico, sexual, laboral, etc., y ofrece reformular la concepción de ciudadanía e identidad de las mujeres (Beltrán y Maqueira, 2005). Por lo que la condición de inferioridad otorgada por los hombres a las mujeres y apropiada por ellas mismas no tiene justificación lógica en el pensamiento feminista.

También se considera al feminismo como una visión en la que no tiene cabida ningún acto que dañe la integridad física o psicológica de las mujeres o limite su libre desarrollo, atendiendo de primera instancia el respeto a los derechos humanos, aunado a un sinnúmero de causales que justifican el compromiso social y la necesaria concientización en torno a dicho enfoque.



Uno de los preceptos básicos del feminismo sustenta el reclamo del desarrollo de las mujeres como individuos; no siendo concebidas como subordinadas y en donde la búsqueda de mejores condiciones laborales fue uno de los ejes primordiales de este movimiento, en el que la clase trabajadora tuvo una importante participación, involucrando a la esfera pública y a la privada.

En el ámbito de la administración pública, el feminismo puede ser visto como el enramado de mecanismos y disposiciones que han originado la incorporación de los asuntos de género a las agendas del estado.

Contemplar la paridad de género dentro de la conformación de los Cabildos para el caso de los municipios, o que la estructura orgánica de los gobiernos considere una oficina ya sea como Instituto, Secretaría o Consejo para atender específicamente asuntos relacionados con la igualdad sustantiva y acciones en pro de la no discriminación entre los géneros; son ejemplos de cómo el actuar gubernamental está comprometido con la erradicación del dominio masculino sobre las decisiones del porvenir político de la sociedad.

Las ideas feministas han permeado la función pública, logrando así en 2019 reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de paridad de género, la incorporación de este principio representa avanzar hacia una participación equilibrada y transversal entre hombres y mujeres, respecto a los espacios de poder tanto en los tres órdenes de gobierno, como en los tres poderes del estado, estableciendo que el cincuenta por ciento de estos, serán ocupados por mujeres.

Desde el supuesto en que constitucionalmente existe obligatoriedad de incorporar el principio de paridad en las estructuras municipales, estatales y la federal, el principal desafío será la vigilancia al cumplimiento de dicha disposición normativa, o de los desvíos o atajos que seguramente algunas instituciones buscarán para



evadir este gran paso a la democracia incluyente; dado que no se cuentan con medidas estrictas que sancionen la omisión de esta obligación.

Equilibrar las relaciones de poder no solo permite construir una democracia en toda su expresión, sino que la integración de los organismos de gobierno y representación pública en México es determinante para la pluralidad en la toma de decisiones que derivan de la política hacia la Administración pública. Por lo que, el feminismo debe ser visto únicamente como una visión ante la cual las mujeres pueden progresar o ser reconocidas en este ámbito, no necesariamente a través del desplazamiento de los hombres; implica garantizar con acciones afirmativas como el principio de paridad, que las instituciones públicas sean espacios de desarrollo profesional.



Capítulo 2. Aproximación a los estudios de género y algunas de sus vertientes.

Históricamente se han encausado diversas investigaciones al estudio de la relación existente entre sexo y género, si bien después de algunos conflictos por su utilización como sinónimos, en la actualidad es evidente que el género se asocia al cumplimiento de roles, tareas o actividades diferenciadas entre las cuales las de dominio, control o liderazgo recaen mayormente sobre los hombres. Tales conductas, han abonado al hecho de que las propias mujeres encuentren con normalidad entornos de desigualdad, siendo el laboral uno de los más comunes y cuestionados.

El análisis del género parte de la comprensión de las normas que conforman el contenido de género y de la capacidad de promover las disposiciones de género que contempladas en códigos, leyes y/o mandatos documentados, los cuales después de ser interiorizados puedan ser transmitidos en cualquiera de las formas de expresión. Para un correcto funcionamiento de los preceptos legales, es fundamental la vivencia tanto personal como colectiva, la sujeción y el cumplimiento así como la resistencia y la subversión, Marcela Lagarde (1996).

Por lo que resulta necesario considerar que la perspectiva de género va más allá del mismo desarrollo de las relaciones sociales o de la modificación a la construcción histórica del papel que la mujer ocupa en determinada temporalidad y contexto, pues contempla la relación entre lo social o moralmente establecido y el apego de las instituciones y sus miembros a los límites fijados mediante reglas y normas jurídicamente justificadas.

Los estudios de género son reflejo del esfuerzo que ha implicado contrarrestar los obstáculos a los que las mujeres se enfrentan, principalmente en la comprensión ideológica de su incorporación a la vida social.



2.1. Género

Pocas veces se habla de la importancia de marcar la diferencia entre sexo y género, ya que brevemente podríamos decir que el sexo engloba aspectos biológicos y el género involucra una concepción construida socialmente.

Como lo afirma Lagarde (1996), el género es más que una simple categoría, pues considera que abarca hipótesis, interpretaciones y conocimientos relativos al conjunto de fenómenos que a lo largo de la historia se han construido en torno al sexo. Por lo cual sería limitativo abocarlo a una concepción de aspectos en común y se hace visible en el contexto social, político, cultural, público, económico, por mencionar algunos.

La RAE (2021) lo define como el conjunto de seres que tienen en común uno o varios caracteres, así también como el grupo al que pertenecen los seres humanos de cada sexo, visto desde una perspectiva sociocultural y no biológica”.

Derivado de lo anterior, resulta relevante abordar la definición de sexo, que se entiende como una condición orgánica, ya sea masculina o femenina, de los animales y las plantas, RAE (2022), otro concepto considera que el sexo refiere al conjunto de características biológicas, anatómicas, fisiológicas y cromosómicas de la especie humana, predominando las relacionadas a funciones de la procreación, ya que la mayor diferencia entre el sexo femenino con el masculino, está asociada a sus características sexuales, INMUJERES (2021).

Por lo que se puede deducir que el sexo engloba un conjunto de características físicas distinguidas principalmente por su misión ante el proceso biológico de la reproducción.

El Glosario para la igualdad que elabora el Instituto Nacional de las Mujeres (2022), define al género como una categoría de análisis, propia de las ciencias sociales, la cual refiere a la clasificación de las personas a partir de la diferencia sexual, con la



que se asignan características, roles, expectativas, espacios, jerarquías, permisos y prohibiciones tanto a mujeres como a hombres, dentro de la sociedad.

Tal distinción deriva de una construcción social y cultural que restringe las posibilidades y el pleno desarrollo de aptitudes de las personas, asimismo asegura que la utilización del género ha servido como medio para justificar la supremacía masculina y reproduce en contextos de normalidad condiciones de injusticia y desigualdad; es importante reconocer que, al ser el género una construcción socialmente aceptada, a su vez abre las posibilidades de modificarse a favor de la igualdad entre los seres humanos, sin que el sexo biológico determine la pretensión de la misma.

Se hace evidente como se concibe al género como un término vinculado directamente con la exclusión, el cual atiende a las características que se le han atribuido como factor imperante en los actos de rechazo ante rasgos de inferioridad también asociados a este. La estructuración del género ha sido vista como un fenómeno cultural (Lamas, 2003), por lo que es imputable a aquellos elementos no biológicos que otorgan cierta posición al hombre o a la mujer bajo contextos o situaciones específicas.

Finalmente, el comportamiento y la identidad tanto femenina como masculina no se determinan por el sexo biológico asignado al momento de nacer, sino por el conjunto de experiencias y costumbres desarrollados y atribuidos a los hombres o mujeres, en donde la identidad se torna relevante por sobre aspectos genéticos, hormonales y/o biológicos (Stoller, 1968).

Por lo tanto, resulta imperante que en la sociedad contemporánea los gobiernos enfrenten con prontitud los retos de una constante necesidad de desarrollo, en la cual no es opción considerar a un sexo superior al otro, más bien, conseguir que este deje de ser un factor determinante para el posicionamiento de las mujeres,



mismo que impacta considerablemente en el fenómeno objeto de la presente investigación.

La Ley del Instituto Nacional de las Mujeres define a la Igualdad de Género como la “Situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar.” (2021)

Marta Lamas (1996) propone tres instancias básicas para el género como categoría:

- La asignación (rotulación, atribución) de género: que es la que resulta de la apariencia de sus genitales al momento de nacer,
- La identidad de género: cuando el infante descubre su pertenencia como medio de identificación y recurre a actos y sentimientos de niño o niña,
- El papel de género o rol: creado socialmente como las normas y mandatos sobre el comportamiento de los hombres y de las mujeres.

Como lo refiere la autora, en este supuesto podemos entender al género como un proceso que va desde la identificación meramente física en el momento en que nos convertimos en seres humanos, pasando por el reconocimiento que una vez iniciada la conciencia sentimos hacia lo que somos o sobre lo que nos identificamos y, hasta llegar a una etapa en la que la pertenencia a contextos específicos nos orilla a adoptar comportamientos y asumir responsabilidades aceptables socialmente.

2.1.1. Perspectiva de género.

El género ha pasado de ser una mera distinción física y/o biológica entre ambos sexos sobre la cual las relaciones sociales se han construido, a considerarse un factor predominante en los contextos en los que converge la toma de decisiones o la pretensión del poder. Inconscientemente se han ligado las cuestiones de género



a las mujeres, cuando estos no son sinónimos, puesto que en dicho término intervienen también los hombres; se debe dejar de lado la acepción de que género y sexo refiere a lo mismo y evitar el error de atribuir al género aspectos relacionados únicamente a lo femenino.

Según lo afirma Guillermina Díaz (2011), el género es una característica que permite clasificar a los individuos, en la que los atributos dejan de ser meramente físicos, tomando en cuenta el acoplamiento de estos junto con las normas formales e informales, valores, símbolos y su comportamiento dentro de lo colectivo. El género contribuye a la concientización de que existe gran diferencia entre lo naturalmente adquirido y lo socialmente construido.

Tal comportamiento ha posicionado a la mujer en una situación desfavorecida para con su entorno, lo cual ha impulsado a que los asuntos de género sean la punta de lanza en las agendas gubernamentales en sus diferentes ámbitos; locales y globales y, según Stromquist (2006) a diferentes niveles; el estructural, cuya base es la división social del trabajo; el institucional, que se integra por las normas y reglas que guían la distribución de los recursos y las oportunidades puestas el alcance de mujeres y hombres; y el simbólico, que construye la concepción, mentalidad y las representaciones grupales de lo que ante la sociedad implica ser hombre y ser mujer.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de Violencia (2007) define a la perspectiva de género como “una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones”.



Toda institución deberá promover la modificación de patrones ideológicos y de conducta que incidan en la cultura organizacional de sus miembros a través de mecanismos que integren “la igualdad de género en las organizaciones públicas y privadas de un país, en políticas centrales o locales, y en programas de servicios y sectoriales” (ONU Mujeres, 2022). Dicho lo anterior, el principal objetivo de la perspectiva de género es que cada acción, programa o política esté encaminada a eliminar la desigualdad jurídica y de oportunidades originada a partir de simples diferencias anatómicas.

Un desarrollo democrático se forja mediante la implementación de prácticas gubernamentales efectivas cuyo vínculo gobierno-sociedad se fortalezca con la erradicación de tratos desiguales o exclusión hacia cualquier grupo, es por ello que las organizaciones tienen a su cargo la defensa de los derechos humanos y por ende, regirse bajo principios antidiscriminatorios hacia la mujer entendiendo a estos como el conjunto de programas y soluciones normativas, jurídicas, educativas y comunicativas dirigidas a enmendar las desigualdades existentes entre hombres y mujeres, y a prevenir su aparición en el futuro (Lamas, 1996)

La importancia de la perspectiva de género radica en asumir que la subordinación femenina en los asuntos políticos, económicos y sociales no es una cuestión dada a partir de lo biológico y que las diferencias sexuales no justifican superioridad de un sexo sobre otro, puesto que este no determina rasgos de personalidad, aptitudes, conocimiento o capacidad, por mencionar algunos. Toda organización humana deberá priorizar el enfoque desde la perspectiva de género, entendida como una herramienta que elimina las restricciones de un desarrollo profesional, social, político, público, profesional e incluso afectivo.

La perspectiva de género reconoce la realidad de los contextos sociales y asume la responsabilidad de encaminar acciones que eliminen la discriminación que ha caracterizado el antecedente profesional de las mujeres a lo largo de la historia.



2.1.2. Discriminación.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) contempla la no discriminación en el Capítulo I. De los Derechos Humanos y sus Garantías, mismo que en el artículo 1° a la letra dice “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

Para efectos de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, se entiende como cualquier situación que niegue o impida el acceso en igualdad a cualquier derecho, pero no siempre un trato diferenciado será considerado discriminación.

La segregación o discriminación social consiste en una serie de comportamientos de hostilidad hacia otros, conductas que incluso pueden llegar a la violencia, ya sea física o moral (Alemany y Rojas,2004), en donde las víctimas de este comportamiento son identificadas como diferentes, lo cual ha conseguido mantenerlas aisladas de la sociedad o de algunos grupos sociales específicos, proceso que inicia desde una concepción mental en la que existe una supuesta inferioridad que los incapacita ante la posibilidad de lograr una inserción sin distinciones a cada esfera de lo común.

Tales prejuicios negativos suelen darse en un ámbito informal, pues en palabras de Inmaculada Alemany y Gloria Rojas (2004) la discriminación limita las posibilidades de actuar de la persona, puesto que nos relacionamos con los demás no en función de sus habilidades como individuos, sino en función de su pertenencia a determinado grupo específico.

Ante esta dinámica de interacción tan compleja, es imperante reconocer que para el caso de la incorporación de las mujeres a entornos que no trasgredan su



individualidad como ser humano, más allá de la individualidad como mujeres; confluyen factores que delatan que existen situaciones de conflicto originadas de dichos prejuicios, mismos que al interiorizarse y hacerse parte de la cotidianidad comienzan a generar conflictos en los que el objetivo principal es confinar en espacios y zonas determinadas a los discriminados, disminuyendo su capacidad de interacción con elementos de mayor importancia.

Es posible contemplar que la discriminación precede a la desigualdad, formando parte de ella. Por lo que la discriminación versa en una de sus formas más notorias dentro del ámbito laboral, pues se pone en primer plano el arraigo del sexo femenino a lo doméstico, lo que sirve como perfecta excusa para actos discriminatorios, por la condición exclusiva que se deduce al ser “madres” o encontrarse a cargo de una familia, con argumentos de lo difícil que resulta el equilibrio entre la vida personal y un desarrollo exitoso en el empleo.

Según el glosario de género de INMUJERES (2007), la discriminación en el ámbito público “ocurre a través de formas directas de violencia en la comunidad, la escuela y el trabajo, y de la ceguera de las políticas públicas que carecen de acciones específicas para procurar la equidad de género”.

La discriminación por lo tanto, termina excluyendo a los miembros de ciertos grupos sociales, limitando primeramente sus posibilidades de desarrollo en la sociedad, para después, repercutir psicológicamente en su autoconcepción. Cabe destacar que la otra cara de la moneda da cuenta de que existen también los que se benefician de este comportamiento; repercusiones positivas en los motivadores de las distintas formas de violencia, pues el reducir los espacios para los grupos que consideran inferiores, da oportunidad a que estos se apropien del protagonismo y de esta manera incrementen sus posibilidades para favorecerse de mejores condiciones.



El sexismo o discriminación basada en el sexo, va en contra del eje primordial de la justicia que es el trato igual entre los equivalentes, es entonces que la educación formal dada en centros educativos, igual de importante que la educación informal, adquirida en la familia y la sociedad; se vuelven una alternativa para el replanteamiento en la organización y dinámica de los entornos sociales en los que no intervengan las características biológicas como elemento facilitador o en su defecto, como impedimento en actividades que propiamente requieren habilidades humanas y no características de hombres o mujeres.

2.1.3. Paridad.

La paridad es definida como la “comparación de algo con otra cosa o símil” o como la “igualdad de las cosas entre sí” (RAE, 2021).

La paridad de género pretende garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en los ámbitos de la sociedad, particularmente en la toma de decisiones (INMUJERES, 2020).

En el año 2014, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 41 (1917:50), incorpora la paridad de género como principio constitucional mediante su observancia en los nombramientos de los titulares de las Secretarías Federales, estatales y organismos autónomos. Con dicha adición se pretende la promoción de las mujeres en la democratización y representación de la vida pública del país.

Por tanto, la paridad se vuelve un concepto clave para argumentar la integración de las instituciones gubernamentales, sin embargo, en tanto la discriminación por cuestión de género (mujeres) no deje de ser normalizada ante actitudes de menosprecio ante las diferencias aludiendo a aspectos meramente biológicos o



físicos, seguirá habiendo limitantes para practicar bajo la observancia de tal principio.

2.1.4. Roles de género.

El trabajo, como la actividad encausada a la producción de bienes y servicios, ocupa un lugar determinante en la sociedad, no solo por ser imprescindible para su desarrollo, sino porque al paso del tiempo se ha traducido en un elemento de pertenencia social. Así mismo, puede convertirse en un referente de exclusión y discriminación. La creciente participación de la población femenina en el mercado de trabajo contribuye a su autonomía económica, ya que les permite generar ingresos y recursos propios para atender sus necesidades y en un gran número de casos, las de la familia que tienen a cargo.

Dado este contexto, se hace pertinente adherir al presente estudio los roles de género como variable influyente y vinculatoria entre la Teoría de la organización planteada como una perspectiva en la que se origina el fenómeno de la mínima representación de las mujeres como tomadoras de decisiones en el ámbito de la Administración pública y, su relación con los estudios de género y de la diversidad en sus categorías.

Los roles de género han existido aún antes de que se le asignara tal connotación, puesto que data de tiempos históricos, como la mujer ha sido orillada a cumplir tareas de cuidado y crianza sin que necesariamente estas se desarrollaran en un contexto laboral y mucho menos fueran remuneradas, impactando no solo en su desarrollo al interior de las diversas esferas sociales de las que era partícipe, sino en la conciencia de las propias mujeres, al asumir que estas actividades eran la única manera de mostrar cualidades bajo el paradigma de ser una exclusiva vía de desarrollo a su alcance.



Marta Lamas define al rol de género como “el conjunto de normas y prescripciones que dictan la sociedad y la cultura sobre el comportamiento femenino o masculino”. El término rol se volvió un concepto incorporado al lenguaje, pero sobre todo a lo cotidiano de las actividades en los diversos grupos sociales en los que un individuo se desarrolla.

Robert Stoller (1968), demostró que lo que determina la identidad y el comportamiento femenino o masculino no es el sexo biológico, sino las expectativas sociales, ritos, costumbres y experiencias sobre haber nacido mujeres u hombres. Lo cual podría servir de referencia como el origen de lo que hoy en día se conoce como rol.

Etimológicamente proviene de *rotulus*, adaptación de origen francés usada para referir al “papel” que contiene el texto que ha de recitar un actor. La RAE, define al rol como “la función que alguien o algo desempeña”. Resulta como respuesta al desempeño de una representación social concebida en función de ciertas características.

Entonces, desde el punto de vista sociológico, el rol es el conjunto de funciones, tareas, responsabilidades y prerrogativas que se generan como expectativas/exigencias sociales y subjetivas: es decir, una vez asumido el rol por una persona, la gente en su entorno exige que lo cumpla y pone sanciones de no hacerlo. La misma persona lo asume y suele construir su psicología, afectividad y autoestima en torno a él (INMUJERES, 2007).

Se puede decir que “de acuerdo a modelos basados en representaciones sociales y a la particularidad del contexto donde se desarrolla cada integrante en diferentes grupos, hace que haya un verdadero proceso social en la infancia, un aprendizaje intensivo de los roles y funciones que el individuo, intentando insertarse de alguna forma, jugará a lo largo de su vida en futuros grupos y por supuesto en el recorrido por los vínculos que irá constituyendo en su vida” (Robles y Zapata, 2006).



Es así que, la construcción del rol social es entendida como la predeterminación del actuar asumido tanto por el actor, como por los individuos miembros del grupo en el que se desarrolla, dadas ciertas actividades, funciones y momento o etapa específicos.

Las restricciones para el ascenso de las mujeres a peldaños de gran responsabilidad giran en torno a diversas especulaciones, desde una visión de las organizaciones, puede originarse a partir de los sistemas de la distribución del poder y el abuso de este, dado el método autoritario bajo el cual son otorgados los nombramientos de los titulares de los Secretarías y mandos superiores como miembros de la Administración pública del Estado de México.

En tal sentido la impersonalidad como elemento de la burocracia, supone la asignación de puestos sin distinción de lo que estos representen a nivel personal. Así también, se vuelve necesario tomar en cuenta cómo es que la delimitación de jerarquías juega un papel preponderante en la conformación de los gabinetes, ya que es probable que a mayor rango (Secretarías, Subsecretarías y/o Direcciones Generales), menos titularidades ejercidas por mujeres y, a menor rango (Subdirecciones, Coordinaciones, Jefaturas, etc.) aumenta el número de mujeres ocupantes de tales puestos, incluso administrativos.

Por lo tanto, la configuración de las instituciones públicas se ha ido modificando a tal grado de que, como se detalla más adelante, en materia electoral se han ido adoptando medidas en las que se obliga a los partidos políticos a postular con porcentajes equilibrados entre mujeres y hombres, otorgando valor a la capacidad de las mujeres en tanto las decisiones de interés y desarrollo público son puestas en sus manos, modificando el conjunto de deberes públicos que estas pueden desempeñar con la finalidad de pasar de un elemento dirigido a un elemento dirigente de la sociedad, momento en el cual se dará paso a una nueva concepción de los roles de género en los que se incluyan labores directivas en combinación con



la cooperación de los hombres en aquellas tareas domésticas o de cuidados que por mucho tiempo habían sido meramente femeninas.

El Neoinstitucionalismo brinda elementos interesantes en materia de lo que normativamente está permitido o expresamente prohibido, en comparación con todos aquellos componentes de las organizaciones que no necesariamente encuentran su aplicación en instrumentos regulados en una visión legal. Las guías de actuar no escritas, constituyen el conjunto de responsabilidades asignadas a lo largo del comportamiento social, mismo que se ha estipulado para uno u otro género.

2.2. Violencia.

Hoy en día, la violencia se vuelve el eje medular de los gobiernos locales y globales, de las agendas mundiales; la erradicación de la violencia ha sido motivante para la creación de Leyes e instrumentos en los que preservar la paz social es el único objetivo. Todo acto violento surge una vez que se altera el “orden de lo normal”, con su origen etimológico en el latín “violentia” que refiere al uso excesivo de la fuerza probablemente se limite al acto de lo físico, no obstante esta puede manifestarse de diversas modalidades, en todas ellas, alterando la armonía y la posibilidad de desarrollarse bajo contextos óptimos.

De acuerdo con Francisco Jiménez (2004) existen rasgos que genéticamente se pueden heredar y ello puede influir en nuestro carácter, pero los comportamientos violentos son el resultado de una transformación condicionada por el entorno social y cultural que nos envuelve, dado lo anterior, se hace énfasis en que las conductas violentas se adquieren a lo largo del desarrollo de las personas en sociedad, dentro de la cual se encuentran inmersos un gran número de factores culturales y que a partir de la conciencia se manifiestan en los pensamientos, sentimientos y termina exteriorizándose a través de la verbalización y acción.



El artículo 1 de la Declaración de Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993) define a la violencia contra las mujeres como cualquier acto de violencia originado en la pertenencia al sexo femenino, mismo que tenga como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, incluso las amenazas previas a dichos actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada es considerado violencia y se caracteriza por:

- Ser un acto u omisión intencional para ejercer control y someter a las personas,
- Transgredir un derecho humano que afecta la vida y dignidad de las personas,
- Ocasionar un daño visible o no.

2.2.1. Tipos de violencia

La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, ofrece una clasificación de la violencia en dos ámbitos, una contempla los tipos de violencia, refiriéndose a esta como la psicológica, la física, la patrimonial, la económica, la sexual.

Asimismo, diferencia entre los tipos de violencia y su modalidad, siendo esta última dividida entre la que lleva a cabo en el ámbito familiar y/o en el ámbito laboral o docente. Sin embargo, dicha clasificación se aborda con más detalle en el apartado correspondiente a la Ley ya referida.

Los estudios de la paz abordan a la violencia como el principal obstructor de la misma, para lo cual también se ha considerado importante diferenciarla, investigadores como Francisco Jiménez, Ma. Dolores Mirón y José Manuel Martín definen cinco tipos de violencia:



Figura 4. Tipos de violencia

Violencia cultural	Se origina desde las ideas y las normas como alegato o aceptación natural de las situaciones provocadas por ella; creencias que justifican que el acceso al bienestar no sea igualitario o democrático.
Violencia de género	Derivada de los conflictos de género y traducida principalmente en violencia contra las mujeres que sostiene su inferioridad y subordinación limitando así, su libertad personal, profesional, civil o sexual.
Violencia directa	Situación de violencia en que una acción causa daño directo sobre el sujeto destinatario (física, psicológica y verbal), deriva de una relación entre entidades humanas (personas, grupos, etnias, instituciones, estados, coaliciones, etc.) sin que haya mediación, es decir un proceso sujeto-acción-objeto sin que casi nada lo obstaculice.
Violencia estructural o indirecta	Define aquellos procesos de la violencia en los que la acción se produce a través de mediaciones institucionales o estructurales, puede estar presente en injusticia social o circunstancias que hacen que las necesidades de la población no sean satisfechas en función de criterios de funcionamiento y organización.
Violencia simbólica o poder simbólico	Designa mecanismos de imposición y mantenimiento de poder que operan y emanan de las estructuras y las disposiciones sociales asimétricas y que se manifiestan mediante actos de simbolización para ser reconocidos como tales.

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Enciclopedia para la paz (2004).

A lo largo de la historia el conjunto de **componentes de la cultura ha justificado las acciones que personas de un mismo grupo llevan a cabo como parte de su identidad e identificación con este**, lo cual en muchas ocasiones no solo justifica actos sino que los promueve y no necesariamente en pro de la diversidad de los demás grupos sociales; por lo que los símbolos, creencias, lenguaje y



pensamientos integran el desarrollo ya sea de relaciones socio-culturales sanas o de relaciones socio-culturales violentas.

La violencia de género limita el actuar y poder de decisión de la mujer en función de los atributos que socialmente se le han consignado, según Dolores Mirón (2004), la violencia de género se expresa sutilmente en estrategias laborales o políticas y con el control del poder institucional **cuartando su acceso al mismo en supuesto beneficio de la familia y la sociedad puesto que en estos contextos es donde se normaliza el actuar cotidiano de las mujeres**. Este tipo de violencia, no es exclusiva del desarrollo familiar, aunado a que esta a su vez se encuentra implícita en el ámbito de lo social.

Desde esta perspectiva la violencia directa se presenta a muchas escalas y ámbitos como el económico, político e ideológico de los que la asignación jerárquica depende en gran medida de la subordinación a la que los elementos receptores de la misma sean sujetos. Como lo afirma Jiménez, la guerra tradicional es el ejemplo más claro de violencia directa, vista como la privación de necesidades básicas por la seguridad o supervivencia y la privación del bienestar, identidad y libertad.

La violencia estructural o indirecta puede ser entendida como la ejercida por las instituciones a través de las normas, funciones, organización e integración de diversos elementos interactuando al interior de estas y condicionadas por rasgos estructurales. Johan Galtung (1985) afirma que la violencia estructural engloba a la pobreza condicionada, a la represión política y a la alienación. Esta violencia llega a tal punto de naturalidad que no se opone resistencia e, incluso los inmersos en ella de alguna manera colaboran para con su desarrollo.

En palabras de Pierre Bourdieu (1983) el poder simbólico se entiende como la capacidad de determinar el valor de las representaciones simbólicas socialmente, una vez que estas representaciones son parte de la legitimación, misma que influye en esta manifestación de la violencia, y es entonces que probablemente en el



proceso de la imposición del poder exista un afán por disimularlo mediante la propia legitimación.

2.2.2. Violencia de género.

En México, la violencia de género es un problema grave que afecta a mujeres de todas las edades y sectores sociales, este fenómeno que traspasa de una generación a otra se adapta a las modificaciones culturales que surgen y encuentra el modo de mantener cierta dependencia directa a los hombres, o indirectamente a las decisiones que estos a través de su pertenencia a los altos grupos de decisión pueden ejercer sobre el contexto que envuelve a las mujeres. Por lo que este maltrato llámese físico, verbal o psicológico se ejerce en función del género y con plena conciencia.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en 2020 se registraron más de 80,000 casos de violencia de género en el país, pero se cree que la cifra real es mucho mayor debido a la subnotificación por parte de las autoridades y a la falta de denuncias hechas por las víctimas. Dicha violencia puede ir desde el abuso verbal hasta llegar al feminicidio.

Algunos de los factores que detienen la erradicación de la violencia de género en el país, son la impunidad, la corrupción en el sistema de acceso a la justicia y uno muy importante es la discriminación, del cual ya se hizo mención en un apartado previo. Los cuales como se enuncia en la Enciclopedia para la Paz (Jiménez, 2004) coarta la libertad profesional de las mujeres.

El gobierno mexicano ha tomado medidas para abordar este problema, como la promulgación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en 2007 y la creación de la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas en 2014.



No obstante, la administración pública se ha caracterizado por el sin fin de procesos y mecanismos **informales** que se inmiscuyen en su funcionamiento cotidiano, por lo que la aplicación de leyes y políticas sigue siendo insuficiente dada la intromisión de aspectos no normados que finalmente terminan por tener mayor peso que ordenamientos legales o, incluso códigos o lineamientos internos creados para promover la libre intervención de las mujeres en los asuntos del estado.

La lucha contra la violencia de género en México requiere de un enfoque integral que incluya medidas de prevención, atención y **sanción**, esta última considerada como la cuarta función de la administración de personal en el sector público según Donald Klingner (2002), a la cual le anteceden la planeación, el acuerdo y el desarrollo. Mismas que cierran el círculo de la correcta implementación de una visión enfocada en el modelo tradicional de la administración del recurso humano en toda organización y lo imparcial que debería ser.

Como lo sostiene la Teoría de las Relaciones Humanas el enfoque de la administración pública hacia el capital humano, no considera como hechos aislados la inclinación política y la eficiencia e imparcialidad en el camino del cumplimiento de las funciones gubernamentales, por lo que los méritos y posibilidad de acceso a espacios de decisión no deberían ser la contraparte de la violencia de género ejercida para limitar el desarrollo, tanto social como de los funcionarios públicos.

2.2.3. Violencia política.

Derivado del debate generado en los espacios políticos por la diversidad de ideas, expresiones y perspectivas, ha sido necesaria la definición de calificativos a los actos que en contextos competitivos invariablemente representan confortamientos o ataques. Para efectos del presente análisis, se aborda la violencia política basada en el género, pues este tipo de violencia también puede incluir a la dirigida a grupos indígenas, discapacitados o jóvenes, por mencionar algunos.



Este tipo de violencia se compone de expresiones en las que las mujeres pertenecen a contextos alejados de la vida pública, por lo que las agresiones se basan en excluir su participación en los asuntos políticos. Para Krook y Restrepo (2016), la violencia política afecta directamente a ciertas mujeres, así como indirectamente a otras mediante la intimidación a funcionarias cuyo principal objetivo es impedir su desarrollo público, además de convencer socialmente de que estas no pueden verse involucradas en dichos asuntos.

Todo acto u omisión dirigido a una mujer por su simple condición de serlo que anula el ejercicio o reconocimiento de sus derechos políticos y/o electorales puede ser visto como violencia política de género, además, tal conducta es diferenciada en relación con los hombres. Rodríguez y Cárdenas (2017), identifican tres elementos fundamentales en este proceso, enlistadas a continuación:

- a) Sujetos activos o agresores: Los agentes del estado, superiores jerárquicos, subordinados, colegas, partidos políticos y medios de comunicación o sus representantes.
- b) Sujetos pasivos o víctimas: Mujeres en cualquier calidad jurídica, militantes, aspirantes a candidatas, candidatas, integrantes de consejos u organismos electorales. Los actos violentos pueden dirigirse a una persona, un grupo o a su comunidad o familiares.
- c) Autoridades competentes: Órganos electorales jurisdiccionales y administrativos en el orden federal (FEPADE, INE y TEPJF), estatal y municipal.

Una vez que a través de los medios formales, las víctimas den parte a las autoridades responsables de atender y dar seguimiento a los asuntos relacionados con actos violentos motivados en el género y perpetrados en el contexto político será posible aplicar el rigor de la ley en materia de violencia y caminar hacia la erradicación.



2.3. Techos de cristal

El techo de cristal es un concepto metafórico que hace alusión a una barrera que limita el crecimiento y/o realización profesional de las mujeres y por ende, impide su reconocimiento público, dicho obstáculo atribuido mayormente al conjunto de estereotipos y paradigmas creados en torno a la división de género, que no necesariamente emanan del ámbito social, en gran medida tales estereotipos se adquieren en el núcleo básico familiar, reforzando la teoría de los roles en cuanto a la temprana asignación de características aptitudinales, determinadas ya sea por el sexo o posición generacional en la propia familia.

En el estudio *Breaking the glass ceiling* (Rompiendo los techos de cristal), se define a estos como una barrera transparente, pero lo suficientemente fuerte para convertirse en un impedimento para que las mujeres se ubiquen al interior de las jerarquías de una corporación (Morrison y White (1987).

El Gobierno de México (2022) identifica como principales barreras de acceso a puestos de alta jerarquía las que a continuación se enlistan:

- Estructuras jerárquicas: tanto en lo público como en lo privado, regidas por reglas y prototipos masculinos,
- Designación directa de puestos directivos: la elección no se hace por méritos y la influencia de las relaciones de carácter social que desarrollan los hombres influye de manera importante,
- Estereotipo del hombre como directivo: considera a la mujer incapaz ante el mando y autoridad y
- Mujeres ante obstáculos internos: baja autoestima, culpabilidad, inseguridad o miedo debido a educación sexista.



En ocasiones las propias organizaciones influyen en el pensamiento de sus miembros, convenciéndoles del hecho de que la búsqueda por escalar la estructura jerárquica representa renunciar a la vida personal y familiar, lo que también repercute negativamente en la productividad laboral de las mujeres ante tal disyuntiva.

Para la consultora laboral de Estados Unidos Marilyn Loden, las barreras contra el ascenso en la carrera de las mujeres a partir de los niveles de la gerencia media, son una cuestión cultural más que personal. Es así, como en 1978 crea el concepto del "Techo de cristal", entendido como la barrera dentro de las organizaciones que obstaculiza y obstruye las oportunidades profesionales de las mujeres.

En 1984, Gay Bryant, escritora británica y editora fundadora de la revista *Working Woman* populariza el concepto de Techo de cristal asegurando que las mujeres han llegado a tal punto de la parte superior de la gerencia media y se están deteniendo y atascándose, haciendo referencia a que tales barreras encuentran límite en el ápice intermedio de la línea de mando y que la "cima" no cuenta con espacio suficiente para todas ellas.

O bien, la cima no está diseñada para ser ocupada por mujeres, tal como lo afirma el Gobierno de México en cuanto a la conformación de las estructuras jerárquicas, siendo una de las principales barreras para sus aspiraciones de liderazgo.

Dicha teoría, refiere a aquellas normas no escritas que excluyen a las mujeres de alcanzar puestos de alta responsabilidad, lo que da a pensar que utilizan el argumento de no considerarlas lo altamente calificadas para ocuparlos, entrándose primordialmente en cuestiones de personalidad de género, vinculado a un carácter pasivo, con timidez, carente de autoridad y con influencia de sentimentalismo, vistos como atributos negativos; contrario a la determinación, vigor, competitividad, fuerza y agresividad que suponen los hombres.



2.4. Pisos pegajosos

Los roles de género se asocian principalmente a variables culturales, económicas, sociales, étnicas o incluso de edad, lo cual permite que seres humanos cuyas afinidades en común coinciden pertenezcan a ciertos grupos, sin embargo dichos roles incluso han llegado a limitar las capacidades humanas desde la propia concepción mental, es como ocurren ciertos fenómenos como los pisos pegajosos.

El glosario para la igualdad del Instituto Nacional de las Mujeres define al piso pegajoso como un “término atribuible a las teorías sobre psicología y subjetividad femenina y refiere a los dilemas psicoemocionales que viven algunas mujeres quienes se desarrollan en espacios profesionales, y la presión familiar, social y de pareja les hacen creer que su lugar “natural” es el espacio privado de cuidado y crianza, por lo cual, llegan a sentirse inseguras sobre el despliegue de sus capacidades y, ante las dificultades para conciliar la vida laboral, profesional y familiar, optan por dejar su crecimiento laboral y profesional” (INMUJERES, 2021).

El piso pegajoso engloba las dificultades de algunas mujeres para despegar de “la base”, cuya búsqueda o desarrollo profesional se limita por estigmas o presión social y familiar, al creer que su esparcimiento se acota a lo doméstico, lo que ocasiona prejuicios, desconfianza e inseguridad en su capacidad para equilibrar una vida laboral exitosa con una vida familiar sana, dando prioridad a esto último para abandonar el crecimiento profesional.

Aunado a esto, Lamas (1996) afirma que incluso las propias mujeres se convencen de las estimaciones que originan su discriminación y cuando intentan desarrollarse en ámbitos distintos a lo doméstico, reiteran pensamientos y actitudes que refuerzan la imagen que erróneamente las percibe como incapaces para asumir ciertas responsabilidades. Responsabilidades que en la mayoría de células sociales toman relevancia según el miembro de estas que las asuma, a mayor responsabilidad, mayor jerarquía, como lo sustenta la teoría burocrática de Max Weber.



Al paso del tiempo surgen diversas investigaciones que se dedican a averiguar dicho fenómeno y por qué es tan escasa la cantidad de mujeres dentro del campo de las ciencias duras, incluso algunas opiniones concluyen que la integración de la vida familiar y laboral se vuelve un problema específico de estas; aludiendo a que son las que han de sopesar lo prioritario y hacerse cargo de lo que consideren más importante, es decir, las mujeres serán las únicas responsables de asumir los deberes de su interés, organizarse y buscar los medios para ello.

Justin Trudeau comentó que cuando formó su gabinete de ministros, famoso por ser 50-50 en proporción mujeres y varones, se topó con ciertas dificultades pero no para conseguir mujeres capaces de ocupar los cargos sino para encontrar mujeres decididas a hacerlo, Brosio, M., et al. (2016).

Otro ejemplo, es el de Sheryl Sandberg, CEO de Facebook, quien cuenta en su libro *Lean In* que “cuando Mark Zuckerberg le propuso trabajar para él le hizo una oferta salarial que ningún hombre con sus mismas aptitudes aceptaría pero a ella le daba mucho pudor negociar”, Brosio, M., et al. (2016).

Este tipo de reacciones no tienen que ver con algo biológico o de la conducta natural de la mujer, sino que son resultado de una vida basada en determinados roles, estereotipos y apariencias, de la ausencia de modelos a seguir por la minimización o ausencia de otras mujeres en posiciones similares o del cuestionamiento que estas reciben ante sus decisiones, la brecha entre lo que establecen las leyes y lo que bajo la informalidad ocurre.

La vida pública en México, en su mayoría ha sido protagonizada por varones, se ha cuartado la libertad e igualdad de las mujeres dentro de este contexto y esto ha perjudicado la concepción de las mujeres sobre ellas mismas. Finalmente, para quienes detentan el poder, se vuelve una justificación ideal del ausentismo femenino en esferas de dominio, puesto que se responsabiliza a la propia mujer por rehuir a la decisión de querer escalar y superar los paradigmas que la frenan.



2.5. Antecedentes de las primeras mujeres que acceden a un cargo público en México.

La reseña histórica de los momentos importantes en cuanto a la evolución de la incorporación de las mujeres a cargos públicos o políticos, aporta elementos para una visualización en el espacio temporal acerca de la apertura social y sistémica a la democracia en la que todos los mexicanos deberían participar sin distinciones de edad, sexo, religión o demás factores que no repercuten en una visión de colaboración integral.

Los antecedentes inaugurales de mujeres insertas en grupos de mando, data de la época de la Revolución Mexicana, toda vez que mediante este movimiento tan importante en la historia, se buscó la transformación social y política del país, cuya principal aportación se basa en la elección democrática (mediante el voto directo) del Presidente de la República y en el cual las mujeres formaron parte del ejército, dando paso a una ruptura del esquema tradicional.

Una vez que las mujeres fueron admitidas en la milicia su participación en la vida política de México es innegable, llegando a ostentar puestos de jerarquía en dicha estructura, mediante nombramientos que iban desde tropa hasta coronela, para lo cual en ese entonces hombres y mujeres lograron dirimir sus diferencias e integrarse por objetivos en común, lo que más tarde fuera visto como una corporación, dado que la constitución de éstas se da a partir de tareas que individualmente no podrían ejecutarse o serían sumamente complejas, lo anterior, entendido desde la perspectiva teórica de la organización.

Una vez que se cerraba un ciclo importante de la activa participación femenina en la Revolución, estas, idearon la manera de expresar ideas y deseos de participación y se convoca al primer Congreso Feminista de Yucatán en 1916 encabezado exclusivamente por mujeres, durante el mandato de Salvador Alvarado como



governador de dicho estado, cuyo principal objetivo era impulsar la representación política femenina, y como resultado de este se reconoce la igualdad jurídica de la mujer para votar y ser votada en los estados de Chiapas, Tabasco y Yucatán.

Es en la sede de este Congreso que se tiene precedente de que en 1922 fuera electa por primera vez una mujer para ocupar un puesto de elección popular como Regidora propietaria en el Ayuntamiento de Mérida; Rosa Torre González, asimismo en noviembre de 1923 fueron electas las primeras mexicanas como Diputadas locales; Beatriz Peniche de Ponce, Raquel Dzib Cícero y Elvia Carrillo Puerto (hermana de Felipe Carrillo Puerto, quién apoyó los derechos de las mujeres como presidente del Partido Socialista).

A lo largo de la historia en México, la participación política de las mujeres se ha limitado a seis candidatas a la Presidencia de la República, empezando por Rosario Ibarra de Piedra en 1982 y 1988 por el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), seguida de Cecilia Soto por el Partido del Trabajo (PT) en 1994, año en que Marcela Lombardo Otero también fue candidata por el Partido Popular Socialista (PPS), después el Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina (PSD) es representado en 2006 por Patricia Mercado; todas las anteriores representantes de movimientos de izquierda.

Dentro de estas postulaciones presidenciales el desempeño más notorio podría atribuirse a Josefina Vázquez Mota, quien como candidata del Partido Acción Nacional (PAN) obtuvo un 25.4% de los votos en las elecciones del 2012 (IFE, 2012), quién al igual que Margarita Zavala en 2018 participaron como opciones de derecha, ésta última como candidata independiente.

En 1979 que fue electa la primera mujer como gobernadora del Estado de Colima; Griselda Álvarez Ponce de León, quién en el periodo anterior a la gubernatura (1976 – 1979), se desempeñó como Senadora por el Estado de Jalisco, donde nació en 1913, su incorporación a la vida pública y política del país data de la participación



de sus antecesores, desde su bisabuelo, abuelo y hasta su padre, que ocuparon diversos cargos como gobernadores y prefecto del mismo Estado.

A Griselda Álvarez le han sucedido ocho representantes del ejecutivo; Tlaxcala en 1987 tuvo como máxima autoridad a Beatriz Paredes Rangel, quién además de tan importante figura, ha ocupado diversos cargos como diputada, senadora, embajadora de México en Cuba y Secretaria del CEN del Partido Revolucionario Institucional, por mencionar los más representativos.

Asimismo, Dulce María Sauri Riancho fue gobernadora interina de Yucatán desde febrero de 1991 hasta diciembre de 1993, cabe resaltar que hasta el año 2020 continuó desempeñándose en cargos de elección popular.

En 1999 el entonces Distrito Federal, estuvo al mando de Rosario Robles Berlanga en calidad de jefa de Gobierno sustituta, por lo cual asume dicha responsabilidad únicamente por un año.

En 2004 en Zacatecas se eligió a través del voto directo a Amalia García Medina, siendo gobernadora desde ese año hasta 2010, cuya trayectoria relativa a activismo en pro del impulso a la consolidación democrática del país y siguiendo el ejemplo de su padre, que también gobernó este Estado, la llevaron a ser de las principales impulsoras de la lucha por los derechos de las mujeres, tales como las cuotas de género en política, erradicación de la violencia, la libre maternidad, entre otros.

Yucatán de nueva cuenta en 2007, Sonora en 2015, el breve gobierno de Martha Erika Alonso en Puebla y la actual Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, ambas en 2018.

Particularmente en el Estado de México, no hay antecedente de que alguna mujer haya ostentado la gubernatura, sin que esto se traduzca en la nula intención de conseguirlo, pues a la fecha han sido dos las candidatas a dicho cargo de elección popular, la primera fue Yeidckol Polevnsky por el Partido de la Revolución



Democrática (PRD) en 2005, quien se posicionó en tercera posición con cerca del 24% de los votos, casi una cuarta parte de los votantes estuvieron convencidos de que era la mejor opción.

Después, Josefina Vázquez Mota representó al PAN en el proceso electoral del 2017 y a diferencia de los resultados obtenidos cinco años atrás en la candidatura presidencial, que mostró un porcentaje de aceptación significativo, como candidata a la gubernatura del Estado de México es desplazada a la cuarta posición, obteniendo cerca de once puntos porcentuales del total de los votos.

Ocurre de distinta forma con las mujeres en el campo de lo legislativo, pues han llegado a alcanzar porcentajes muy cercanos a la paridad, sin embargo esto se atribuye a las medidas empleadas para dicho posicionamiento; fue necesaria la regulación de mecanismos formalizados en los cuales las relaciones de informalidad al interior de los propios partidos políticos, fueron perdiendo fuerza al verse opacadas por el verdadero interés y capacidad de las mujeres ante el reto de lo que el curul del poder social representa.

2.6. Evolución normativa de las cuotas de género.

Las primeras décadas del siglo XXI, han estado permeadas de una constante exigencia social por la integración de las mujeres en el plano público, por una representatividad más igualitaria de servidoras públicas y funcionarias; lo cual abona en el valor otorgado a su contribución como tomadoras de decisiones en pro del desarrollo de las organizaciones gubernamentales. Tan es así, que la Agenda 2030 plantea dentro de sus objetivos de Desarrollo Sostenible, el bienestar para todos y el logro de la “igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas” (ONU, 2015).



En México, tal representación no concluye con el establecimiento de las cuotas de género, que para el caso de los partidos políticos en los procesos electorales fueron fijadas a partir de 1996, cuyo detonante deriva de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y los doce objetivos principales que pretenden fijar la guía de acción hacia la igualdad sustantiva.

Como principal acción afirmativa, al año siguiente de la cuarta Conferencia Mundial sobre la mujer llevada a cabo en 1995, se estableció por primera vez un límite del setenta por ciento para legisladores de un mismo género; hasta llegar a las más recientes, dada la obligación de promover la paridad de género en las candidaturas, para lo que el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales están dotados de facultades para rechazar a aquellas que excedan el principio de paridad de género (LEGIPE, 2017).

Según el ranking “Mujeres en la política 2020” para ese año, sólo 20 países estaban dirigidos por mujeres, habiendo jefas de gobierno en Alemania, Bangladesh, Barbados, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega, Nueva Zelanda y Serbia; mientras que las jefas de estado representaban a Eslovaquia, Estonia, Etiopía, Georgia, Nepal, San Marino, Singapur, Trinidad y Tobago, considerando que en Bolivia y Suiza la misma persona ocupaba ambas figuras, resultando que únicamente el 12.8% de las naciones ostentan a mujeres en el desempeño de las funciones más altas del estado (ONU Mujeres, Unión Interparlamentaria, 2020).

Ante la constante búsqueda de mejoras en el plano económico, social, político y cultural de la ciudadanía, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que considera a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento, es necesario concebir esta última con la participación de las mujeres.



En el año 1953 la política pública era evidente, absolutamente masculina y obstaculizando a las mujeres para asumir cargos dentro del gobierno. Es bajo la presidencia de Adolfo Ruiz Cortines, que se otorga a nivel nacional el derecho constitucional de sufragio a las mujeres, entendido como el derecho a votar y ser votadas, mismo que fuera incorporado a la Carta Magna en 1947 en el orden municipal; sin embargo es bien sabido que el derecho formal y las disposiciones jurídicas comúnmente distan de la realidad y su ejecución es severamente frenada por factores fuera de la norma.

Es en 1974 se reconoció por primera vez como derecho fundamental la igualdad de género, mediante la reforma del Artículo Cuarto de la Constitución Federal de 1917 que dispone que “El varón y la mujer son iguales ante la Ley...” sic. Con la reforma del Artículo 123 constitucional cuya esencia señala que “para trabajo igual, debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad...”sic.

Las cuotas de género se constituyeron como una medida concreta que garantizara la integración efectiva de las mujeres a los organismos de decisión y a las instancias de poder público, a través de la observancia de porcentajes mínimos de participación femenina en los espacios del ámbito de la política (Medina y Márquez, 2010).

En 1993 se lleva a cabo la primera modificación en materia de género a modo de recomendación en el artículo 115 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE): *“los partidos políticos, promoverán en los términos que determinen sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular”*.

Tomando en cuenta que para 1947 ya había sido electa la primer mujer como presidenta municipal en el estado de Aguascalientes, María del Carmen Martín del Campo, considero tardía dicha modificación y sobretodo en la modalidad que se



estableció, al únicamente *recomendar* la promoción a los institutos políticos de contemplar dicha participación.

Para 1996-1997 se implementa la cuota legislativa de género, el artículo 1º del COFIPE señala: *“los partidos políticos nacionales considerarán en sus estatutos que las candidaturas a diputados y senadores no excedan el 70 por ciento para un mismo género”*.

Pese a que con esta medida ya es explícita la solicitud de asumir como mínimo el 30% de candidaturas femeninas, no se contaba con normatividad jurídica clara que impidiera a los partidos políticos la interpretación y aplicación a conveniencia, colocando a las mujeres en las últimas posiciones de las listas plurinominales o postulándolas como suplentes, ya que una de sus deficiencias es precisamente que no distinguía entre candidaturas titulares o suplentes ni la ubicación jerárquica de los candidatos en las plurinominales.

Es en 2002 cuando se lleva a cabo una actualización de los derechos político electorales de las mujeres, el COFIPE, establece una cuota máxima del 70 por ciento para *“candidatos propietarios de un mismo género”*, también se fijan restricciones en el orden de la lista de candidatos plurinominales, de modo que por lo menos una de cada tres posiciones, fueran ocupadas por mujeres.

Una de las modificaciones considerada de las más significativas es la imposición de sanciones a los partidos políticos, derivadas del incumplimiento a los porcentajes y conformación de los segmentos de las candidaturas, donde con plazos específicos se les requiere rectificar las solicitudes de registro que se encuentren en dicho supuesto, para luego pasar por una amonestación pública y en el último de los casos, al no realizar la sustitución de los candidatos; el Consejo General del Instituto Federal Electoral (ahora INE) podría sancionar mediante la negación del registro correspondiente (artículo 175-C).



No obstante, en dicha reforma se exceptúa la aplicación de las cuotas a candidaturas de mayoría relativa cuyo proceso de elección se base en el voto directo.

Aún con tal reforma, quedan vacíos en cuanto a la definición de instrumentos o procedimientos de implementación, lo que permitió la continuación de cierta renuencia a la adopción de dichas medidas, viéndose reflejado en una ocupación promedio de un 15.9% de mujeres dentro de las Cámaras de Diputados y Senadores, el incremento de tal cifra hasta ese año no representó cambios significativos.

A la par de la promulgación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia cuyo propósito radica en la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, surge la reforma electoral aprobada en el año 2007, el artículo 219 de la COFIPE incrementa la cuota mínima llevándola del treinta hasta *“al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad”*, También se mantiene la excepción promulgada en la reforma previa *“las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido”*

Para este mismo año el artículo 220 del COFIPE establece que *“las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de cinco candidaturas. En cada uno de los segmentos de cada lista habrá dos candidaturas de género distinto”*. Relativo a las sanciones, podría decirse que permanecen inamovibles desde su implementación en el año 2002.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) determina que las candidaturas a diputaciones locales, federales y senadurías se integrarán por una persona propietaria y una suplente del mismo género. Lo cual quita oportunidad a que los partidos políticos dejen al margen ya sea de las suplencias a



las mujeres o como titulares para después éstas mediante acuerdos o presiones soliciten licencia o renuncien y la posición sea ocupada por un varón.

El artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales decreta como parte de las obligaciones de los partidos políticos “*garantizar la equidad y procurar la paridad de los géneros en sus órganos de dirección y en las candidaturas a cargos de elección popular*”. Lo anterior se retoma en el apartado del procedimiento de registro de candidatos, donde las postulaciones a cargos en el Congreso de la Unión pretenden igualdad de oportunidades para ser partícipes de la vida política del país ya sea en lo que refiere a la mayoría relativa o a la representación proporcional. La LGIPE, considera lo anterior también para los Congresos de las Entidades Federativas, las Alcaldías y las planillas de los Ayuntamientos.

En este sentido, se suma un concepto importante “*órganos de dirección*”, lo que da pauta a que los liderazgos y organización interna de los partidos se sume a la adopción de dichos mandatos a su funcionamiento, al trabajo previo al registro de las candidaturas que pudiese ser lo más notorio o público, siendo que los procesos electorales no se resumen únicamente a campañas electorales y candidatos, existe un trabajo que asimismo debe involucrar proporcionalmente la inclusión de los que han de beneficiarse de ello.

Cabe recalcar que al margen de lo estipulado en la Ley señalada previamente, se incluye a los Organismos locales como la conformación de los Ayuntamientos Municipales, donde aún existe resistencia a una cultura de equidad de género, pues es fundamental que el sistema político que mayor vínculo tiene con la sociedad no obstaculice el acceso de las mujeres a los espacios de participación política directa. Es decir, que se aproveche esa cercanía con la ciudadanía para dar parte de ella en las decisiones públicas.



El avance en la integración de posiciones femeninas en las fórmulas propuestas para los procesos electorales toma fuerza, ya que pese a que en la redacción del articulado de los Decretos que sirven como base al presente ensayo, no se esclarece sobre la integración textual de las “mujeres”, refiriendo únicamente al “género” es entendible que la vida pública del país ha sido ejercida a lo largo de la historia mayormente por varones, por lo que se asume que los porcentajes mínimos atienden a ese segmento de la población que por mucho tiempo estuvo aislada de la participación política.



Capítulo 3. Antecedentes jurídicos de la presencia de la mujer en la Administración pública del Estado de México.

Hablar de Administración pública, inmediatamente remite a interpretar que toda actividad inmersa en ella debe estar planeada, ejecutada, controlada y evaluada en función de normatividad que tenga por objeto regir la conducta humana en determinada circunstancia, contexto, periodo, lugar, etc., es decir; toda actividad de la Administración pública en cualquiera que sea el orden de gobierno en que esta se desarrolle debe tener sustento legal, con apego a las necesidades propias de los organismos constituidos para el correcto funcionamiento de la sociedad y la procuración del orden colectivo dentro de la misma.

De ahí la importancia de reconocer los avances, que en materia jurídica se han iniciado en pro de la incorporación de las mujeres a la vida pública y política del país.

3.1. Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

La Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe es un foro de negociación de la Agenda Regional de Género, se abordan los derechos de las mujeres, así como su interrelación con las políticas de desarrollo y de superación de la pobreza. Desde hace más de cuatro décadas y de manera ininterrumpida, los Estados de la región se reúnen para debatir y comprometerse políticamente a erradicar la discriminación hacia las mujeres y las niñas, la violencia contra ellas, y la desigualdad de género.

Como resultado del trabajo realizado en el seno de esta Conferencia se elaboraron diversos documentos que han fortalecido a hombres y mujeres en México, se hará referencia a los Consensos y puntos relevantes contenidos en ellos, sobre todo en materia laboral y política como principales fuentes de información para el presente estudio, a continuación se enlistan:



3.1.1. Consenso de Santiago.

El Consenso de Santiago llevado a cabo en 1997 constata con satisfacción que después de 1995 la inserción del tema del género en las agendas de los gobiernos y en el aparato estatal recibe un fuerte impulso, y que en varios países se han adoptado planes para promover la igualdad de oportunidades para las mujeres, en los que, entre otras acciones, se proponen medidas para erradicar la pobreza e incrementar la participación de las mujeres en los procesos de adopción de decisiones y en el poder.

Rescata la labor constante de las mujeres parlamentarias, políticas y ministras, que promueven la consideración del tema del género en los niveles con capacidad de decisión. Principalmente llama a los países a promover el reconocimiento del poder compartido en todos los ámbitos públicos y privados, reconociendo a la democracia como requisito esencial para el fortalecimiento de la ciudadanía de las mujeres, entendida como su participación activa en la sociedad a través de su acceso a la toma de decisiones.

Considerar la adopción de acciones afirmativas, establecimiento de porcentaje mínimo de representación de ambos sexos. Apoyar a las redes y organizaciones que contribuyan a la capacidad de influencia en la vida pública y política de los países.

Diseñar programas de capacitación para sensibilizar a los hombres ante el respeto de los derechos políticos de las mujeres y para que ellas fortalezcan su liderazgo. Procurar una correcta difusión de las leyes que consagran los derechos de las y los ciudadanos.

Diseñar y aplicar políticas orientadas a elevar el ingreso potencial de las mujeres en condiciones laborales adecuadas. Procurar que los gobiernos a través de oficinas



de la mujer garanticen una perspectiva de género en el desempeño de cargos públicos (CEPAL, 1997).

Como principal efecto de dicho documento en México, se tiene la primera modificación al Código Federal de Instituciones Procedimientos Electorales (COFIPE), donde en 1997 se implementa por primera vez la cuota legislativa de género.

3.1.2. Consenso de México, D.F.

En el marco de la novena Conferencia Regional de América Latina y el Caribe, denominada Consenso de México, D.F. en 2004, los países participantes reafirman la decisión de aplicar instrumentos de seguimiento y evaluación para la transparencia en la gestión pública con el fin de rendir cuentas y difundir información sobre el progreso en la participación ciudadana de las mujeres. Impulsar políticas educativas que favorezcan la inserción equitativa a las actividades económicas, tecnológicas y científicas. Reforzar su capacidad política a fin de cumplir sus mandatos con eficacia y eficiencia.

Promover la participación plena e igualitaria de hombres y mujeres en todos los niveles de toma de decisiones en el Estado y en los procesos de adopción de decisiones en los ámbitos local, nacional, regional y global. Exhortan a los parlamentos de la región a revisar la legislación para armonizarla con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y no discriminación (CEPAL, 2004).

3.1.3. Consenso de Quito.



En el documento resultado del Consenso de Quito (2007) se reconoce a la división sexual del trabajo como factor estructural de las desigualdades que afectan a las mujeres en lo familiar, laboral, político y comunitario y a la paridad como propulsor determinante de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política.

Se acuerda: Adoptar todos los mecanismos, reformas legislativas y asignaciones presupuestales necesarias para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política a fin de tener paridad en la institucionalidad estatal; poder ejecutivo, legislativo, judicial y regímenes especiales y autónomos. Ampliar su inserción en espacios de decisión, opinión, información y comunicación. Desarrollar políticas electorales permanentes para que los partidos políticos incorporen en sus contenidos la participación igualitaria, empoderamiento y liderazgo de las mujeres.

Uno de los acuerdos más oportunos resulta ser la adopción de medidas para prevenir, sancionar y erradicar el acoso político y administrativo contra las mujeres en puestos de decisión ya sea electorales o por designación.

Comprometer a los medios de comunicación a una cobertura equitativa y equilibrada. Eliminar brecha de ingresos entre hombres y mujeres en todos los ámbitos de trabajo (CEPAL 2007).

3.1.4. Consenso de Brasilia.

Es en 2010 que con la intención de lograr una mayor autonomía económica e igualdad laboral, en el Consenso de Brasilia se adoptan ciertos acuerdos, uno que quizá no se relaciona directamente con la firme inclusión y desarrollo de las mujeres en un contexto laboral paritario como se documentó en las Conferencias anteriores,



es el establecimiento o ampliación de licencias parentales y del cuidado de los hijos a fin de equilibrar dichas tareas entre hombres y mujeres.

Esto impacta indirectamente con el asunto en cuestión, ya que una distribución de tales actividades permitiría que las mujeres contaran con más instrumentos de apoyo en lo profesional, pues la disminución de “responsabilidades familiares” abre paso a la eliminación de pisos pegajosos y facilita las actividades laborales a que éstas aspiran.

Otros acuerdos relevantes fueron el impulso y deber al cumplimiento de las leyes de igualdad que eliminen las asimetrías en el mercado laboral, en la distribución de las remuneraciones que de igual forma deberán ser fijadas en función de trabajos de igual valor sin distinción del sexo.

3.1.5. Estrategia de Montevideo.

La Estrategia de Montevideo: Una apuesta política para alcanzar la igualdad de género en la región de aquí a 2030, surge como resultado de la décimo tercera Conferencia Regional de América Latina y el Caribe en 2016, se procura que la agenda regional de género y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible logren sinergia para complementarse en el cumplimiento de sus objetivos. Es un instrumento político-técnico que reconoce la heterogeneidad de la región, las necesidades y retos de los países en desarrollo que la conforman ya que sostiene que América Latina y el Caribe es la región más desigual del mundo por lo que pretende pasar de una cultura de privilegio a una de derechos e igualdad.

En dicho documento se dedica un apartado especialmente a la “Concentración del poder y relaciones de jerarquía en el ámbito público”, donde se destaca lo imprescindible de la profundización y cualificación de las democracias y la democratización de los regímenes políticos, socioeconómicos y culturales. Ambos



dirigidos al logro de la paridad en la distribución del poder, “la democracia paritaria como criterio cuantitativo y cualitativo constituye un pilar central para generar las condiciones para el ejercicio pleno de los derechos humanos y la ciudadanía de las mujeres”.

Los ejes para la implementación de la Estrategia de Montevideo son: 1) Marco normativo, 2) Institucionalidad, 3) Participación, 4) Construcción y fortalecimiento de capacidades, 5) Financiamiento, 6) Comunicación, 7) Tecnología, 8) Cooperación, 9) Sistemas de información y 10) Monitoreo, evaluación y rendición de cuentas, mismos que contienen 74 medidas acordadas por los gobiernos integrantes que habrán de adaptarse a sus necesidades y planes de desarrollo sostenible.

Es imprescindible otorgar jerarquía de alto nivel a las organizaciones que han de gestionar que los procesos de igualdad permeen a sus estructuras, aunado a un correcto respaldo normativo y asignación de recursos suficientes para su sostenibilidad, establecer mecanismos de inclusión paritaria en los espacios de poder público de elección popular y designación en todas las funciones y niveles del Estado, transformar datos en información, información en conocimiento y conocimiento en decisión política y crear sistemas que permitan evaluar el grado de implementación de leyes y normas. (CEPAL, 2016).

Como consecuencia los liderazgos de los Gobiernos de América Latina y el Caribe tienen a su cargo la organización, instrumentación y operación para la adopción o en su caso, el fortalecimiento de las medidas que promueven pero sobretodo garantizan efectividad en el plano del empoderamiento femenino, ya sea a través de leyes, políticas, planes, programas, reglamentos, etc. Y podrán informar voluntariamente desde 2016 hasta 2030 de los avances en la aplicación de la Estrategia de Montevideo.



3.2. Conferencias mundiales sobre la mujer.

Tienen lugar a partir de 1975, nombrado por la Organización de las Naciones Unidas como el “Año Internacional de la Mujer” misma que a través de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, tenían como objetivo que los gobiernos de los países participantes colaboraran para definir un plan mundial de acción basado en el progreso de las mujeres, el cual abarcaría diez años de trabajo y seguimiento. El país pionero fue México y en esta primer foro se reunieron 133 Estados Miembros, seguido de la Conferencia Mundial de Copenhague en 1980, con un total de 145 participantes, después se realizó la de Nairobi en 1985 y el número de Estados que participaron subió a 157, se concluye con la del año 1995, celebrada en Beijing.

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, adoptada en su totalidad por los 189 países, destaca peculiarmente, ya que de esta emana la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, documento que fija los objetivos y medidas para avanzar hacia la igualdad de género, se basa en 12 ejes focales, mismos que se desglosan a continuación:

- La mujer y la pobreza
- Educación y capacitación de la mujer
- La mujer y la salud
- La violencia contra la mujer
- La mujer y los conflictos armados
- La mujer y la economía
- La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones
- Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer
- Los derechos humanos de la mujer
- La mujer y los medios de difusión
- La mujer y el medio ambiente



- La niña

Con la finalidad de que las Naciones Unidas hicieran una revisión constante del progreso de los compromisos acordados, se realizaron evaluaciones cuya periodicidad de cinco años permitía el tiempo suficiente para la adopción y consolidación de acciones afirmativas en materia de la mujer.

Dada la importancia de procurar la participación de las mujeres en cada una de las esferas sociales, todo eje temático que aborda el documento se vuelve digno de revisión, no obstante el análisis de estos se va a centrar en aquellos apartados que tengan mayor relación con el estudio acotado en la presente investigación, los cuales se encuentran contenidos en el Capítulo IV, consistente titulado Objetivos estratégicos y medidas.

El primero de ellos refiere a “La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones”, toma como base la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la que se establece que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país. En este contexto la Declaración y la Plataforma de Beijing, plantea como es que sin la incorporación de la visión de las mujeres a la toma de decisiones se estará lejos de alcanzar la igualdad, el desarrollo y la paz.

Cabe destacar que fijan como medida de los gobiernos para garantizar la igualdad de acceso y plena participación en las estructuras de poder es “Comprometerse a establecer el objetivo del equilibrio entre mujeres y hombres en los órganos y comités gubernamentales, así como en las entidades de la administración pública y en la judicatura”(ONU Mujeres, 1995), como es bien sabido, en el caso de México, el poder Legislativo es el que más avances presenta, políticamente ha habido repercusiones importantes, sin embargo dicho equilibrio aún no se logra en cuanto a la integración de todos los Gabinetes y Comités u Órganos Colegiados. Asimismo contemplan el fortalecimiento de mecanismos que vigilen el acceso de las mujeres



a niveles de dirección mediante capacitación, autoafirmación y apoyo a los liderazgos que estas han representado siempre

En cuanto hace a los “Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer” se definen como “los organismos centrales de coordinación de políticas de los gobiernos. Su tarea principal es prestar apoyo en la incorporación de la perspectiva de la igualdad de géneros en todas las esferas de política y en todos los niveles de gobierno.” (ONU Mujeres, 1995) hace referencia a que se han creado con la finalidad de diseñar, orientar, evaluar las políticas que promuevan el adelanto de la mujer.

Lo anterior a través de otorgar un alto nivel jerárquico al responsable de su vigilancia, disposición de recursos y facilidad en la formulación de políticas y procesos gubernamentales en dicho rubro. Cabe destacar que como sucedía en 1995, aún se observan dificultades para que los Órganos gubernamentales ostenten efectividad en su actuar, pues su análisis y revisión continua, rara vez ocurre con la firme intención de buscar beneficios colectivos, viendo a estos instrumentos como un requisito por cumplir.

El trabajo colaborativo con el poder legislativo es otro punto que se toca en este apartado, ante lo que considero que estos mecanismos de adelanto han evolucionado positivamente en nuestro país, al menos en los últimos diez años es donde mayor auge han tenido las reformas a la Ley, adhiriendo a estas la perspectiva de género y la observancia del principio de paridad.

3.3. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Basada en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en la igualdad de estos entre hombres y mujeres, entra en vigor en septiembre de 1981; reconoce que



garantizar el goce de los derechos políticos, civiles, culturales, sociales y económicos será obligación de los Estados Partes, aunque pese a la implementación y promoción de diversos instrumentos de carácter Internacional como lo son las Convenciones, Resoluciones, Declaraciones y Recomendaciones aprobadas por las Naciones Unidas y Organismos especializados considera que las mujeres siguen siendo discriminadas y poco favorecidas, lo cual dificulta su aparición en papeles de liderazgo.

La presente Convención se estructura en seis partes y treinta artículos, mismos que establecen las medidas que han de prevenir y eliminar la discriminación contra la mujer. Cabe destacar que contempla su participación público-gubernamental, de conformidad con lo establecido en el Artículo 7 inciso b, que a la letra dice: “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales” Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1981).

Con lo cual se deja claro que el objetivo de esta convención es garantizar las mismas oportunidades en el plano económico, político, social y profesional, por mencionar algunos, lo cual abona en materia del presente trabajo al hacerse evidentes los esfuerzos por que las mujeres sean partícipes de una forma más activa del actuar de sus gobiernos.

Asimismo en dicho documento en la parte III y el Artículo 11 se refiere a los derechos y condiciones que en materia laboral han de acatarse para un desarrollo equilibrado en dicho ámbito.



El Órgano que supervisa la aplicación de dicha Convención es el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer (CEDAW por sus siglas en inglés) y está conformado por veintitrés miembros de todo el mundo, expertos en materia de derechos humanos y de la mujer. Función que se realiza mediante la emisión de recomendaciones y sugerencias generales a los Estados partes, mismos que se sujetan a la obligación de emitir de manera periódica informes relativos a la aplicación de los derechos fijados en la Convención, con lo que el Comité a modo de evaluación emita observaciones finales.

3.4. Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención de Belem Do Para”.

Creada en el seno de la Organización de los Estados Americanos (OEA), misma que se origina en la Primera Conferencia Internacional Americana llevada a cabo en Washington D.C., finalizada en abril de 1890.

México pasa a ser Estado parte de este importante organismo regional en mayo de 1948, desde entonces mantiene una participación y representación constante a fin de mantenerse firme ante el compromiso con un desarrollo sostenible, la paz y seguridad y, los derechos humanos.

La Convención de Belem Do Para entra en vigor en 1994 y se conforma de veinticinco artículos contenidos en cinco capítulos, que de manera general se describen a continuación:

- I. De la definición y ámbito de aplicación; define a la violencia contra la mujer como toda acción que le cause daño, sufrimiento o la muerte, en razón de su género misma que puede ser física, sexual y/o psicológica y perpetrada en la esfera pública o privada.



Independientemente del contexto bajo el cual se tornen tales acciones, siempre que estas representen un riesgo a la integridad emocional o física podrían ser interpretadas como una forma de agresión, además, si esta se genera en un entorno donde haya hombres y mujeres y sea evidente la diferenciación para con las segundas, entonces el género resulta un factor de desventaja.

II. De los derechos protegidos; retoma el ejercicio pleno, el respeto y protección a los derechos humanos de entre los cuales se pueden destacar el derecho a la vida, a la integridad física, psíquica y moral, a la dignidad, a la libertad, a la igualdad de protección ante la ley y, especialmente el derecho a “tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones”.

Cabe resaltar como dicha Convención tiene a la vista las exclusiones a las que las mujeres a lo largo de su desarrollo en gran número de entornos se sujetan, o definitivamente una vez que se decide incluirlas van implícitas condicionantes. Por lo que contempla el derecho a una participación activa y real al interior de las instituciones, que en gran medida son los espacios sociales cuyas funciones principales se basan en determinaciones de impacto público.

III. De los deberes de los Estados; contempla las acciones que los estados parte han de adoptar, encaminadas a la implementación de las normas necesarias para que las autoridades, instituciones y funcionarios prevengan, investiguen y/o sancionen la violencia contra la mujer, así como la adopción de mecanismos y medidas administrativas, civiles, jurídicas, penales o legislativas que hagan efectivo el cumplimiento a lo dispuesto en tal Convención. También considera la creación de programas que fomenten la capacitación y modificación sociocultural de patrones de desigualdad entre los géneros, cuyo fin sea la plena participación en la vida pública, privada y social de las mujeres.



El cumplimiento a los deberes expresados en dicho documento, los Estados parte no solo deberán asumir la responsabilidad de emprender acciones o disposiciones cuya obligatoriedad se base en la normatividad creada o adecuada para tal efecto, sino también la de promover la eliminación de paradigmas culturales que se traducen en el impedimento sociológico sobre el cual se ha justificado el dominio de los varones sobre las mujeres.

IV. De los mecanismos interamericanos de protección; aborda la responsabilidad de los Estados Partes de informar a la Comisión Interamericana de Mujeres acerca de las medidas en pro de la erradicación de la violencia contra la mujer y podrán requerir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos apoyo para interpretar los acuerdos contenidos. Las peticiones de personas o agrupaciones legalmente reconocidas en los Estados Partes, serán recibidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

V. De las disposiciones generales; respecto del funcionamiento y la interpretación de la Convención, nunca en condiciones inferiores a las planteadas y sujeta a las adecuaciones pertinentes siempre encaminadas al objeto principal de la misma.

La Convención de Belem do Para, representa un instrumento que reconoce a la violencia contra la mujer como un problema que trasgrede indistintamente los sectores y ámbitos sociales, motivo por el cual condena todo acto que vulnere su desarrollo tanto individual como social. Expresa la preocupación por expresiones de poder cuyo mal enfoque ha constituido una gran brecha de desigualdad en las relaciones humanas a lo largo del acontecer histórico.

Asimismo se equipara con la naturaleza del marco normativo creado para disminuir los efectos negativos de una concepción equivocada del género, tales como la Ley General de Acceso a las Mujeres a una vida libre de Violencia o la Ley General de Igualdad. Además, "constituye una positiva contribución para proteger los derechos



de la mujer y eliminar las situaciones de violencia que puedan afectarlas”, Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, (1994).

3.5. La mujer y la Administración pública.

La asignación de funciones específicas de tareas o responsabilidades a hombres y mujeres comienza en su núcleo social básico “la familia”, siendo este el primer grupo donde los valores que rigen a sus miembros es determinado mayormente por el género y la edad. De ahí que cuando los individuos se integran a diversos grupos sociales a lo largo de su vida, tal aprendizaje experimental se traslade consigo.

A través del acontecer histórico es que las mujeres han buscado ser parte de las decisiones públicas, decisiones cuyo impacto beneficiará al desarrollo colectivo, ya sea en lo público o en lo privado.

Por lo que en primera instancia, resulta conveniente conceptualizar la administración: para Henri Fayol, administrar es prever, organizar, dirigir, coordinar y controlar. Mientras que Agustín Reyes Ponce lo vislumbra como el conjunto sistemático de reglas, creadas para lograr la máxima eficiencia en las formas de estructurar y manejar un organismo social.

Guerrero afirma que “La administración pública está caracterizada por atributos propiamente estatales. Dicha administración, por principio, es una cualidad del Estado y solo se puede explicar a partir del Estado. Tal aseveración es aplicable a todas las organizaciones de dominación que se han sucedido en la historia de la humanidad, pero para nuestro caso, es suficiente con ceñirnos al Estado” (2007, p. 5).

Así mismo refiere que “caracterizada como la actividad del Estado tiene por objeto a la sociedad, para la cual labora en su continuidad y desarrollo. Por consiguiente,



dicha administración tiene su origen existencial, así como su legitimidad y justificación, en la continuidad y desenvolvimiento de la sociedad.” (Guerrero, 2007, p. 7)

“La administración es la parte más obvia del gobierno; es este mismo en acción; es el aspecto más visible del gobierno, el ejecutivo, el operativo; y es, por supuesto, tan antigua como él mismo.” (Wilson, 1980, p. 276).

Hay necesidad de transformar la acción del gobierno, dar realce a la distribución proporcional de los cargos de alto nivel entre hombres y mujeres; dando un giro al “conjunto de creencias, rasgos personales, actitudes, sentimientos, valores, conductas y actividades que diferencian a mujeres y hombres a través de un proceso de construcción social que tiene varias características. En primer lugar, es un proceso histórico que se desarrolla a diferentes niveles tales como el estado, el mercado de trabajo, las escuelas, los medios de comunicación, la ley, la familia y a través de las relaciones interpersonales.

En segundo lugar, este proceso supone la jerarquización de estos rasgos y actividades de tal modo que a los que se definen como masculinos se les atribuye mayor valor.” (Benería, 1987, p. 46).

Los liderazgos ejercidos por la mujer aún están rodeados de prejuicios, pues la mayoría de los espacios disponibles para ello atienden a cuestiones que requieren su “sensibilidad” para resolver problemas y representar los intereses de ellas mismas, no obstante, el debate no se centra en la exclusión de los hombres de la esfera pública, más bien, en la búsqueda por que los cargos que ostentan poder en la administración pública sean ocupados proporcionalmente entre hombres y mujeres, para que en ese mismo sentido la pluralidad forme parte cotidiana del actuar del gobierno.

Cabe resaltar que aunque los espacios público-políticos se han abierto a su ocupación por féminas, no siempre es sinónimo del poder de opinión, es probable



que la iniciativa, creación o proposición no sean parte de los “privilegios” delegados, es decir, que sólo se hacen acreedoras a la ejecución de las decisiones tomadas por alguien más.

El objeto de estudio de la presente investigación, se acota al análisis del comportamiento a través de los últimos diez años de la ocupación laboral y su distribución entre hombres y mujeres en la estructura administrativa central del Gobierno del Estado de México, específicamente en los cargos de mandos superiores. Lo cual contempla una recopilación de información de las últimas dos administraciones a cargo del Dr. Eruviel Ávila Villegas (2011 al 2017) y del Lic. Alfredo del Mazo Maza (2017 al 2023).

Según datos consultados en el sitio web oficial del Gobierno del Estado de México, la estructura organizacional del Poder Ejecutivo del Estado de México, se compone de dieciocho Secretarías de Estado y cuatro unidades administrativas dependientes de la oficina de la gubernatura, veintidós en total, sin embargo, el Directorio de las Dependencias proporcionado por el sitio web oficial se integra de la siguiente manera:

Figura 5. Distribución de las Dependencias del Poder Ejecutivo del Estado de México.

No.	DEPENDENCIA	M	H	TITULAR
1	Secretaría General de Gobierno		✓	Ernesto Nemer Álvarez
2	Secretaría de Seguridad		✓	Rodrigo Martínez-Celis
3	Secretaría de Finanzas		✓	Rodrigo Jarque Lira
4	Secretaría de Salud		✓	Gabriel Jaime O'Shea Cuevas



5	Secretaría del Trabajo	✓		Martha Hilda González Calderón
6	Secretaría de Educación		✓	Gerardo Monroy
7	Secretaría de Desarrollo Social		✓	Francisco Javier Eric Sevilla Montes de Oca
8	Secretaría de Desarrollo Urbano y Obra		✓	Rafael Díaz Leal Barrueta
9	Secretaría del Campo	✓		Mercedes Colín Guadarrama
10	Secretaría de Desarrollo Económico		✓	Enrique Edgardo Jacob Rocha
11	Secretaría de Cultura y Turismo	✓		Marcela González Salas
12	Secretaría de la Contraloría		✓	Javier Vargas Zempoaltecatl
13	Secretaría de Medio Ambiente		✓	Jorge Rescala Pérez
14	Secretaría de Justicia y Derechos Humanos		✓	Rodrigo Espeleta Aladro
15	Secretaría de las Mujeres	✓		María Isabel Sánchez Holguín
16	Secretaría de Movilidad		✓	Luis Gilberto Limón Chávez
17	Secretaría Particular		✓	Sergio Ricardo Chavelas Maruri
18	Jefatura de la Oficina de la Gubernatura		✓	Raymundo Balboa Cruz



19	Secretaría Técnica de Gabinete		✓	Eriko Flores Pérez
20	Coordinación General de Comunicación Social		✓	Jorge Alberto Pérez Zamudio
	Total	4	16	

Fuente: Elaboración propia con base en el sitio web oficial del Gobierno del Estado de México, disponible en: <https://edomex.gob.mx/dependencias>, última actualización 02/12/2020.

Como se visualiza en el cuadro, de veinte Unidades Administrativas de nivel superior dependientes de la Gubernatura, únicamente cuatro están a cargo de mujeres; la Secretaría del Trabajo, la del Campo, la de Cultura y Turismo y la de las Mujeres, de las que probablemente solo la primera represente un nivel de responsabilidad mayor, lo que en un primer análisis pudiese corroborar la Teoría del rol, en la que la restricción a la participación de la mujer en el desarrollo de la sociedad, no es neutral en cuanto a, en primer lugar, la búsqueda proporcional de la representación social y, finalmente a consideraciones de género delimitadas por aspectos culturales. Significa que un ochenta por ciento de las decisiones en el Estado de México se encuentra en manos de varones.

3.5.1. Evolución del Instituto Mexiquense de la Mujer (IMEM).

En la actualidad, los avances respecto a la incorporación de las mujeres a la toma de decisiones de la vida pública del país son de suma importancia, al igual que la adaptación que las entidades han tenido que enfrentar para que ellas tomen parte de asuntos de relevancia. El posicionamiento de la mujer a nivel mundial se ha caracterizado por una mínima representación, ya que siguen siendo los hombres quienes dominan los peldaños más altos de los asuntos público-políticos de los países.



En el Estado de México durante la gestión de Arturo Montiel Rojas como Gobernador, en diciembre de 2000 se promueven acciones para el mejoramiento en las condiciones de la mujer en la entidad mediante la creación del Instituto Mexiquense de la Mujer, como Organismo Público descentralizado de carácter estatal, con la finalidad de facilitar la plena y activa incorporación económica, cultural, política y recreativa de la mujer, asimismo dicho sustento tiene origen en el Plan de Desarrollo del Estado de México 1999 – 2005.

Es en 2006 cuando pasa de ser IMEM a Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social (CEMYBS). En la actualidad, cada Municipio del Estado de México, debe considerar en su estructura orgánica un Organismo Público u oficina que tenga por objeto la atención a la mujer.

En octubre de 2020, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, aprobó por mayoría de votos la propuesta del gobernador Alfredo del Mazo Maza para reestructurar la administración pública estatal, con la cual se creó la Secretaría de las Mujeres a partir de la transformación del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social.

La misión de la recién creada, Secretaría de las Mujeres es garantizar a las mexiquenses el acceso igualitario a oportunidades en todos los ámbitos, así como el empoderamiento de niñas, adolescentes y mujeres en el ejercicio pleno de sus derechos.

3.6. Leyes de carácter o aplicación Federal.

El Programa Nacional de la Mujer (1995-2000) sienta las bases de los objetivos de equidad entre hombres y mujeres, reconociendo el desempeño fundamental de la población femenina en cuanto a desarrollo económico, político y sociocultural.



Durante el gobierno del presidente Vicente Fox Quesada, en 2001 se crea la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, cuyo objetivo radica en el fomento y procuración de la igualdad de género, en 2006 se constituye la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, ambas tienen origen en gran medida en los tratados internacionales como el Programa Nacional del Desarrollo y la Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer.

3.6.1. Ley del Instituto Nacional de las Mujeres.

La Ley del Instituto Nacional de las Mujeres tiene su más reciente reforma en mayo de 2021, crea disposiciones en materia de igualdad de género, de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, vela por la participación igualitaria de las mujeres en la vida pública, cultural, económica y social del país a través de la transversalidad en las políticas públicas con perspectiva de género, federalismo y el fortalecimiento de los vínculos entre el Poder Legislativo y Judicial.

Asimismo define a la perspectiva de género como el “Concepto que se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género.” (2021).

Es entonces que se hace imperante que las Instituciones y trabajos realizados por estas lleven implícita tal ideología, puesto que ha de permitir un desarrollo que refleje una cultura que contemple a las mujeres en igualdad de oportunidades y contextos. Establece la ejecución ininterrumpida de dichas políticas, bajo coordinación entre dependencias federales, estatales y municipales en el ámbito de lo privado y lo social.



3.6.2. Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

En 2007 el Instituto Nacional de las Mujeres da origen a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres como mecanismo jurídico de colaboración ante la eliminación de la discriminación a través de tres instrumentos principales; el Sistema Nacional para la Igualdad, el Programa Nacional para la Igualdad y la propia observancia a éstos. Para lo que INMUJERES asume el rol de promotor y coordinador de las acciones que emprendan las dependencias públicas y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como instancia supervisora, evaluadora o de seguimiento.

Se rige bajo seis ejes centrales que son; igualdad en la vida económica nacional, igualdad en la participación y representación política, igualdad en el acceso y el pleno disfrute de los derechos sociales, igualdad en la vida civil, derecho a la eliminación de estereotipos en función del sexo y derecho a la información y a la participación, este último, pero no menos importante al considerar que la sociedad plural y participativa no corresponde únicamente a hombres y a la relación que existe entre el conocimiento y la posibilidad de involucrarse en el contexto de lo social.

Contempla el ejercicio de las atribuciones con base en la propia Ley siempre y cuando esto se haga conforme a las competencias atribuibles a cada orden de gobierno. Pone a la Federación al frente de la conducción, elaboración, diseño y coordinación de la Política Nacional en Materia de Igualdad, así como la consideración presupuestal para la asignación de recursos para su cumplimiento.

Es responsabilidad de los Gobiernos Estatales fortalecer la política local y mecanismos que faciliten la homologación con programas nacionales que garanticen el cumplimiento a la Ley, para lo cual las instituciones y sus procesos



administrativos estarán en plena concordancia con el objeto de la misma en el desarrollo igualitario de las mujeres ante los hombres.

Por último, contempla que los municipios coadyuven con la política nacional y local en la implementación de la misma, será necesario que estos informen de los requerimientos presupuestales para estar en posibilidades de poner en marcha los programas emprendidos en pro de la igualdad.

En apego a la presente Ley, el Sistema Nacional para la Igualdad como instrumento facilitador de la política ya referida es “el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la Administración pública Federal entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres”.

Para lo cual, su objetivo no solo se avoca al seguimiento y promoción a las acciones afirmativas en materia de género, sino a la importancia de la modificación de paradigmas asociados al sexo, que la mayoría de las veces traen a cuenta discriminación y violencia, no hay que omitir que también incorpora a la capacitación como aspecto fundamental en este proceso cultural, sobre todo en las dependencias gubernamentales, posiblemente mediante la sensibilización al personal.

3.7. Leyes de carácter o aplicación Estatal.

En el Estado de México se han buscado los mecanismos e instrumentos normativos que sustenten la necesidad de conformar una sociedad equitativa, con estricto apego a lo establecido por los ordenamientos federales en materia de género, de



inclusión y solidaridad; para lo cual las mujeres sean partícipes en igualdad de condiciones que los hombres.

3.7.1. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México.

La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, fue publicada el 20 de noviembre de 2008 y el 25 de marzo de 2022 se realiza la reforma más reciente, su principal objetivo es la coordinación entre el Gobierno del Estado con el de los Municipios para la atención a los temas relacionados con la violencia de género en contra de mujeres y niñas, todo en aras de favorecer su desarrollo integral conforme a los principios de igualdad y no discriminación.

Se estructura en seis Títulos que abarcan las Disposiciones Generales, Tipos de violencia contra las mujeres, Modalidades de la violencia, De las políticas de Gobierno, del Sistema Estatal para la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres y para prevenir, atender, sancionar, y erradicar la violencia contra las mujeres, así como el mecanismo de seguimiento de las medidas de seguridad, prevención y justicia para atender y erradicar la violencia contra las niñas, adolescentes y mujeres, otro Título es el De la distribución de competencias en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las niñas, adolescentes y mujeres.

Dichas disposiciones se encuentran contenidas en 68 artículos, asimismo este instrumento legal proporciona una categorización de la violencia de género distribuida en dos vertientes. La primera especifica los tipos de violencia (artículo 7) mismas que se desglosan a continuación:



- **Violencia Psicológica:** cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, mismo que ocasione depresión, aislamiento, devaluación de su autoestima e incluso el suicidio.
- **Violencia Física:** cualquier acto que infrinja lesiones internas, externas o ambas.
- **Violencia Patrimonial:** cualquier acto u omisión que afecta los derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a la supervivencia y la satisfacción de necesidades.
- **Violencia Económica:** cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia económica.
- **Violencia sexual:** cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad y
- **Cualquier otra** que dañe la integridad, dignidad o libertad de las mujeres.

La segunda clasificación, cataloga la violencia según la modalidad de la siguiente forma:

- **Violencia en el ámbito familiar:** acto u omisión intencional dirigida al sometimiento, control o humillación de cualquier tipo, donde el agresor tenga parentesco por consanguinidad o afinidad.
- **Violencia laboral y docente:** acto u omisión o abuso de poder, ejercido mediante un vínculo laboral, docente o análogo entre el agresor y la víctima independiente de la jerarquía entre estos.

En este apartado se hace puntual referencia a la Violencia Laboral, definiéndola como “la negativa a contratar o a respetar su permanencia o condiciones generales de trabajo por la exigencia de pruebas sobre embarazo, imposición de requisitos sexistas en la forma de vestir, exclusión de género en ciertos cargos por la edad; igualmente lo constituye la descalificación del trabajo realizado, las



amenazas, la intimidación, las humillaciones, la explotación, el hostigamiento y/o acoso sexual, la negativa o impedimento a las mujeres de llevar a cabo la lactancia materna y todo tipo de discriminación por condición de género. Prohibición para iniciar o continuar con actividades escolares o laborales.” (Ley, 2022).

Cabe recalcar, como a través de este instrumento, específicamente en lo dispuesto por el artículo 10, se describe cómo en el ámbito laboral diversos actos directos o indirectos contribuyen a que, ya sea por imposición u orillando a que por propia voluntad se dé una exclusión, cuartando el sano desarrollo profesional de las mujeres, lo que otorga cierta normalidad a lo inaccesible de los espacios públicos de alto rango y la libertad de expresión que a través de estos se haría presente.

3.7.2. Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México.

El 06 de septiembre de 2010 se publica en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México “Gaceta de Gobierno”, la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México, sus principios rectores se basan en la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, la equidad de género, el respeto a la dignidad humana, la no discriminación, el empoderamiento de la mujer y la transversalidad.

En dicha Ley se define al *empoderamiento como el “proceso por medio del cual, las personas, transitan de cualquier situación de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión, a un estado de conciencia, autodeterminación y autonomía”* (Ley, 2020). Resulta oportuna la incorporación de términos tales como el empoderamiento, primero a documentos dotados de legalidad para que esto permita su reconocimiento en la cotidianeidad de una sociedad que aun cuenta con



dificultades para normalizar lo necesario de avanzar hacia espacios, pero sobretodo, hacia ideologías justas y paritarias.

La Ley anteriormente citada, se compone de doce Capítulos, mismos que de forma general, se conforman de la siguiente manera:

Primero, de las Disposiciones Generales; que cita el objeto de la misma, cuya aplicación corresponde a autoridades del Estado de México y Municipios, hace referencia a los ejes rectores; mismos de los que ya se hizo mención anteriormente, contempla también los ordenamientos supletorios y la definición de los conceptos en los que mayormente se desarrolla.

Segundo, de la Política Estatal en Materia de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres; que básicamente busca la aplicación del principio de igualdad y la perspectiva de género mediante la observancia de los Sistemas Estatales y Municipales, así como del Programa Integral y Modelo de Equidad de Género del Estado.

Tercero, brinda las especificaciones del actuar del Sistema Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, como órgano responsable de las acciones y políticas en materia de dicha Ley.

Cuarto, del Programa Integral para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; fija las acciones a seguir de los integrantes del Sistema Estatal, mecanismo que deberá elaborarse en coordinación del Ejecutivo del Estado de México con la Secretaría de la Mujer a través de revisiones y evaluaciones constantes.

Quinto, de las Autoridades Estatales; en donde se enlistan las atribuciones del Ejecutivo Estatal y de la Secretaría de la Mujer.

Sexto, Séptimo y Octavo, del deber del Poder Legislativo, procuración del Poder Judicial y atribuciones de los Ayuntamientos, respectivamente.



Noveno, de la Igualdad en los diversos ámbitos; contempla las acciones tanto en el ámbito público y privado como de las autoridades estatales y municipales a fin de promover, implementar y garantizar medidas que tengan por objeto privilegiar la participación constante de las mujeres a través del impulso de liderazgos igualitarios, que para efectos de la presente investigación se enlistan en el artículo 31 que a la letra dice:

“Artículo 31.- La autoridades estatales y municipales propondrán los mecanismos de operación adecuados para la participación equitativa entre mujeres y hombres en la vida política estatal, desarrollando las acciones siguientes:

- I. Vigilar el cumplimiento de las leyes que tengan por objeto la participación de las mujeres en la vida política estatal;*
- II. Promover la participación justa y equitativa de mujeres y hombres en el Gobierno Estatal y Municipal para que ocupen cargos de nivel directivo, en razón de sus capacidades, actitudes y aptitudes;*
- III. Desarrollar y actualizar estadísticas desagregadas por sexo, que informen sobre la ocupación de puestos decisorios o cargos directivos en el sector público de hombres y mujeres, con la finalidad de impulsar la igualdad de oportunidades;*
- IV. Fomentar la elaboración de programas de formación y capacitación para apoyar el surgimiento y consolidación de las organizaciones de mujeres y promover su participación activa en organizaciones sociales, políticas, empresariales y estudiantiles;*
- V. Promover la colaboración de mujeres en las instancias de participación estatal y municipal incluyéndolas en la búsqueda de soluciones a los problemas e intereses del Estado de México;*
- VI. Impulsar campañas de difusión, estrategias, programas, proyectos, actividades de sensibilización y capacitación que fortalezcan una democracia donde la participación política igualitaria*



entre mujeres y hombres sea el fundamento del desarrollo sostenible y de la paz social; y

VII. *VII. Promover que al interior de las dependencias se modifiquen sus lineamientos para facilitar el ascenso de las mujeres a puestos de liderazgo y toma de decisiones.” (Ley, 2020)*



Capítulo 4. La presencia de la mujer en la Administración pública mexiquense 2011 – 2020.

Dada la naturaleza de la administración pública, resulta complejo el poder determinar una sola variable que brinde explicación al fenómeno en el que se restringe a las mujeres, ya sea de una participación activa o de una libre toma de decisiones en este contexto, por lo que es pertinente destacar, según Fernández (2016) que la administración pública puede verse como una acción del sector público que mediante mandatos administrativos pretende hacer cumplir ordenamientos legales en beneficio de la comunidad.

Con base en datos de INMUJERES e INEGI las mujeres en nuestro país tuvieron mayor participación entre 2005 y 2012, puesto que el número de presidentas municipales en México pasó del 3.6 al 7 por ciento.

La igualdad de género en los peldaños de decisión más importantes está lejos de lograrse, pues únicamente 14 países han llegado a integrar su gabinete con el 50 por ciento o más de mujeres, asignándoles mayormente asuntos de familia, niñez, juventud, adultos mayores, discapacidad, seguidas por temas de medio ambiente, recursos naturales, energía, empleo, formación y asuntos de género (ONU Mujeres, 2021).

En México, para el año 2020 la participación de las mujeres a nivel nacional fue ganando terreno en la administración de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, quedando la distribución como se muestra en la siguiente figura:

Figura 6. Distribución porcentual de la ocupación según sexo en los diferentes poderes en México.

	Mujeres	Hombres
Regidurías	50.33 %	49.67 %



Sindicaturas	67.25 %	31.75 %
Presidencias municipales	21.70 %	73.04 %
Diputaciones locales	48.48 %	51.52 %
Diputaciones federales	48.20 %	51.80 %
Senadurías	49.20 %	50.80 %
Ministros de la Suprema Corte de Justicia	27.27 %	72.73 %
Secretarías de Estado	42.10 %	57.90 %

Fuente: Elaboración propia, con datos de INMujeres (2020).

En esta última década en el país se han visto grandes esfuerzos para involucrar a través de la igualdad de género a las mujeres en la vida pública y política, mismos que son reales en la integración de la Cámara de Diputados y el Senado de la República, dichos esfuerzos han permeado la composición del Gabinete federal, puesto que en las últimas tres gestiones se incluyen, es el actual y más reciente el que ha dado oportunidad a más secretarías de Estado para ser lideradas por una mujer.

Lo cual se resume en la siguiente tabla, cabe resaltar que se consideran datos de los secretarios y secretarías independientemente de si ocuparon el cargo durante todo el sexenio o fueron sustituidos en algún momento del mismo, es decir, las cifras aquí mostradas no representan el número de unidades administrativas a nivel Secretaría o Instituto.



Figura 7. Resumen de mujeres secretarías de Estado de 2011 al 2020

	Mujeres	Hombres	Porcentaje de mujeres	Porcentaje de hombres
Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012)	7	32	18%	82%
Enrique Peña Nieto (2012-2018)	5	32	13.5%	86.5
Andrés Manuel López Obrador (2018-2024)	8	15	35%	65%

Fuente: Elaboración propia, diversas fuentes (2022).

Es evidente como las más altas funciones en México han estado mayormente en manos de varones, resulta interesante como en estos últimos sexenios cuyos representantes provinieron de tres fuerzas políticas distintas, la postura ante la integración de sus gabinetes es bastante diversa. Sin embargo, ninguno ha procurado alcanzar porcentajes cercanos a la paridad.

Pese a que durante el sexenio de Felipe Calderón fueron consideradas algunas mujeres para ocupar los cargos de más alto rango, tal ocupación estuvo por debajo del veinte por ciento, habiendo un significativo retroceso en el ciclo siguiente con Enrique Peña Nieto ante la designación de solo cinco mujeres.

En la administración federal en funciones, los porcentajes presentan un avance importante, aunque pese al Decreto emitido en 2019 en el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de paridad de género, en los que se pretende bajo la observancia de este principio constitucional la integración de los gabinetes municipales, estatales y federales; no se observa con claridad su aplicación.



Ocurre similar en la composición de los gabinetes del Estado de México, coincidentemente tampoco ha habido una máxima mandataria al frente. Habrá que ver como fluye el periodo electoral que se aproxima en 2023, en el cual seguramente veremos a más mujeres integrar las candidaturas para posteriormente dar paso a lo que posiblemente sea un parteaguas en el ámbito político, pues históricamente podría ser este año en el que por primera vez una mujer represente las mayores decisiones del Estado de México como gobernadora.

Probablemente esta situación atiende a factores como la libertad para designar mediante nombramiento los puestos de confianza por parte del Gobernador para el caso específico de su Gabinete, siendo de conocimiento exclusivo de este mandatario las características o criterios de selección de los mismos, aplicando una atribución idéntica para removerlos en el momento que lo considere oportuno. Resulta necesaria la incorporación de más servidoras públicas en el Estado de México para una mejora en la estructura y funciones del aparato gubernamental en función del mayor sector de su población, que se compone de mujeres.

Como parte de la implementación de políticas públicas mexiquenses, se tiene como principal ejemplo el Plan de Desarrollo del Estado de México, que para el caso de 2006 a 2012 no se contempla la perspectiva de género de manera transversal, es en el siguiente sexenio (2012 a 2018) que se propone a través del Plan de Desarrollo promover que las acciones y programas gubernamentales se realicen con perspectiva de género. Pero es hasta el Plan de Desarrollo del Estado de México 2018 a 2024 que se incorpora la Igualdad de género como eje transversal, mismo que se alinea con la Agenda 2030.

Como lo explican Galdino Rubio y Verónica Serrano (2021) a lo largo de la historia, las mujeres han ido en búsqueda de obtener las mismas oportunidades en el aspecto político y de desarrollarse en ámbitos de poder al frente de diversas organizaciones. Es así que el progreso de toda sociedad implica no solo que estas se encuentren involucradas, sino reconocidas como elementos cuya capacidad no



tiene relación con su género, las organizaciones gubernamentales enfrentan el gran reto ante la erradicación de la violencia de todo tipo hacia las mujeres y de la reivindicación de los roles sociales.

Asimismo, se cuenta con todos los elementos para que el gobernador o gobernadora tomen como base los ordenamientos jurídicos en materia de perspectiva de género para posicionar a más mujeres en los espacios de alta jerarquía en este orden de gobierno, con lo cual la muestra de voluntad política para generar entornos de desarrollo igualitario y cuya libre participación se refleje en una representación proporcional a la población mexiquense.

A lo largo de la búsqueda y recopilación de información para alimentar los puntos del presente apartado, capítulo cuatro, hubo ciertas limitaciones, de entre las cuales a continuación se exponen las principales.

Cabe destacar, que tales condiciones afectaron en gran medida el contenido y capacidad de análisis de la limitada información disponible, puesto que acorta la posibilidad de una revisión integral y acorde al ambicioso objetivo planteado una vez que los documentos y plataformas pensadas como soporte a la revisión de la integración de la estructura orgánica ampliada, además de sufrir constantes modificaciones, no se encuentra un histórico acerca de quienes han ocupado plazas de medio y alto mando en el Gobierno del Estado de México. Por lo tanto, obtener cifras certeras de cuantas mujeres y cuantos hombres se han posicionado en tales espacios de decisión, asume cierta complejidad.

Para la obtención de datos confiables se utilizaron las plataformas electrónicas que permiten a los sujetos obligados dar cumplimiento a las disposiciones consideradas en la Ley General de Transparencia y sus leyes secundarias atendiendo las necesidades de acceso de los usuarios, donde los órdenes de gobierno en sus distintos niveles deben considerar en sus medios de comunicación oficiales la disposición de estas por la ciudadanía en general.



Tienen por objeto informar a la sociedad y permitirle el acceso a documentación que le permita conocer la manera en que ésta se organiza, el ejercicio de los recursos públicos, programas sociales, normatividad aplicable, resultado de auditorías, sólo por mencionar algunos y la de mayor interés para el presente proyecto, relativa a los servidores y funcionarios públicos.

Plataforma Nacional de Transparencia (PNT).

Es el portal web que supone la concentración de información de todo el país, desde el año 2015 a través de dos herramientas:

- Buscador nacional; dónde el acceso a la información pública se subdivide entre federación y la de las 32 entidades, las cuales a su vez se clasifican alfabéticamente en todas las instituciones donde se permite la selección de los temas de interés, y
- Buscador temático: dónde se visualizan cinco accesos directos a la información de mayor consulta; directorio, sueldos, servicios, trámites y contratos, cuando se selecciona una de las opciones remite a un “buscador general” para colocar el tema de interés.

Cabe resaltar que dado el volumen de información, que es monumental, la accesibilidad del sitio principal a micro sitios con temas específicos resulta en una dificultad, pues la visualización de datos duros se vuelve compleja al contar con una clasificación tan numerosa de las Instituciones que conforman al Ejecutivo Federal.

Por lo antes expuesto, surge la necesidad de dirigirse al Sistema de Solicitudes de Acceso a la Información (SISAI), que es otra opción mediante la cual dicha plataforma ha de atender sus obligaciones en materia de transparencia y el derecho de los ciudadanos de acceso a la información. Una vez creada una cuenta con correo electrónico es posible especificar la intención de búsqueda ante la Institución pública del país que se desee.



Existen plazos específicos de respuesta para la presentación de una inconformidad, impugnación de las respuestas ante una evasiva u omisión en las solicitudes presentadas.

Información Pública de Oficio de los Sujetos Obligados del Estado de México y Municipios (IPOMEX).

Portal web que tiene por objeto transparentar información de los sujetos obligados tales como el Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, Municipios, Órganos Autónomos, Partidos Políticos, Sindicatos, entre otros, según la clasificación de los temas y documentos señalados en el Capítulo II de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de México y Municipios.

Una vez seleccionado el sujeto obligado objeto de la búsqueda este redirecciona a su portal de transparencia, donde se enlistan las fracciones que de la Ley que le corresponden y ésta se divide por ejercicios a partir del año 2011 para Municipios

Para el caso de la información no contenida o no localizada dentro de las actualizaciones de los sitios web, se cuenta con un medio de información que vincula directamente con el sujeto obligado, que es el Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (SAIMEX), donde también se requiere la apertura de una cuenta con correo electrónico y contraseña para estar en posibilidades de solicitar información.

Derivado de una búsqueda deductiva en las plataformas ya mencionadas, específicamente dirigida a la Federación, la Gubernatura del Estado de México, donde se procuró obtener datos en cuanto a clasificación, plazos, sectores o instituciones y al no localizarse en los términos requeridos, se recurrió al SISAI y SAIMEX mediante solicitudes con algunas características específicas para apoyo estadístico e histórico de la presente investigación.



Los requerimientos de información se basaron en conocer el número de mujeres que conforme al Catálogo de Puestos por nivel y nomenclatura, así como el Tabulador de Sueldos, ambos del Poder Ejecutivo, ocuparon puestos de alto mando en las dos últimas gestiones de Gobierno del Estado de México. La claridad en estas solicitudes de información era tal, que se especificaba bajo que puestos o categorías se encontraban mujeres al mando, derivado de la constante negativa, se fue acotando y en cierta forma reduciendo el campo de investigación, de un inicio se buscó conocer la distribución de todo el aparato burocrático hasta puestos administrativos, para quedar a espera que fuera posible recibir únicamente de mandos superiores.

Sin embargo las respuestas en su mayoría no proporcionaron referencias útiles, ya que las mismas oscilaban entre:

- Hacer de conocimiento la liga de acceso al sitio web donde supone la actualización de la información solicitada, sin embargo no contiene los datos en los periodos necesarios o se encuentra englobada en números de plazas ocupadas y vacantes sin que esto abone mayor información,
- La contundente negación de la misma, argumentando que el sujeto obligado no cuenta con ella y, en muy pocos casos
- La sugerencia de a que Institución acercarse para la obtención de esta.

Además de la búsqueda minuciosa en los sitios de transparencia ya referidos, en diversas ocasiones se hizo acercamiento al Centro de Atención Telefónica del Gobierno del Estado de México (CATGEM) para efectos de recibir

Por lo anteriormente expuesto, a modo de sugerencia, se observa que los portales de transparencia con los que se interactuó, tienen áreas de oportunidad en cuanto a facilitar la ubicación de información específica, relativo a la PNT, pudiesen generarse apartados no solo en función del Estado o Federación y el Listado de instituciones, sino de acuerdo a su clasificación y agrupada conforme a los 3



órdenes de gobierno, si bien es cierto que se encuentran enlistadas las obligaciones públicas, para ubicación de datos con fines estadísticos de la Federación de la cual se hizo una búsqueda de información que permitiera deducir de lo general a lo particular, se encontraron obstáculos para su consulta.

Ante esto, resulta de suma importancia la actualización constante y la correcta alimentación de los sitios, pues los sujetos obligados justifican su cumplimiento con la inserción de datos generales que no proporcionan certeza, tal es el caso de la publicación de las plazas vacantes y ocupadas limitándose a un número para ambos casos, sin que esto permita conocer las condiciones, niveles salariales de las mismas o la ocupación de hombres y mujeres en un mismo nivel dentro de las instituciones.

Atendiendo oportunamente un criterio de “poner al día” los datos de interés público, incluso hubiera una reducción importante de las solicitudes de información en SISAI y SAIMEX; en las cuales sería ideal que se eliminara la opacidad ante sus respuestas, que al entregar un link se cercioraran de que realmente contiene la información a la que se refiere el solicitante. Entonces la utilización de recursos humanos y técnicos disminuiría en gran medida para la atención de solicitudes de información personalizadas, pues con plataformas útiles que permitan al ciudadano accesibilidad oportuna se reduce el número de requerimientos.

4.1. Integración de la estructura orgánica durante la administración 2011 – 2017.

Para introducirnos al análisis de la presencia de la mujer en la administración pública mexiquense, es importante determinar que la figura empleada para el caso exclusivo de la presente investigación en lo que a la revisión a la estructura orgánica concierne, será el gabinete; mismo que puede entenderse como el conjunto de personas que componen los mandos altos del gobierno o aquella figura que



contempla a los miembros a cargo de las atribuciones dominantes propias de la administración pública.

Para Manuel Quijano (2012), se conoce como gabinete a un grupo selecto de colaboradores que rodea al gobernante y que dada su condición privilegiada y de influencia le asesoran sobre los asuntos de las dependencias más importantes de la estructura de gobierno.

Motivo por el cual se entiende que los gobernantes se allegan de personas que considera capaces de atender las más altas funciones de su encomienda al frente ya sea de un Municipio, de un Estado o del propio País.

La integración del Gabinete Legal va en función de las dependencias que la Ley Orgánica de la Administración pública del Estado de México contempla, además de la Procuraduría General de Justicia, esto según el Reglamento de los Gabinetes del Poder Ejecutivo del Estado de México (2013). Cabe destacar que se crea la figura del Gabinete Ampliado en la cual se adicionan la Coordinación de Comunicación Social, la Secretaría Técnica de Gabinete, la Secretaría Particular de Gobierno del Estado y la Dirección General del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia.

En la siguiente figura se muestra la distribución de las Dependencias que el gabinete de Eruviel Ávila Villegas conformó de 2011 a 2017, las cuales ascienden a un total de 26 tomando en cuenta la ampliación del mismo y la adhesión de las últimas cuatro en diversos momentos de la gubernatura.

Figura 8. Desglose de las Dependencias a nivel Secretaría del Gabinete del Estado de México (2011 a 2017).

No.	Dependencia
1	Secretaría General de Gobierno



2	Secretaría de Finanzas
3	Secretaría de Seguridad Ciudadana /Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana*
4	Secretaría de Salud
5	Secretaría del Trabajo
6	Secretaría de Educación
7	Secretaría de Desarrollo Social
8	Secretaría de Desarrollo Urbano /Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano*
9	Secretaría de Agua y Obra Pública / Secretaría de Infraestructura*
10	Secretaría de Desarrollo Agropecuario
11	Secretaría de Desarrollo Económico
12	Secretaría de Turismo
13	Secretaría de Desarrollo Metropolitano / Secretaría de Movilidad*
14	Secretaría de la Contraloría
15	Secretaría de Comunicaciones
16	Secretaría de Transporte
17	Secretaría de Medio Ambiente
18	Procuraduría General de Justicia / Fiscalía General de Justicia*
19	Secretaría Particular
20	Secretaría Técnica del Gabinete



21	Coordinación General de Comunicación Social
22	Dirección General del Sistema Estatal DIF
23	Coordinación de Imagen Institucional
24	Secretaría de Cultura
25	Consejería Jurídica del Ejecutivo Estatal
26	Coordinación de Asuntos Internacionales

Fuente: Autoría propia, con datos del sitio web de transparencia fiscal del Gobierno del Estado de México (2012 - 2017).

*Dependencias del Poder Ejecutivo del Estado de México gestión 2011 – 2017, cuya denominación fue modificada o se fusionaron conforme a reestructuraciones del organigrama.

La Ley Orgánica de la Administración pública del Estado de México en su artículo 9, prevé que el titular del Ejecutivo del Estado de México nombre y remueva libremente a los funcionarios. Por lo que difícilmente los altos mandos del Poder Ejecutivo permanecerán inamovibles durante toda una gestión que dura seis años, lo cual explica diversos cambios y el por qué el número de titulares de las dependencias no es idéntico al número de éstas.

Según un estudio que realizó Juan Carlos Villarreal (2014), al gabinete de Eruviel Ávila entonces gobernador de esta entidad, las modificaciones al mismo se empezaron a realizar a partir del año siguiente del comienzo de su gestión, es decir en 2012 y atendieron a cinco principales razones.

- 1) Candidatura a cargo de elección popular,
- 2) Invitación al gobierno federal (dado el cargo como gobernador en el que Enrique Peña precedió a la presidencia de la República),
- 3) Movimiento a otro cargo del gobierno estatal o del partido,



- 4) Movimiento dentro del gabinete y
- 5) Remoción por motivos personales.

Cabe resaltar que la Ley Orgánica en su más reciente modificación llevada a cabo en 2022, contempla que dicha facultad favorezca el principio de igualdad y equidad de género, sin embargo para el caso del Estado de México tal observancia aplicará en la integración del gabinete durante el periodo 2023 – 2029.

El Gobierno del Estado de México, a través del Catálogo de Puestos por nivel y nomenclatura del Poder Ejecutivo (sin incluir Educación), agrupa a los Puestos Funcionales según su Jerarquía y les asigna un Nivel Salarial; los cuales se resumen en la siguiente figura:

Figura 9. Agrupación de puestos funcionales GEM

Nivel Salarial	Jerarquía
03, 05, 06, 07, 08, 09,10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23.	Operativos
24, 25, 26, 27 y 28	Enlace y Apoyo Técnico
26, 27 y 28	Estructura
29, 30, 31 y 32	Directivos

Fuente: Autoría propia con datos del Gobierno del Estado de México (2022).

Dentro de los niveles en los que se encuentra el personal operativo, se engloban puestos de Auxiliar, Archivista, Ayudante, Almacenista, Asistente, Intendente, Secretaria, Operador, Notificador, Vigilante o Analista, por mencionar algunos, lo cual indica que es el personal de los niveles jerárquicos más bajos, cuyas funciones operativas o administrativas se basan en actividades técnicas.



Los niveles salariales que abarcan los puestos de Enlace y Apoyo Técnico, se ubican categorías como Inspector, Jefe de Proyecto, Agente, Chofer, Analista Especializado, Supervisor, Líder, Coordinador, entre otras, a las cuales corresponde la supervisión del personal operativo y fungen como vínculo entre la operatividad y los rangos de estructura y/o directivos.

Dentro de la Estructura, se encuentran puestos como Delegado Administrativo, Delegado Regional, Jefe de Departamento, Jefe De Unidad, Secretario Particular, Titular De Área, Subdirector, entre otros, mismos que ya ejercen cargos de responsabilidad, cuyo nivel les permite una toma de decisiones, si bien aún limitada, pero concierne a posiciones de cierto liderazgo. Cabe destacar que es a partir del nivel de estructura donde el personal de confianza regularmente recibe un nombramiento para el ejercicio de sus funciones y la decisión de ocupar tales puestos deriva de la designación directa del gobernador del estado.

En el rango más alto se agrupan los cargos Directivos, entre los cuales se ubican los Coordinadores Generales, Coordinadores Administrativos, Secretarios técnicos, Comisionados, Fiscal, Secretarios, Secretario Técnico del Gabinete, Subsecretarios, Director General, Procurador, Titular del Órgano Interno de Control y el Gobernador.

Cabe destacar que tanto en el puesto funcional como en el rango, se cuenta con una subdivisión ya sea de diversas categorías o la segregación en cuanto al nivel salarial, respectivamente; es decir, para el caso del puesto funcional la categoría de "Coordinador" puede tener diversas vertientes como Coordinador de Estudios y Proyectos, Coordinador General de alguna Secretaría en específico o Coordinador de Apoyo Técnico, otro ejemplo puede ser un Delegado Administrativo de Dirección General, un Delegado Regional o un Delegado de Fiscalización.

Para el caso de la distinción del rango dentro de un mismo nivel (29, 30, 31 o 32), según se considere el grado de responsabilidad, la región o el presupuesto de la



Secretaría en la que se encuentre el puesto, se determina la asignar una letra como medio de diferenciación, lo cual está vinculado a las percepciones destinadas para cierto puesto, por ejemplo un Delegado Regional se encuentra en el nivel 29 y este puede ser “A” o “B”, para lo cual la diferencia corresponde a la Gratificación asignada en tabulador y en la que la A corresponde a una percepción más alta.

Por lo tanto, respecto al análisis comprometido en esta revisión documental y atendiendo a la clasificación que tanto los Tabuladores salariales, como el Catálogo de puestos del poder Ejecutivo del Estado de México ofrecen, la tarea principal es el análisis de las figuras de alto mando contempladas en los niveles del 29 al 32; mismas que oscilan entre Coordinadora (or) General, Jefa (e) de oficina, Secretaria (o) Ejecutivo, Secretaria (o) Particular de Secretaría, Secretaria (o) Ejecutivo, Titular del Órgano Interno de Control, Subsecretaria (o) y Gobernador.

Cabe destacar que las denominaciones de los puestos pueden variar según las designaciones otorgadas por parte de los titulares del Ejecutivo, o derivado de modificaciones administrativas dentro de las cuales la creación o cambio de dicho cargo funcional es imprescindible y atiende a las propias necesidades de la gestión, según sea el caso.

4.2. Distribución por sexo de los cargos de mandos superiores durante la administración 2011 – 2017.

Resulta un tanto complejo brindar un concepto de mandos superiores, pues estos reciben tal categorización en función del nivel salarial en el que se encuentren dentro del tabulador autorizado según la entidad o institución en la que laboran.

En cuanto a los rangos que abarcan los cargos de Estructura y Directivos, mismos que ya se abordaron en el apartado anterior se mantiene la condición de personal de confianza y sujeto a nombramiento, cabe destacar que con base en el Tabulador



de Sueldos del Poder Ejecutivo, se establece que los mandos superiores se encuentran comprendidos en los niveles ascendentes del 29 al 32, en los cuales se va a centrar el análisis de la presente investigación.

Dada la rotación que caracteriza a los gobiernos estatales como se ha mencionado con antelación, difícilmente las dependencias tienen un solo titular desde el inicio de la gestión del gobernador hasta su salida, a lo cual atiende que en diversas tablas se muestre un gran número de Secretarios durante un periodo de seis años.

Así que en la figura que se muestra a continuación, se resume el número de titulares de las Secretarías que la gestión 2011 – 2017 tuvo.

Figura 10. Desglose de las Dependencias a nivel Secretaría del Gabinete del Estado de México (2011 a 2017).

No.	Dependencia	Mujeres	Hombres	Total
1	Secretaría General de Gobierno		3	3
2	Secretaría de Finanzas		3	3
3	Secretaría de Seguridad Ciudadana / Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana*	1	3	4
4	Secretaría de Salud		2	2
5	Secretaría del Trabajo		3	3
6	Secretaría de Educación	2	2	4
7	Secretaría de Desarrollo Social	1	1	2
8	Secretaría de Desarrollo Urbano / Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano*		1	1



9	Secretaría de Agua y Obra Pública / Secretaría de Infraestructura		3	3
10	Secretaría de Desarrollo Agropecuario		2	2
11	Secretaría de Desarrollo Económico		1	1
12	Secretaría de Turismo	1		1
13	Secretaría de Desarrollo Metropolitano / Secretaría de Movilidad*		4	4
14	Secretaría de la Contraloría		1	1
15	Secretaría de Comunicaciones		1	1
16	Secretaría de Transporte		3	3
17	Secretaría de Medio Ambiente		3	3
18	Procuraduría General de Justicia / Fiscalía General de Justicia*		2	2
19	Secretaría Particular		2	2
20	Secretaría Técnica del Gabinete		3	3
21	Coordinación General de Comunicación Social		2	2
22	Dirección General del Sistema Estatal DIF	3		3
23	Coordinación de Imagen Institucional		1	1
24	Secretaría de Cultura		1	1
25	Consejería Jurídica del Ejecutivo Estatal	1		1
26	Coordinación de Asuntos Internacionales	1		1



		10	47	57
--	--	-----------	-----------	-----------

Fuente: Elaboración propia (2022) diversas fuentes.

*Dependencias del Poder Ejecutivo del Estado de México gestión 2011 – 2017, cuya denominación fue modificada o se fusionaron conforme a reestructuraciones del organigrama.

Al marco de los procesos que formal o informalmente marcan la diferencia de las características entre los géneros, siendo estas las que puedan marcar la diferencia entre las oportunidades otorgadas a cada uno, se tiene que en la gestión del Licenciado Eruviel Ávila Villegas sumaron diez el número de mujeres que rompieron el techo de cristal y lograron posicionarse en los escalones más altos en lo que a dirigir el rumbo del Estado de México representó.

Pese a que tal cifra no representa más que un 17.5% de un total de 57 posiciones que en determinado momento fungieron como titulares de las Secretarías, Coordinaciones o Direcciones que jerárquicamente seguían a la posición del gobernador, vale la pena mencionar en qué áreas y durante qué periodo lo fueron.

Tal es el caso de Rocío Alonso Ríos, que durante un corto espacio, pero al cabo representativo, destacó al formar parte del equipo más cercano al gobernador desde la entonces Secretaría de Seguridad Ciudadana para el año 2013, misma en la que durante los seis años desfilaron cuatro titulares, siendo hombres los otros tres.

En la Secretaría de Educación, el 50% de los dirigentes fueron mujeres, mismas que ocuparon el cargo en 2016 y 2017; Ana Lilia Herrera Anzaldo y Elizabeth Vilchis Pérez, respectivamente.

La responsabilidad de atender demandas en materia de Desarrollo Social, se distribuyó en dos, una de ellas Elizabeth Vilchis Pérez, quién estuviera hasta 2013 al frente de dicha Secretaría.



Destaca el caso de Rosalinda Elizabeth Benítez González, que se ostentó en el cargo durante toda la administración 2011-2017 como Secretaria de Turismo.

Como se ha mencionado en repetidas ocasiones, las mujeres han estado sujetas a labores de cuidado, de protección y relacionadas con asuntos de índole familiar, para lo que el entonces gobernador, optó por atender las funciones del Sistema Estatal del Desarrollo Integral de la Familia a través de tres intermediarias; Lucila Isabel Orive Gutiérrez en 2012, Caritina Sáenz Vargas para 2013 y Carolina Alanís Moreno de 2014 a 2017.

Por último, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Estatal y la Coordinación de Asuntos Internacionales, creadas en 2015 y 2017 respectivamente, fueron encabezadas por mujeres, atendiendo tal responsabilidad Luz María Zarza Delgado y Betina Claudia Chávez Soriano, en el mismo orden de las oficinas aludidas.

4.3. Integración de la estructura orgánica durante la administración 2017 – 2020.

Figura 11. Desglose de las Dependencias a nivel Secretaría del Gabinete del Estado de México (2017 a 2020).

No.	Dependencia
1	Secretaría General de Gobierno
2	Secretaría de Finanzas
3	Secretaría de Salud
4	Secretaría de Educación
5	Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano
6	Secretaría de Obra Pública



7	Secretaría de Desarrollo Económico
8	Secretaría de Cultura / Secretaría de Cultura y Deporte*
9	Secretaría de Movilidad
10	Secretaría de Justicia y Derechos Humanos
11	Coordinación General de Comunicación Social
12	Jefatura de la Oficina de la Gobernatura
13	Secretaría del Trabajo
14	Secretaría de Desarrollo Social
15	Secretaría de Comunicaciones
16	Secretaría de Desarrollo Agropecuario
17	Secretaría de Turismo
18	Secretaría de la Contraloría
19	Secretaría de Medio Ambiente
20	Secretaría de Seguridad
21	Secretaría Técnica del Gabinete
22	Coordinador de Información y Estrategia
23	Dirección General del DIF Estado de México
24	Secretaría Particular del Gobernador Constitucional del Estado de México
25	Secretaría de las Mujeres*



Fuente: Elaboración propia, con datos del sitio web de transparencia fiscal del Gobierno del Estado de México (2017 - 2020).

*Dependencias del Poder Ejecutivo del Estado de México gestión 2017 – 2020, cuya denominación fue modificada o se fusionaron conforme a reestructuraciones del organigrama.

*Secretaría de las Mujeres; se adiciona una vez que el 29 de septiembre de 2020, con fundamento en el decreto 191 por el que se reforman, adicionan y derogan algunas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración pública del Estado de México es creada bajo tal figura, después que en diciembre del año 2000 haya sido creado el Instituto Mexiquense de la Mujer y para 2006 se transformara en el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social.

De acuerdo con información proporcionada por el sitio web oficial de INFOEM, específicamente derivado de una solicitud hecha al Gobierno del Estado de México, la estructura orgánica de la administración estatal hasta 2020, se encuentra distribuida de la siguiente manera:

4.4. Distribución por sexo de los cargos de mandos superiores durante la administración 2017 – 2020.

Abordar la designación de las personas más allegadas a las decisiones de relevancia en la esfera gubernamental, implica una revisión minuciosa de los factores que posicionan en primera instancia a una figura pública en los puestos funcionales de más alto rango, para posteriormente analizar si dicha figura es hombre o mujer. Las desigualdades entre hombres y mujeres regularmente se hacen evidentes en entornos de subordinación, en los que la exclusión se hace un elemento constante ante el androcentrismo que mayormente ha dominado el campo de las instituciones públicas.



Una vez que la estructura orgánica debe integrarse con apego a las dependencias previstas en la Ley Orgánica de la Administración pública y el Reglamento de los Gabinetes del Poder Ejecutivo, ambos del Estado de México, se puede observar gran similitud en las unidades administrativas del poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de México y dado esto las diferencias funcionales entre uno y otro no son sustanciales, en cuanto a la denominación de las mismas o la asignación de sus tareas esenciales.

Figura 12. Desglose de la distribución de las Secretarías del Gabinete del Estado de México de 2017 a 2020 según sexo.

No.	Dependencia	Mujeres	Hombres	Total
1	Secretaría General de Gobierno		1	1
2	Secretaría de Finanzas		1	1
3	Secretaría de Salud		1	1
4	Secretaría de Educación		1	1
5	Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano		2	2
6	Secretaría de Obra Pública		1	1
7	Secretaría de Desarrollo Económico		2	2
8	Secretaría de Cultura / Secretaría de Cultura y Deporte*	1		1
9	Secretaría de Movilidad		1	1
10	Secretaría de Justicia y Derechos Humanos		1	1
11	Coordinación General de Comunicación Social		1	1
12	Jefatura de la Oficina de la Gubernatura		1	1



13	Secretaría del Trabajo	1	1	2
14	Secretaría de Desarrollo Social		1	1
15	Secretaría de Comunicaciones		1	1
16	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	1	2	3
17	Secretaría de Turismo	2	1	3
18	Secretaría de la Contraloría		1	1
19	Secretaría de Medio Ambiente		1	1
20	Secretaría de Seguridad	1		1
21	Secretaría Técnica del Gabinete		1	1
22	Coordinador de Información y Estrategia		1	1
23	Dirección General del DIF Estado de México		1	1
24	Secretaría Particular del Gobernador Constitucional del Estado de México		1	1
25	Secretaría de las Mujeres*	1		
		7	25	32

Fuente: Elaboración propia (2022) diversas fuentes.

El bajo porcentaje de nombramientos durante la primera mitad de la actual gestión en la gubernatura del Estado de México, muestra en cierta manera un retroceso, pues aunque la tabla muestra de manera separada los casos en los que una mujer pudo ocupar más de una vez una posición en el gabinete, pasó de diez a únicamente siete.

De entre las unidades administrativas y sus respectivas titulares, mismas que han contado con el privilegio de escalar a tales posiciones de jerarquía, destaca la



Secretaría de Cultura y Deporte con Marcela González Salas y Petricioli, que se encuentra en el cargo desde el año 2017 que da inicio la administración del Licenciado Alfredo del Mazo Maza.

La Secretaría del Trabajo, fue representada por Martha Hilda González Calderón durante 2019 y 2020, sustituyendo a Ignacio Rubí Salazar.

Rocío Díaz Montoya toma posesión como Secretaria de Desarrollo Agropecuario en 2020 después de que dicha oficina tuviera dos titulares antes, ambos de sexo masculino. En el caso de la Secretaría de Turismo, entre 2019 y 2020 la titularidad fue ocupada por dos mujeres; Aurora González Ledezma y Evelyn Osornio Jiménez, respectivamente.

A diferencia de las funciones enfocadas a la política de desarrollo social, cultural o del deporte de las unidades administrativas ya mencionadas que, independientemente del periodo fueron encabezadas por una mujer; es relevante recalcar que además de la Secretaría del Trabajo, una de las Secretarías que podría considerarse de gran importancia y sujeta a la observancia y crítica pública, dadas las condiciones actuales, es la de Seguridad, misma que fue liderada por Maribel Cervantes Guerrero durante los últimos años que abarca la presente investigación (2018-2020), lo cual es muestra de que un asunto de tal relevancia en todo orden de gobierno llámese municipal, estatal o federal bien puede ser administrado por una mujer, visto que, en menor tiempo, pero en el caso del gabinete anterior también se posicionó una mujer al mando de dicha oficina.

En el caso particular de la titularidad de la recién creada Secretaría de las Mujeres evidentemente es difícil de evadir, puesto que la responsabilidad de garantizar acceso a derechos y oportunidades igualitarias supone hacerlo desde la perspectiva de una persona que encause sus esfuerzos a la igualdad de género, lo cual se asume con la visión que una mujer ofrece y siendo cercana a las limitantes que no han permitido su ejercicio con plenitud.



4.5. Análisis de la presencia de la mujer mexicana.

Es necesario reconocer que los esfuerzos por generar un ambiente de paridad han sido manifestados en el ámbito público en los tres órdenes de gobierno en que el Estado Mexicano se divide; Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Si bien la ocupación de puestos Directivos en las esferas del Ejecutivo atiende a diversas causas que van mas allá de la profesionalización de los postulantes al servicio público o de su experiencia en el ramo; la preocupación por atender a una exigencia social de las propias mujeres aspirantes a cargos de mayor relevancia e injerencia y decisión ha aumentado, pero no lo suficiente para hablar de una balanza totalmente en equilibrio.

Como lo afirma Guillermina Díaz “la participación en la esfera pública se rige por criterios de éxito, intereses, derechos, igualdad y propiedad universales, impersonales y convencionales; es decir, por los criterios liberales aplicables únicamente a los hombres” (2011: 61) cuya repercusión atenta contra las posibilidades de un desarrollo en igualdad de condiciones, de libre acceso pero sobretodo con la oportunidad de que dichos criterios solo sean válidos si los ostenta un hombre, en tanto que se pone en duda cuando del género opuesto se trata.

La operación de las instituciones exige participación y representatividad de los gobernados, lo que hace imprescindible la sensibilización ante la perspectiva de género, la cual tiene sustento legal y se reconoce en diversos instrumentos jurídicos, así como en Organismos Internaciones que trabajan exclusivamente para fortalecer marcos normativos y la postura de mujeres y niñas como elementos activos en entornos político-sociales donde el desarrollo igualitario sea prioridad.

El caso específico del Estado de México ha buscado a través de diversos medios, elementos de protección de las mujeres y, como lo asegura María Isabel Sánchez Holguín (2021), la Secretaría de las Mujeres dirige su actuar con base en la Política Nacional de Igualdad, cuya atención se centra también en adultos mayores. Dada



su reciente creación en 2020 como Secretaría, pretende dar mayor cobertura al problema que pudiese ser el impulsor a la perspectiva de género, que es la alerta de violencia de género contra las mujeres.

Como se observó en apartados previos, la participación política de las mujeres ha superado cuantiosamente a la participación dentro de la administración pública e independientemente de incorporar los ejes de justicia y seguridad en el proceso de empoderamiento de la mujer, el aparato burocrático del Estado de México es deficiente en cuanto al reconocimiento de que las leyes no son suficientes, pues como lo afirma Sánchez, (2021), estas por si mismas no corroboran las modificaciones que la integración de diversos ámbitos requiere, la capacitación y concientización a favor de la igualdad en el servicio público es ineludible, toda vez que normativamente se sientan las bases, que además lo hacen con apego a derechos humanos.

4.5.1. Análisis de la presencia de la mujer mexiquense desde el aspecto político.

La resistencia a presenciar liderazgos femeninos poco a poco ha ido cediendo y la reflexión acerca de la importancia de que sean hilo conductor de lo legalmente establecido en materia de perspectiva de género, toma ímpetu.

El estado mexicano ha dado diversas muestras de que la voluntad por favorecer la igualdad entre hombres y mujeres no es nula, un claro ejemplo de ello es como en Palenque hubo dos mujeres representaron lo que hoy es la figura de un gobernante.

Pese a que por mucho tiempo “nos hicieron saber que las mujeres no estaban interesadas en la política ni en las decisiones que dentro de esta se tomaban, pues para eso estaban los hombres, aunque la política como ejercicio no tiene un género predispuesto” (Rubio y Serrano, 2021, p. 39), las mujeres y su lucha por darse a



notar en dicho ámbito han ofrecido mayores frutos, es evidente como el reclamo por acreditar roles de poder permite un despunte en el número de posiciones de esta índole, que en la última década estas ocuparon.

Parece ser que el género masculino ha dejado atrás el dominio sobre la actividad política y esto se debe en su gran mayoría a la implementación de las cuotas de género que tienen sus comienzos en 1993 mediante la invitación a promover la participación de las mujeres en cargos de elección popular.

Según datos de ONU Mujeres (2018) las causas de la baja participación de las mujeres en la política atiende principalmente a:

- Estereotipos que consideran que lo público y político es meramente masculino,
- Dificultad en cuanto a la integración de horarios por labores familiares y del hogar,
- Poco apoyo conyugal o familiar para desarrollarse en dicho ámbito,
- Acoso, violencia y/o discriminación,
- Partidos políticos cuya estructura y cultura está basada en el machismo,
- Menos acceso a redes de apoyo para candidaturas,
- Carencias en formación sobre gestión pública y
- Falta de autoestima y asertividad.

En dichos aspectos se considera la misma variable de lo que el entorno político implica, visto desde la perspectiva de las redes como el conjunto de relaciones o recursos económicos necesarios para generar estructuras de campo que permitan impulso social y reconocimiento, con lo que se llegue a tal punto en que los mismos sistemas políticos apuesten por candidatas y respalden su capacidad para ocupar puestos de elección popular.



Por lo que, la estrecha relación que guarda la política con la administración pública debiera ser en el mismo sentido y equivalente a los avances del posicionamiento político de las mujeres, es decir, que tal progreso sea parteaguas para una exigencia normada de la integración de los gabinetes y estructuras con perspectiva de género, como a través de las recientes reformas, implica tal acción bajo este principio constitucional.

4.5.2. Análisis de la presencia de la mujer mexiquense desde el aspecto sociocultural.

La resolución de problemáticas sociales implica involucrar imparcialmente a la diversidad de los propios integrantes, ya que el progreso de un país, estado o municipio depende en gran medida de una representatividad diversa. Es entonces que todo ente social, agrupación o institución rige el actuar de sus integrantes, que a su vez comprometen alianzas como medio de coordinación para aspectos que van desde la satisfacción de necesidades, hasta la obtención de beneficios individuales. Podría tener explicación “desde el enfoque neoinstitucionalista se argumenta que el significado del comportamiento social está determinado por reglas de conducta y marcos de referencia normativos” (Vargas, 2008, p. 12).

Las estructuras sociales se han caracterizado por ser masculinas, más aun cuando se trata de actividades de impacto visible en las cuales la sociedad no siempre está dispuesta a ceder espacio a las mujeres. Una de estas estructuras es la administración pública, en la que a través de diversos elementos se ha obstruido una ocupación proporcional y lastimosamente dentro de los opositores a esta inclusión, se encuentran mujeres que no confían en que una homóloga atienda funciones de poder en lo que al gobierno refiere.

Tal como lo afirman Rubio y Serrano (2021), resistirse a cambios que ofrecen mejoras no representa poner en riesgo la estabilidad, al contrario, debe ser visto



como una oportunidad de tener acceso a una modernidad en cuanto a actitudes y perjuicios, para lo que es indispensable que además de actuar con apego al sustento normativo en la materia, se fortalezca el compromiso social de abrir paso a mujeres dirigentes.

La libertad de un desarrollo justo encuentra concordancia entre lo legalmente establecido, no obstante, los derechos socialmente reconocidos distan de la aceptación general del por qué estos deben aplicarse sin distinción del sexo, lo que da pauta a involucrar la violencia política de género como factor de riesgo, la cual es definida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos como las acciones u omisiones que las personas o servidores públicos dirigen a una mujer por razón de su género o tienen un trato diferenciado que afecta desproporcionadamente o con el objetivo de anular sus derechos político-electorales, incluido el ejercicio de un cargo.

La privación del derecho de una mujer a una vida de libre desarrollo y de no discriminación o violencia, no solo atenta a ella por sí misma, sino que involucra a su círculo cercano y por tanto a una sociedad. Tan es así que los Objetivos de Desarrollo Sostenible a la Reducción de las Desigualdades, para 2030 la meta se vuelve potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, sin tomar en cuenta su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica.

Se vuelve de gran importancia promover una cultura de igualdad de género y erradicar las actitudes y creencias machistas que perpetúan la violencia contra las mujeres no únicamente en la esfera de lo social, es entonces que las instituciones gubernamentales deberán actuar con estricto apego a lo dispuesto por las Leyes de carácter federal o estatal aplicables en la materia o, a las Conferencias mundiales sobre la mujer; que dieron origen a muchas de las modificaciones en beneficio de la erradicación de la violencia o de la promoción de una integración paritaria.



Por lo ya expuesto, es que los trabajos en miras de conducir una sociedad más igualitaria requieren políticas de protección aunadas a cambios, si bien progresivos pero certeros en cuanto a paradigmas de superioridad en la distribución del poder, así como en la redistribución de las actividades asignadas en el proceso de construcción de roles sociales.

4.5.3. Análisis de la presencia de la mujer mexiquense desde el aspecto de género.

Existen rasgos biológicos a los que se les ha vinculado con cierta superioridad en relación con los hombres y, en detrimento del sexo opuesto, la inferioridad a la que las mujeres se sujetan una vez que los poseen y, como lo afirma Alejandro (2018), los estereotipos de género han originado la profundización de la diferencia entre lo masculino y lo femenino, en donde las problemáticas de una evidente categorización se hacen presentes.

Una publicación del Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social, asegura que la incorporación de la perspectiva de género en las instituciones del Gobierno del Estado de México, tiene sus inicios en el año 2010, época cercana al periodo de estudio de la presente investigación y los indicadores que permitían la medición de las intervenciones gubernamentales eran casi nulos.

Ahora, existe la posibilidad de acercarse a datos reales conforme a la composición de los gabinetes y los integrantes de las estructuras orgánicas de estos, observando así, parámetros del impacto de las estrategias en materia de género, por ejemplo la imposición de cuotas y el establecimiento de minorías para la composición de las candidaturas o el nombramiento a los secretarios de estado.

Al margen de los ODS, la Igualdad de Género y el empoderamiento de mujeres y niñas son parte de uno de los objetivos y una de las metas fijadas para alcanzarlo



es asegurar su participación plena y efectiva, así como la igualdad de oportunidades de liderazgo en la toma de decisiones de la vida política, económica y pública. Como a lo largo del recorrido de la presente investigación se ha mostrado, existen diversas instituciones que han de garantizar que en cada organismo público sean ejercidos los ordenamientos legales referentes a la participación integral y el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres.

La cúspide de poder masculina con la que la mayoría, incluso mujeres, se encuentran familiarizados, representa el dominio de un género sobre el otro y modificar los patrones políticos, sociales y culturales por los que las prácticas de la administración pública se caracterizan, es una labor ininterrumpida a cargo del Estado y de la sociedad civil misma.

Con base en lo que la Teoría burocrática sustenta, en cuanto a la **especialización de las tareas y la profesionalización**, que en ese orden, pretenden que los responsables derivado de la repetitividad o el enfoque específico en las mismas, lo haga lo mejor que pueda y la línea directiva sepa exactamente qué resultados esperar y, la selección de las personas correctas en las posiciones adecuadas como máxima premisa, permite la expertiz y un desempeño garantizado; se hace evidente la posibilidad de construir la carrera profesional y que las mujeres en función de tal crecimiento logren un acceso y ascenso dando prioridad a los aspectos ya mencionados.

Es por ello, que impulsar la incorporación de la perspectiva de género debe ser visto como la posibilidad de legitimar el sistema político y el aparato burocrático a cargo de las funciones del estado, ya que promover el desarrollo de la sociedad mediante oportunidades de disminuir la brecha de subrepresentación y de ser portavoz de los intereses de otros miembros de su colectividad.

Precisar la directriz de la política mexiquense, implica también delimitar su campo de acción, por lo que cabe destacar las líneas de orientación en las que el estado



se ha guiado en cuanto hace al enfoque de género (Guadarrama, 2010), las cuales son:

- El empoderamiento,
- El acceso a la igualdad de oportunidades, visto como bienestar,
- La reivindicación de los derechos de las mujeres y
- La protección contra la violencia.

En efecto, dotar a las mujeres de elementos que le permitan allegarse de recursos para mejorar su situación como un grupo con cierta desventaja, da apertura a las mejoras que deben existir en la relación sociedad-gobierno y gobierno-funcionarios, debido a las nuevas características que debe contener la gestión pública y la distribución del poder.

El logro de igualdad sustantiva en espacios de colaboración en el orden federal, estatal o municipal será posible eliminando la división sexual de las actividades necesarias en todo tipo de estructura social. El énfasis de tal transformación radica en que la legitimidad del gobierno no se contraponga a la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres.

El género se ha vuelto una diferenciación de lo que las mujeres pueden o deben hacer para ser acreedoras del “favor” de liderar grupos a nivel directivo, muchos de estos implican un deterioro en los actos que pudiesen llamarse dignos pero que hacen la diferencia en cuanto al nombramiento del puesto y las actividades a desarrollar.

No está por demás, contemplar que el hecho de ser mujer u hombre conlleva algunas cualidades dentro de las cuales la dedicación, compromiso o responsabilidad que caracterizan a la figura femenina, implica que las mujeres se apeguen a jornadas laborales incluso más largas que los varones y que no se remuneren de manera proporcional a los méritos o la carga de trabajo que les es asignada.



Las mujeres han tenido que transformar los roles a los que tradicionalmente se han sujetado, en gran parte como consecuencia de sus aspiraciones profesionales, sin tener la certeza de que renunciar al deseo de formar una familia sea algo obligatorio para posicionarse públicamente.

La disminución en los índices de natalidad además de reflejar una transformación en la perspectiva de la mujer exitosa o desinteresada por satisfacer exigencias sociales, implica a su vez el hecho de que el progreso requiere de privaciones y elegir entre una u otra visión, dilema en el que pocos hombres se conflictúan internamente al momento de aceptar un cargo.

Una condición integradora es clave en la resolución de los problemas existentes, sin limitarse a los problemas del género, así como a la incorporación de mejoras en las normas, instrumentos, mecanismos, políticas, procedimientos, programas y demás elementos de las organizaciones.



Conclusiones.

Al cabo del recorrido por los diversos aspectos que en esta breve aproximación se lograron integrar al fenómeno que las estructuras de gobierno enfrentan, se puede deducir que la resistencia social ante liderazgos femeninos afortunadamente no se equipara con los mecanismos legales que la administración pública ha tenido que adoptar como parte integral de su actuar. Es decir, el marco jurídico ha implicado un gran número de modificaciones para llegar a considerar la perspectiva de género como parte fundamental en toda actividad, llámese pública o privada y en cada ámbito de gobierno; municipal, estatal o federal.

Pese a lo anterior, el presente proyecto de investigación da muestra de los retos que aún quedan por asumir, al menos en cuanto hace al Estado de México, toda vez que la presencia de las mujeres que ocuparon los mandos altos en las últimas dos gestiones gubernamentales no están ni un poco cercana a alcanzar porcentajes de paridad, mucho menos proporcionales al número de mujeres que habitan en esta entidad, el ejercicio de una representación de cada grupo, incluso minoritario aún tiene rezagos.

La toma de decisiones en las Secretarías del Gobierno mexiquense estuvo dominada por lo masculino, sin que esto estuviera directamente relacionado con asuntos ligados a la especialización, profesionalización, experiencia o capacidades demostradas para un ejercicio efectivo de las funciones encomendadas en las posiciones de más alto nivel. Es por lo que al menos para el periodo 2011-2020, la autoridad predominante se rige por costumbres como lo describe la tradicional, superando así la figura ideal de que debiera ser un mando que se rige bajo criterios racionales en un marco de legalidad.

Es importante recalcar que las condiciones normativas se muestran como el ángulo más favorecedor ante la integración de las mujeres al campo de la toma de decisiones públicas bajo un pleno desarrollo, puesto que la Agenda 2030 contempla



la igualdad de género como eje transversal y para lo que las modificaciones constitucionales dadas con más vigor en 2019, derivado del Decreto que justifica tales ajustes brindan total sustento jurídico ante la incorporación del principio de perspectiva de género a los gabinetes de orden municipal, estatal o federal.

Derivado de dicho decreto, es muy probable que la próxima gestión (2023-2029) para el Estado de México ofrezca la posibilidad a más mujeres de formar parte de la cúpula de las decisiones más importantes a nivel estatal, puesto que habrán de ser las propias instituciones las encargadas de la vigilancia al cumplimiento de estas medidas y de la transformación estructural, cultural y política a la que tendrán de sujetarse.

La implementación de las cuotas de género y la obligatoriedad que constituyó plasmar tales medidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, representa medidas concretas sobre el deber ser para lograr una evolución efectiva hacia la paridad, sin que esto represente marcar una diferenciada superioridad, las miras a la igualdad sustantiva no deben ser más que oportunidades para que el poder sea diverso y por ende, permita una satisfacción integral de las necesidades sociales en todas sus esferas.

El campo de lo político da una muestra clara de que si bien el tránsito no ha sido del todo pacífico, los avances de carácter legislativo en cuanto a la integración de las cámaras de diputados o senadurías, así como en materia de la conformación de los cabildos municipales o de la integración de Institutos por igual número de Consejeros hombres y mujeres son sumamente representativos de que la voluntad política y social puede hacerse valer mediante grandes avances hacia la democracia como lo implican los ejemplos anteriores.

Por último, se puede concluir que los principales factores en cuanto a las barreras que obstruyen el paso de las mujeres a puestos de medio y alto mando, se atribuyen primeramente al diseño de las estructuras organizacionales, en función de que estas



contemplan una serie de informalidades que los varones no tienen inconveniente en adoptar, como lo son los horarios extendidos, que no repercuten como en el caso de las mujeres en su rol familiar, o la serie de acuerdos que no menoscaban su integridad física, sexual o psicológica, derivado de que las aportaciones de estos van más en función de negociaciones económicas o de acercamientos a personajes de cierta influencia en el ámbito político.

Todo esto, a raíz de que el dominio masculino arrastrado de décadas anteriores, trae consigo la formación de bloques de poder en los que pese a que este se ostentó tiempo atrás, mantienen vigencia en cuanto a las designaciones de la actualidad y la designación de las figuras públicas, en la mayoría o en todos los casos se vincula con el impulso por parte de otras de mayor realce.

La libre colocación o remoción de servidores públicos de confianza o cuya contratación está basada en un nombramiento a consideración del titular del ejecutivo, brinda la posibilidad de que este sea el medio que garantice el pago a los compromisos adquiridos para encontrarse en tal posición de poder. Es decir, los favores otorgados durante el proceso de campaña regularmente aseguran la corresponsabilidad a través del posicionamiento de personas, mas no perfiles específicas en puestos de alta jerarquía sin que esto contravenga a la norma en la materia, contenida en la Ley Orgánica de la Administración pública del Estado de México.

Indudablemente los pisos pegajosos toman un papel importante, pues la serie de factores que podrían llamarse externos, influyen negativamente la autoconcepción de las mujeres, logrando una subvaloración de sus cualidades, aptitudes o competencias en el reto de equilibrar una vida socialmente aceptada y un desarrollo profesional exitoso en el ámbito gubernamental.



Referencias bibliográficas.

- Alejandre, G. (2018). Administración Pública y Estudios de Género: retos de un constructo interdisciplinario. *Perspectivas sobre las mujeres en México: historia, administración pública y participación política*, (pp. 17-25). UNAM/La Biblioteca.
- Benería, L. (1987). ¿Patriarcado o sistema económico? Una discusión sobre dualismos metodológicos. Amorós, C. et al. (Ed). *Mujeres: Ciencia y Práctica Política*, (pp. 39-54), Madrid: Debate.
- Beltrán, E. y Maquieira, V. (2005). *Feminismos. Debates Teóricos Contemporáneos*, Alianza Editorial, Madrid. <https://eltalondeaquiles.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2016/08/Varios-Feminismos-Debates-Teoricos-Contemporaneos.pdf>
- Bourdieu, P. (1983). *Razones Prácticas sobre la Teoría de la Acción*. Paris. <http://epistemh.pbworks.com/f/9.+Bourdieu+Razones+Pr%C3%A1cticas.pdf>
- Brosio, M., Guitart, V. y D'Alessandro, M. (30 de mayo de 2016). *Rompamos el techo de cristal*. Ecofemidata, Economía/Política, Notas. <https://ecofeminita.com/rompamos-el-techo-de-cristal/?v=0b98720dcb2c>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (abril 13, 2020). *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*. DOF. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE.pdf>
- Chiavenato, I. (2007). *Introducción a la Teoría General de la Administración*. McGraw-Hill, México.
- Crozier, Michael (1964). *El fenómeno burocrático*. Chicago University Press. Chicago.
- Díaz, Guillermina (2011). *Políticas públicas para combatir la violencia hacia la mujer en el Estado de México 2005-2009*. Universidad Nacional Autónoma de México.



Real Academia Española (s.f.). *Diccionario de la Lengua Española*. Recuperado el 10 de diciembre de 2021, de: <https://dle.rae.es/diccionario>

Fernández, J. (2016). *Derecho administrativo*. México: Biblioteca Constitucional INEHRM. <https://www.inehrm.gob.mx/recursos/Libros/Elderechoadministrativo.pdf>

Galtung, Johan (1985), *Sobre la paz*, Barcelona, Fontamara.

Gobierno de México (2022), *¿Qué es el techo de cristal y qué pueden hacer las empresas para impulsar la igualdad de género?*. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres. <https://www.gob.mx/conavim/articulos/que-es-el-techo-de-cristal-y-que-pueden-hacer-las-empresas-para-impulsar-la-igualdad-de-genero?idiom=es>

Gobierno del Estado de México (2022). *Catálogo de puestos por nivel y nomenclatura del Poder Ejecutivo, sin incluir Educación*. Secretaría de Finanzas. <https://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/costos-operativos/catalogo.pdf>

Gobierno del Estado de México (2021). *Secretaría de Finanzas*. <https://edomex.gob.mx/dependencias>

Guadarrama, Gloria (2010). El enfoque de género y la agenda de gobierno. Una aproximación al proceso de institucionalización en el Estado de México. *Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social*, Vol. 1(2), pp. 75-93. https://cofactor.edomex.gob.mx/sites/cofactor.edomex.gob.mx/files/files/cofactor_pdf_articulo4_n2.pdf

Guerrero, Omar (2007). *Principios de administración pública*. Escuela Superior de Administración Pública. Colombia. <http://www.omarguerrero.org/libros/papp200.pdf>

Instituto Nacional de las Mujeres (2008). *Guía metodológica para la sensibilización en género: Una herramienta didáctica para la capacitación*



en la administración pública. *Violencia contra las mujeres: un obstáculo crítico para la igualdad de género.*

http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100972.pdf

Jiménez, F. (2004). *Enciclopedia para la Paz*, Instituto de la Paz y los Conflictos. Universidad de Granada, Eirene, España.

Klingner, D. (2002). *Administración del personal en el sector público: Contextos y Estrategias*. McGraw-Hill, México.

Krook, L. y Restrepo, J. (2016). *Violencia contra las mujeres en política: en defensa del concepto*. *Política y Gobierno del CIDE*. Vol. XXIII (2). Pp. 459-490.
<http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/view/829/609>

Lagarde, M. (1996). *Género y feminismo, Desarrollo humano y democracia*, Ed. Horas y horas, Madrid, España.
<https://desarmandolacultura.files.wordpress.com/2018/04/lagarde-marcela-genero-y-feminismo.pdf>

Lamas, M. (1996). La perspectiva de género. *La Tarea, Revista de Educación y Cultura de la Sección 47 del SNTE*. No. 8.
https://www.ses.unam.mx/curso2007/pdf/genero_perspectiva.pdf

López, M. (2004). *Enciclopedia de Paz y Conflictos*, Instituto de la Paz y los Conflictos, Universidad de Granada, Eirene, España.

Mintzberg, H. (1984). *Estructuración de las organizaciones*.
<https://andrader0.tripod.com/docs/paradigmas/estructuradelasorgs.pdf>

North, D. (2012), *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño económico*.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4833969>



ONU Mujeres (1995). *Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*, Bejín. Disponible en: https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/C/SW/BPA_S_Final_WEB.pdf

ONU Mujeres (2018). Empoderamiento político de las mujeres: marco para una acción estratégica. https://observatoriomujeresnl.mx/docs/empoderamiento_politico_de_las_mujeres-new2-cn.pdf

Parsons, T. (1937). *La estructura de la acción social*, Nueva York.

Podcamisky, M. (2006). El rol desde una perspectiva vincular. *Reflexiones*, vol. 85(1-2), 179-187, Universidad de Costa Rica. Recuperado en: 21 de octubre de 2021. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=7292081701>

Porras, J. (2006). *La organización: enfoques, tipologías y nuevas perspectivas*. Bogotá.

Quijano, M. (2012). Los gabinetes en México: 1821-2012. Tomo III, Colección 200 años de Administración pública en México, *Revista de Administración Pública*, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. Tomo III (129). Pp. 1-545. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-administracion-publica/article/view/19712/17705>

Robles, J. y Zapata, D. (2006). *El proceso de socialización en la educación universitaria*, 1er Congreso Internacional de Innovación Educativa, México. <https://www.reposciie.dfie.ipn.mx/pdf/1035.pdf>

Rodríguez, R. y Cárdenas, A. (2017). Violencia Política contra las mujeres y el rol de la justicia electoral, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*. (pp. 209-229) <https://www.te.gob.mx/blog/reyes/media/pdf/19ae7687a8582e6.pdf>



Rubio, G. y Serrano V. (2021). Presencia o resistencia del liderazgo femenino en la gestión y administración pública. *La Mujer en la Administración Pública, Revista IAPEM*. 109 (pp. 39-52) <https://iapem.edomex.gob.mx/editorial/revistas/RIAPEM109.pdf>

Sánchez, M. (2021). Transversalización: políticas públicas con perspectiva de género. *La Mujer en la Administración Pública, Revista IAPEM*. 109 (pp. 7-24) <https://iapem.edomex.gob.mx/editorial/revistas/RIAPEM109.pdf>

Secretaría de Gobernación (enero 14, 2008). *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, DO. Cuarta Sección. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipeco/COFIPE_abro_14ene08.pdf

Sistema Universidad Abierta y Educación a Distancia (2014). *Sociología Funcionalista*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM, Recuperado en: 21 de octubre de 2021. https://suaed.politicas.unam.mx/portal/formacionbasica/pdf/2017/sociologia_funcionalista.pdf

Stoller, R. (1968). *Sexo y género: sobre el desarrollo de la masculinidad y la feminidad*, Casa de la Ciencia.

Stromquist, N. (2006). *La construcción del género en las políticas públicas: perspectivas comparadas desde América Latina*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Vargas, J. (2008). Teoría institucional y neoinstitucional en la administración internacional de las organizaciones. *Revista Científica Visión de Futuro*. Vol.10 (2), pp. 1-22. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357935471005>

Villarreal, J. (2014). Redes políticas mexiquenses. Evaluación del Gabinete de Eruviel Ávila, *Revista Apuntes Electorales*, Año XIII (51), pp. 1-60. <https://aelectorales.ieem.org.mx/index.php/ae/article/view/56/7>



Weber, M. (2002). *Economía y Sociedad, Esbozo de sociología comprensiva*, Fondo de Cultura Económica, España.

Wilson, Woodrow (1980). El estudio de la administración, *Revista de Administración pública*, Publicación conmemorativa del Instituto Nacional de Administración pública, pp. 275-294. <http://www.omarguerrero.org/articulos/WILSON.pdf>