INAP
INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A.C.
SECCIÓN MEXICANA DEL INSTITUTO INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

Instituto Internacional de Ciencias Administrativas

Años al servicio de México

ISSN 0482-5209 www.inap.org.mx
Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.
Km. 14.5 Carretera Libre México-Toluca No. 2151,
Col. Palo Alto, 05110, Cuajimalpa, D. F. México
Tel. 5081 2657, e-mail: contacto@inap.org.mx

REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

142

Volumen LII, Nº 1
(enero-abril 2017)

Administración Pública: Mujer y Trabajo, avance hacia la consolidación de la igualdad de género. Una aspiración y un compromiso

INAP
INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A.C.
SECCIÓN MEXICANA DEL INSTITUTO INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

62 Años al servicio de México

© Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
Km. 14.5 Carretera Federal México-Toluca No. 2151
Col. Palo Alto, C.P. 05110, Delegación Cuajimalpa
México, Distrito Federal
Teléfono (55) 50 81 26 57
http://www.inap.org.mx
rap@inap.org.mx

ISSN 0482-5209

Publicación periódica
Registro número 102 1089
Características 210241801

Certificado de licitud de título número 2654
Certificado de licitud de contenido número 1697

Las opiniones expresadas en esta revista son estrictamente responsabilidad de los autores. La RAP, el INAP o las instituciones a las que están asociados no asumen responsabilidad por ellas.

Se autoriza la reproducción total o parcial de los artículos, citando la fuente, siempre y cuando sea sin fines de lucro.

CONSEJO DIRECTIVO 2014-2017

Carlos Reta Martínez
Presidente

Carlos F. Almada López
Vicepresidente para Asuntos Internacionales

Ricardo Uvalle Berrones
Vicepresidente

Ángel Solís Carballo
Vicepresidente para los IAPs de los Estados, 2016-2017

CONSEJEROS

José Ángel Gurría Treviño
Arturo Núñez Jiménez
Julián Olivas Ugalde
María Fernanda Casanueva de Diego
Jorge Márquez Montes
Jorge Tamayo Castroparedes
Fernando Pérez Correa
Manuel Quijano Torres
María del Carmen Pardo López
Mauricio Valdés Rodríguez
María de Jesús Alejandro Quiroz
Eduardo S. Topete Pabello

CONSEJO DE HONOR

Luis García Cárdenas
Ignacio Pichardo Pagaza
Adolfo Lugo Verduzco
José Natividad González Parás
Alejandro Carrillo Castro
José R. Castelazo

IN MEMORIAM

Gabino Fraga Magaña
Gustavo Martínez Cabañas
Andrés Caso Lombardo
Raúl Salinas Lozano

FUNDADORES

Francisco Apodaca y Osuna
José Attolini Aguirre
Enrique Caamaño Muñoz
Antonio Carrillo Flores
Mario Cordera Pastor
Daniel Escalante Ortega
Gabino Fraga Magaña
Jorge Gaxiola Zendejas
José Iturriaga Sauco
Gilberto Loyo González
Rafael Mancera Ortiz
Antonio Martínez Báez
Lorenzo Mayoral Pardo
Alfredo Navarrete Romero
Alfonso Noriega Cantú
Raúl Ortiz Mena
Manuel Palavicini Piñeiro
Álvaro Rodríguez Reyes
Jesús Rodríguez y Rodríguez
Raúl Salinas Lozano
Andrés Serra Rojas
Catalina Sierra Casasús
Ricardo Torres Gaitán
Rafael Urrutia Millán
Gustavo R. Velasco Adalid

REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Nueva Época
Revista cuatrimestral publicada por el
Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.

Coordinación:
Fernando Pérez Correa y Gloria Luz Alejandre Ramírez

COMITÉ EDITORIAL
María de J. Alejandro Quiroz, Maximiliano García Guzmán,
Francisco Moyado Estrada, Roberto Padilla Domínguez,
Héctor Zamitiz Gamboa

REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

142

Volumen LII, No. 1
(enero-abril 2017)

Administración Pública: Mujer y Trabajo, avance hacia la consolidación de la igualdad de género. Una aspiración y un compromiso

ÍNDICE

Presentación 11
Carlos Reta Martínez

Introducción 13
Gloria Luz Alejandre Ramírez

Prólogo 21
Fernando Pérez Correa

ANÁLISIS

Igualdad de Género en la Administración Pública 25
Arely Gómez González

México: ¿Políticas públicas incluyentes? 47
María del Carmen Pardo

Tres etapas de participación de la mujer en la política (Ensayo) 61
Manuel Quijano Torres

Las mujeres en los espacios de toma de decisiones en México 71
Adriana Margarita Favela Herrera

La efectividad del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres, 2013-2018, frente a los patrones culturales de subordinación, exclusión y violencia de género. Alcances y retos gubernamentales 99
Gloria Luz Alejandre Ramírez

Los espacios cuentan: prácticas y discursos en la administración pública sobre las políticas de igualdad de género 131
Daniela Cerva Cerna

La perspectiva de género a 20 años de la declaración de la ONU para promover los derechos de las mujeres en el mundo 161
María de Jesús Alejandro Quiroz

Algunos avances de la participación de las mujeres para la igualdad 191
María Angélica Luna Parra

Equidad de género, acciones afirmativas y meritocracia en la administración pública 207
Mario Alberto Fócil Ortega

Estrategias internacionales para favorecer la participación política de las mujeres 227
Elida Sánchez Cruz y Cinthia Gerónimo Vázquez

Reflexiones en torno a la consolidación de igualdad de género en México (Ensayo). 241
Elsa Bibiana Peralta Hernández

RESEÑAS

Eduardo Torres Alonso. Pardo, María del Carmen y Cejudo, Guillermo, M. (Eds.) (2016). *Trayectorias de reformas administrativas en México: legados y conexiones*. México: El Colegio de México, 529 pp. ISBN: 978-607-628-606-7. 251

RESÚMENES 257

Instrucciones para los colaboradores 263

Revista de Administración Pública

INAP

RESÚMENES

Igualdad de Género en la Administración Pública. *Arely Gómez González.*

El artículo expone un acercamiento a la diferenciación necesaria y significativa de los términos equidad e igualdad para colocar un primer piso de distinción y explicación de las condiciones que busca promover la administración pública, en términos generales, como elementos de igualdad de género entre mujeres y hombres. En un segundo momento, el artículo aporta factores culturales sustanciales que explican la exclusión de las mujeres en el espacio público, como un tamiz indispensable para comprender el fenómeno de exclusión y discriminación que se les impone a las mujeres en el ámbito de lo privado y, sin duda, se reproduce en lo público, de aquí que el artículo toque un interesante trazo ligado a la noción clásica-Weberiana de la racionalidad burocrática y los prejuicios de la emotividad e irracionalidad femenina, así aludidos en contraposición a los parámetros de racionalidad gubernamental en apariencia propia de la lógica masculina; aspecto que nos lleva a la visión, limitada sin duda, de que el trabajo de las mujeres en el ámbito de lo público es por naturaleza sumisa y en todo caso de "función de apoyo". Como un tercer y cuarto momento, el artículo aporta los aspectos medulares de orden internacional y nacional para detallar dónde se encuentran las mujeres en la administración pública, los obstáculos a los que se enfrentan y la implementación indispensable de políticas, así como de marcos legales, que promuevan y favorezcan los procesos de inclusión y promoción de culturas organizativas que concurran en medidas de participación activa de las mujeres en el ámbito de lo público. Para ello el marco jurídico-institucional, a nivel nacional, ya aporta herramientas para consolidar la igualdad laboral entre hombres y mujeres con el propósito de lograr la igualdad sustantiva. Si bien hay mucho por hacer, se cuenta con trabajo cumplido y con compromisos que son plausibles de alcanzar a corto y mediano plazo. Como elemento de gran preocupación, y quinto punto de atención del presente artículo, es el compromiso de las mujeres en

el servicio público para combatir la corrupción, de ahí que se detalle y destaque el caso de “Mujeres contra la Corrupción” y el decálogo de comportamiento y ética pública que lo caracteriza.

Palabras clave: Administración Pública, igualdad, equidad, género, cultura patriarcal, espacio público, discriminación, exclusión, racionalidad burocrática, anticorrupción.

México: ¿Políticas públicas incluyentes? *María del Carmen Pardo.*

El estudio de la mujer en diversos ámbitos de lo público y lo privado es un tema que ha evolucionado de manera muy importante desde los estudios pioneros, que lo que intentaron fue intentar y hacer mucho más visible la actividad de la mujer en distintas esferas sociales, para más adelante avanzar hacia análisis de las estructuras y relaciones de poder que generaba y siguen generando brechas de género y que condicionan de muchas maneras las posibilidades de las y los implicados en formas diversas de interacciones sociales. Este texto tiene como objetivo principal presentar una visión panorámica de la importancia que ha adquirido el tema de género y su relación con el entorno de los organismos gubernamentales y las políticas públicas. De igual manera, se busca ofrecer algunas ideas de esta relación para el caso mexicano.

Palabras clave: Estudios sobre mujeres, políticas públicas, inclusión.

Tres etapas de la participación política de la mujer en la política. *Manuel Quijano Torres*.

Han existido, al menos convencionalmente, tres formas históricas de la presencia de la mujer en la política, de manera encubierta durante las sociedades esclavistas y la Edad Media, de forma semi abierta con el Renacimiento y el Estado moderno y abierta con el Estado contemporáneo. Cada una de esas formas tienen características centradas en los usos y costumbres de las épocas, las formas de dominación masculina y las ingeniosas estilísticas que ellas, con vocación de poder, crearon y diseñaron a fin de influir y orientar acerca del curso de las decisiones, su intención y sus consecuencias. Cabe destacar que en muchas ocasiones, su intervencionismo se debía a la trascendencia familiar y un sentido innato de justicia.

Palabras clave Poder, justicia, familia, propósito y trascendencia.

Las mujeres en los espacios de toma de decisiones en México. *Adriana Margarita Favela Herrera.*

Después de un largo proceso evolutivo, las mujeres tienen una presencia cada día más importante en la vida pública de México, ya sea en los cargos de elección popular, en los puestos a los que se accede por designación o concurso en los Poderes Ejecutivo y Judicial, y en los partidos políticos. Pero esa presencia sigue siendo mínima, porque todavía es difícil que las mujeres ocupen los cargos públicos más importantes donde se toman las decisiones. En ese contexto, se analizan los resultados de las elecciones celebradas en 2015 y 2016 en las que se aplicó la paridad de género, lo que incrementó el número de mujeres en los órganos colegiados de representación popular; pero ese avance no se logró en el acceso a los gobiernos locales. Tenemos retos que enfrentar, entre otros, el aumento de los casos de violencia política contra las mujeres, fenómeno que debe erradicarse.

Palabras clave: Toma de decisiones, elecciones, paridad, violencia política.

La efectividad del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres, 2013-2018, de frente a los patrones culturales de subordinación, exclusión y violencia de género. Alcances y retos gubernamentales. *Gloria Luz Alejandre Ramírez.*

El trabajo nos remite a un breve repaso de las condiciones culturales vinculadas al patriarcado que han marcado las relaciones de subordinación, discriminación, sumisión y violencia a la cual son sometidas las mujeres en general y en México en particular. Se alude a un análisis y evaluación del proceso de redefinición constitucional y legal del papel de las mujeres en la familia, el trabajo, la economía, la sociedad, la cultura y las artes en México. En este caso nos referimos al análisis del impacto reciente de la transversalidad de la perspectiva de género del Plan Nacional de Desarrollo y del PROIGUALDAD 2013-2018, y en concreto en tanto el *Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018*, como el *Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género,* surgido en 2010, y aún vigente, para determinar los alcances y límites (logros y retos) en prospectiva, de acuerdo con las evaluaciones 2013 y 2104, emitidas por el Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL). El cruce entre estos elementos nos permitirá una valoración reciente de la acción gubernamental para atender y darle soluciones efectivas al problema.

Palabras clave: CONEVAL-INMUJERES, Cultura patriarcal, México, Perspectiva de Género, PND 2013-2018, PROIGUALDAD, Transversalidad.

Los espacios cuentan: prácticas y discursos en la Administración Pública sobre las políticas de igualdad de género. *Daniela Cerva Cerna.*

Este ensayo tiene por objetivo presentar el encuadre conceptual sobre las políticas públicas, con especial énfasis en el desarrollo de políticas de igualdad de género en el marco de los procesos de su inclusión en el Estado. Se problematiza acerca de los límites en los procesos de institucionalización de la perspectiva de género en México, destacando la reacción de los actores institucionales que son parte de la administración pública donde estas acciones se construyen. Propongo analizar los aspectos propios de la cultura organizacional como factores que condicionan el desempeño institucional de las políticas de igualdad.

Palabras claves: Igualdad de género, México, cultura organizacional, instituciones.

La Perspectiva de Género a 20 años de la Declaración de la ONU para promover los derechos de las mujeres del mundo. *María de Jesús Alejandro Quiroz.*

Reflexionar sobre la Perspectiva de Género implica revisar los alcances y limitantes en el mundo globalizado, respecto a la igualdad de derechos y obligaciones entre mujeres y hombres, de ahí que el trabajo a presentar refiera los esfuerzos de la Organización de las Naciones Unidas desde su creación misma hasta llegado el siglo XX, considerando los compromisos entre sus miembros.

Con el documento de la ONU sobre los Objetivos del Milenio a inicios del Siglo XXI y los avances del mismo al llegar el año 2015, se desarrolla de manera general una reflexión que conlleva de manera paralela, los alcances de la política en esta materia por parte del Estado Mexicano, sumando a su vez como ejemplo de los esfuerzos en el país, aquellos relacionados con igualdad y equidad de género por parte de la Universidad Nacional Autónoma de México, demostrando que se está trabajando para alcanzar un verdadero desarrollo social y humano.

Palabras Clave: **P**erspectiva de género, ONU, UNAM.

Algunos avances de la participación de las mujeres para la igualdad. *María Angélica Luna Parra.*

La búsqueda de las mujeres por alcanzar una mayor representación e inclusión en la vida pública significó recorrer un largo trecho que se ha prolongado durante una centuria. El reconocimiento de los derechos políticos para votar y ser votadas se ha ganado con el esfuerzo persistente

de una suma de mujeres visionarias que emprendieron acciones afirmativas para avanzar hacia la igualdad y beneficiar la vida democrática del país; lo que yo llamo democracia creativa.

Palabras clave: Igualdad, democracia, sufragio, patriarcado, feminista.

Equidad de género, acciones Afirmativas y meritocracia en la administración pública. *Mario Alberto Fócil Ortega.*

El artículo revisa la participación de la mujer en puestos directivos los últimos 40 años, clasificándolos en puestos políticos de libre designación y técnico-directivos sujetos al régimen de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. La finalidad es identificar el avance de México en la igualdad sustantiva y ocupación de posiciones directivas por mujeres. El ensayo analiza la posible contradicción entre un servicio profesional basado en el mérito y la aplicación de medidas especiales de carácter temporal para avanzar en la eliminación de la discriminación por género, proponiendo la emisión de convocatorias especiales para el concurso de puestos directivos, enfocadas únicamente a mujeres. Como conclusiones destacan: carencia de estadísticas con perspectiva de género en el Servicio Profesional de Carrera para llevar a cabo análisis de mayor profundidad; competencia por mérito y acciones afirmativas son complementarias en la profesionalización, inclusión y avance hacia la igualdad sustantiva en el servicio público federal.

Palabras clave: Meritocracia, Igualdad, Género, Servicio Profesional.

Estrategias internacionales para favorecer la participación política de las mujeres. *Elida Sánchez Cruz, Cinthia Gerónimo Vázquez.*

El acceso de las mujeres a cargos en la toma de decisiones ha sido un camino largo y tormentoso. Para empezar tuvieron que luchar por ser reconocidas como seres humanos, posteriormente luchar para votar y ser votadas, y finalmente por cerrar la brecha de género a nivel internacional. México es uno de tantos países que ha estado presente en la firma de tratados y organizaciones internacionales como la ONU desde sus inicios; sin embargo, queda mucho por hacer en cuanto al cierre de la brecha de género principalmente en temas como la política.

Palabras clave: Ciudadanía, inclusión, administración pública, mujeres.

Reflexiones en torno a la consolidación de igualdad de género en México. *Elsa Bibiana Peralta Hernández.*

En términos jurídicos **mujeres** y hombres gozamos de iguales derechos, sin embargo, esto no se traduce ni significa que la presencia y participación sea “igualitaria” en los espacios de poder como en la representación política.

La existencia obligatoria de cuotas de **género** y la paridad democrática nos lleva a reflexionar el por qué del nacimiento de una lucha democrática en la que se busque el reconocimiento del **poder** participativo del género femenino, aún cuando por derecho constitucional se nos otorgó ya.

Las cuotas de género se reflejan como la sombra de un sistema insuficiente y limitado que aún no logra entender y generar una justa **participación** de las mujeres por sus propios méritos y capacidades en los espacios de representación política.

En materia política y pública es imperante generar e implementar acciones que favorezcan el liderazgo y participación **política** de las mujeres; la realidad indica que con los pocos espacios políticos que ocupan, se les condena al aislamiento participativo así como exclusión en la toma de decisiones fundamentales cuando no hace mayoría.

Palabras clave: mujeres, género, poder, participación, política.

Revista de Administración Pública

INSTRUCCIONES PARA LOS COLABORADORES

1. Exclusividad

Los artículos enviados a la Revista de Administración Pública (RAP) deben ser inéditos y no haber sido sometidos simultáneamente para publicación en otro medio.

2. Naturaleza y temática de los trabajos

Deben ser de carácter eminentemente académico o relacionarse con uno o varios temas considerados de interés para las administraciones públicas de México y otros países.

3. Características de los trabajos

- Podrán entregarse, para su dictamen y publicación, en idioma español o en idioma inglés.
- Deberán entregarse totalmente concluidos, ya que iniciado el proceso de dictaminación no se admitirán cambios.
- Deberán ser escritos usando letras mayúsculas y minúsculas y sin errores mecanográficos.
- Deberán tener una extensión mínima de 12 cuartillas y máxima de 25, sin considerar cuadros, gráficas y lista de referencias bibliográficas utilizadas. En casos excepcionales, y a juicio de la RAP, se aceptarán trabajos con una extensión diferente.
- Deberán enviarse o entregarse en formato electrónico en Word de Microsoft Office o documento de texto de OpenOffice o Word Perfect de Corel, en letra tipo Arial tamaño 12 con interlineado de 1.5.
- Deberán contar con una estructura mínima de título, introducción, desarrollo, conclusiones y bibliografía, con las siguientes especificaciones mínimas:

a) El título del trabajo debe tener una clara relación con el contenido, debe ser breve. Se podrán aceptar subtítulos si el tema lo amerita.

b) Las siglas empleadas deben tener su equivalencia completa al usarse por primera vez en el texto.

c) Las notas deben aparecer numeradas al pie de página o agrupadas al final del texto, usando el orden que sigue para las referencias al pie:

- ***Para libro***: nombre, apellido, *título*, lugar de edición, editorial, Año (Si no es primera edición, indicar el número de edición), número de páginas.
- ***Para capítulo de libro***: nombre, apellido, "título del capítulo", *título de libro*, lugar de edición, Editorial, Año, intervalo de páginas.
- ***Para artículo***: nombre, apellido, "título del artículo", *nombre de la revista*, Volumen, número, Periodo y año, intervalo de páginas.

d) La bibliografía final se ordenará alfabéticamente, siguiendo al formato anterior, pero invirtiendo el orden del nombre y apellido del autor (apellido, nombre). Es obligatorio que todas las referencias y citas contengan todos los datos. Si la fuente original no menciona alguno de los datos, deberá hacerse explícito usando las expresiones "sin pie de imprenta", "sin fecha" entre corchetes.

e) Los cuadros, gráficas, figuras y diagramas deben contener obligatoriamente la fuente completa correspondiente y ser lo más claros y precisos posible; es decir evitar las abreviaturas, a menos que el espacio no lo permita, e indicar las unidades cuando sea el caso. Los cuadros serán numerados con el sistema arábigo (cuadro 1, 2, 3, etc.) y romano para mapas planos, figuras, láminas y fotografías (figura I, II, III, etc.). Debe indicarse el formato electrónico de los archivos gráficos que incluya la colaboración (ppt, jpeg, pdf, bmp, etc.).

f) Cada gráfica, cuadro, diagrama o figura deberá incluirse en un archivo diferente en cualquier programa de Microsoft Office u OpenOffice o Corel Office, indicándose en el texto el lugar que le corresponde a cada uno.

4. Dictaminación

Las colaboraciones se sujetarán a un proceso de dictamen imparcial y por pares ("*Peer System*") con carácter anónimo, llevado a cabo por un comité de árbitros, cuya decisión es inapelable.

5. Resumen y abstract

En una hoja por separado se entregará un resumen del artículo con una extensión máxima de 150 palabras, tanto en español como en inglés. También se indicarán en ambos idiomas un mínimo de 3 y un máximo de 5 *palabras clave/Keywords* que describan el contenido del trabajo.

6. Corrección y edición

La RAP se reserva el derecho de incorporar los cambios editoriales y las correcciones de estilo y de formato que considere pertinentes, de acuerdo con los criterios y normas editoriales generalmente aceptadas.

7. Difusión

El autor concede a la RAP el permiso automático y amplio para que el material que haya sido publicado en sus páginas se difunda en antologías, medios fotográficos o cualquier medio impreso o electrónico conocido o por conocerse.

8. Formas de entrega de los trabajos propuestos a publicación

- Los autores podrán enviar sus trabajos al correo electrónico contacto@inap.org.mx

  En los envíos por correo electrónico, será responsabilidad exclusiva del autor o autores asegurarse que sus propuestas se recibieron completas.

- O podrán entregar sus trabajos en disco compacto o memoria USB, debidamente identificado con el título del artículo y el nombre del autor o autores en:

Revista de Administración Pública
Instituto Nacional de Administración Pública A.C.
Km. 14.5 Carretera Federal México-Toluca No. 2151
Col. Palo Alto, C.P. 05110 Cuajimalpa,
Distrito Federal, MÉXICO

- La RAP no se hace responsable por la devolución de trabajos no solicitados.

9. Identificación

- En el archivo correspondiente a la carátula del trabajo se indicarán el título y la fecha de elaboración. Se deberá omitir el nombre del autor para guardar su anonimato durante el proceso de dictaminación.
- En archivo por separado serán incluidos los siguientes datos:

a. Título del trabajo, el cual debe ser breve y claro.

b. Nombre completo del autor o autores; indicando para cada uno el máximo nivel de estudios alcanzado y, de ser el caso, los que haya en curso (incluyendo la disciplina e institución);

c. Enviar breve currículum académico de cada autor (mencionando líneas actuales de investigación y la bibliografía completa de las últimas 3 ó 4 publicaciones) y profesional (incluyendo la actividad y centro de trabajo donde se encuentra al momento de someter a dictamen el artículo);

d. Datos de contacto: domicilio, teléfono, fax y correo electrónico, a fin de poder establecer comunicación directa con el autor o los autores.

REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
142

Administración Pública: Mujer y Trabajo, avance hacia la consolidación de la igualdad de género. Una aspiración y un compromiso

Se terminó de imprimir en
Junio de 2017, en los talleres de:

Géminis Editores e Impresores, S.A. de C.V.
Emma # 75, Col. Nativitas, México, D.F.
edlag08@gmail.com

La edición consta de 500 ejemplares

Distribución a cargo del INAP