

La paridad de género en las secretarías y dependencias del Ejecutivo a nivel federal y local

Ideas clave

- > A casi tres años de la reforma de paridad total, las mujeres siguen estando subrepresentadas en las secretarías y dependencias del Ejecutivo, tanto a nivel federal como en las entidades federativas.
- > Actualmente, el 40% las dependencias federales están encabezadas por mujeres (8 de 20) y solo el 8.8% de las dependencias de la administración pública central de las entidades federativas tienen a una mujer como titular (46 de 524).
- > Los estados con menor participación de las mujeres en los gabinetes del Ejecutivo a nivel local son: Aguascalientes (12%), Durango (14%), Hidalgo, (15%), Guanajuato (15%), Tamaulipas (16%) y Tlaxcala (16%).
- > Los estados con mayor presencia de mujeres en las dependencias locales son: Colima (63%), Puebla (58%), Chiapas, (56%), Oaxaca (56%), Nuevo León (52%) y Guerrero (50%).
- > En los estados, las mujeres han sido relegadas a las secretarías con menor injerencia y presupuesto. Contraloría, Turismo y Cultura, destacan como las carteras con mayor presencia de mujeres. En contraparte, solo hay siete secretarías generales de gobierno (puesto número dos en las administraciones estatales).

Introducción

El 6 de junio de 2019 se publicó la reforma constitucional en materia de paridad total con el fin de incrementar la presencia de las mujeres en los espacios de toma de decisiones y de representación política. Esta reforma ordenó la observación del principio de paridad de género en el nombramiento de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas (artículo 41 constitucional).

César Alejandro Giles Navarro

Luego de casi tres años de esta reforma histórica, la reivindicación de los derechos de las mujeres se mantiene como una de las asignaturas pendientes de nuestro país y una demanda que sigue haciendo eco con gran fuerza a través de distintas manifestaciones sociales y políticas. Sin duda, aún es mucho lo que falta por hacer para llegar a la igualdad sustantiva en México. Desde luego que es importante seguir aprobando normas para ampliar y asegurar el acceso de las mujeres a una vida plena y libre de violencias, pero no menos importante es que el Poder Legislativo dé seguimiento a la implementación de las leyes que ha aprobado, como parte de sus funciones de control político y de evaluación de las políticas públicas (Gris Legorreta, 2019).

La presente nota estratégica tiene por objeto evaluar el cumplimiento de reforma de paridad total en las secretarías de despacho a nivel federal y local, a fin de identificar qué tanto hemos avanzado en la lucha por el empoderamiento de las mujeres, a la luz de lo dispuesto por la Constitución General de la República. En el primer apartado se recuperan algunas nociones conceptuales respecto a la relevancia de la representación de las mujeres en los espacios de poder. En segundo lugar, se aborda la reforma de paridad total y sus alcances para redistribuir el poder en los gabinetes del Poder Ejecutivo. En el tercer apartado se identifica el número de mujeres que son titulares de las secretarías de despacho y dependencias del Ejecutivo Federal a nivel federal y local.

1. La importancia de las mujeres en los espacios de poder

Uno de los aspectos más relevantes de la lucha de las mujeres por la igualdad ha sido la reivindicación de sus derechos político-electorales, primero con la demanda del reconocimiento del voto femenino entre la segunda mitad del siglo XIX y la primera mitad del siglo XX y, más recientemente, con la adopción de medidas afirmativas orientadas a ampliar el ejercicio del derecho al voto pasivo e incrementar la presencia de las mujeres en los cargos electivos y de toma de decisiones en general.

De este modo, durante los últimos años del siglo XX cobraron auge medidas que establecieron la obligación de postular a determinados porcentajes de candidatas mujeres, con el fin de procurar una conformación más equilibrada de los órganos de representación política. Así, surgieron las cuotas de paridad como “medidas compensatorias y redistributivas que posibilitan una gradual inclusión en las diferentes instituciones representativas” (Freidenberg, 2015).

De acuerdo con Freidenberg y Laja, las cuotas de género son “reglas que provocan diferentes estructuras de oportunidad para la elección de las mujeres, en interacción con otros elementos del sistema político y la voluntad política de las élites y/o de la opinión pública favorables a la representación de las mujeres y a la igualdad entre los géneros” (*ibidem*).

Con el paso de los años y, sobre todo, debido a su efectividad y rapidez mostradas para incrementar la presencia de las mujeres en el poder, las cuotas de género posteriormente evolucionarían hacia el principio de paridad de género.

De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española, la paridad se refiere a la igualdad de las cosas entre sí (RAE, 2022).

Uno de los antecedentes más importantes del concepto de paridad se encuentra plasmado en la Declaración de Atenas, adoptada en la primera Cumbre Europea “Mujer en el Poder”, celebrada el 3 de noviembre de 1992. En dicha declaración, las mujeres firmantes constataron un “déficit democrático” y proclamaron la necesidad de “conseguir un reparto equilibrado de los poderes públicos y políticos entre mujeres y, hombres”. Asimismo, sostenía que “un sistema democrático debe asegurar una participación igual de sus ciudadanos y ciudadanas en la vida pública y política” y sentenciaba que “la democracia exige la paridad en la representación y en la administración de las naciones” (Declaración de Atenas, 1992).

La paridad de género sería uno de los elementos constitutivos de una tercera generación de reformas orientadas a la igualdad sustantiva (Freidenberg, 2015). En América Latina, este ciclo comenzó en el año 2009 en Costa Rica, el primer país que incorporó la paridad de género. Le siguieron Bolivia, Ecuador y México en el 2014 con la aprobación de la paridad en el Legislativo.

Según el Glosario de Género, la paridad de género es la:

Estrategia política que tiene por objetivo garantizar una participación equilibrada de mujeres y hombres en todos los espacios de la sociedad, particularmente en la toma de decisiones. En la práctica, la paridad se traduce como la apertura de mayores espacios de participación política a las mujeres. Se relaciona con la necesidad de incrementar el acceso de las mujeres a los puestos de tomas de decisiones a través del sistema de cuotas de participación política, es decir, que implicaría que tanto mujeres como hombres deben tener un porcentaje

de cargos de representación popular y de toma de decisiones equivalente al porcentaje de la población que representan (INMUJERES, 2007)

Para Freidenberg, la exigencia de paridad supone que las candidaturas deben ser integradas en partes iguales por candidatos de ambos géneros. Para el INE, la paridad “es igualdad sustantiva entre sexos; es una medida permanente que logra la inclusión de mujeres en los espacios de decisión pública” (INE, 2022).

2. La reforma de paridad total y el mandato para los Poderes Ejecutivos del país

El último y más trascendente eslabón de la cadena de medidas afirmativas adoptadas en México fue la reforma constitucional de paridad en todo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2019. Esta reforma instituyó en el artículo 35 constitucional que la ciudadanía tiene el derecho a poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular. También estableció que los ayuntamientos deben integrarse conforme a este principio, incluyendo los indígenas, lo mismo que los organismos autónomos.

Uno de los cambios más profundos de la reforma de paridad se refiere a la redistribución del poder en el conjunto de instituciones que sirven como apoyo, soporte y brazo ejecutor del ejercicio del poder ejecutivo, al disponerse en el artículo 41 constitucional que “la ley determinará las formas y modalidades que correspondan para observar el principio de paridad de género en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas”.

Aunque la redacción del artículo 41 remitió a la legislación secundaria la regulación específica para hacer valer la paridad en las secretarías, en el artículo tercero transitorio se precisó que la observancia de este principio sería aplicable a quienes tomen posesión de su encargo, a partir del proceso electoral federal o local siguiente a la entrada en vigor de la reforma. También se estipuló que la integración y designación de las autoridades que no se renuevan mediante procesos electorales, en donde se encuentran las secretarías que son designadas directamente por los titulares de los poderes ejecutivos, se realizaría “de manera progresiva a partir de las nuevas designaciones y nombramientos que correspondan, de conformidad con la ley”.

La reforma constitucional de 2019 introdujo a la paridad en los gabinetes como un hecho progresivo, esto es, que se debe ir materializando en función de la renovación y/o sustitución de las distintas autoridades. Ello significa que el presidente de la República y las y los gobernadores en funciones a la entrada en vigor de la reforma si bien no estaban obligados a llevar ajustes inmediatos para tener gabinetes paritarios, sí debían observar el principio de paridad establecido en el artículo 41 constitucional al momento de llevar a cabo cambios en sus gabinetes de forma posterior a la reforma.

Adicionalmente, cabe destacar que el año 2021 se renovaron 15 gubernaturas en las que el principio de paridad de género tendría que haberse aplicado de forma obligatoria.

3. Los resultados de la reforma de paridad en las secretarías de despacho y dependencias del Ejecutivo

Antes de presentar los resultados es necesaria una aclaración metodológica. El análisis del cumplimiento de la reforma de paridad en los gabinetes se complica por una cuestión de carácter conceptual que favorece a la ambigüedad y la confusión para interpretar qué instituciones son consideradas como una secretaría en las que se aplica la norma paritaria.

El artículo 41 refiere de manera específica a “las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas”. El problema es que, si se atiende de manera estricta el término usado en la Constitución, quedan excluidas del mandato de paridad instituciones de la mayor relevancia que no son formalmente una secretaría (como por ejemplo las Contralorías)¹, entre otras dependencias de la administración pública centralizada, como es el caso de las fiscalías en algunas entidades, las consejerías jurídicas y las coordinaciones de gabinete.

Tomando en cuenta lo anterior y, con el objetivo de hacer posible el análisis comparativo entre las entidades federativas, se toma como referencia a las instituciones de la administración pública centralizada establecidas en cada legislación de cada entidad, mientras que, en el caso del Gobierno Federal, se distingue entre secretarías y dependencias.

3.1. Poder Ejecutivo Federal

A nivel federal existen 19 secretarías de Estado: Gobernación, Relaciones Exteriores; Defensa Nacional; Secretaría de Marina; Seguridad y Protección Ciudadana; Hacienda y Crédito Público; Bienestar; Medio Ambiente y Recursos Naturales; Energía; Economía; Agricultura y Desarrollo Rural; Infraestructura, Comunicaciones y Transportes; Función Pública; Educación Pública; Salud; Trabajo y Previsión Social; Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; Cultura; Turismo). A estas secretarías se suma la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal (CJEF) como dependencia del Ejecutivo Federal, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Al inicio de la presente administración, se afirmó que por primera vez en la historia se contaba con un gabinete paritario, con ocho mujeres secretarias, sin embargo, ha habido momentos en el número ha bajado a siete, incluso ya con la reforma de paridad en vigor.

Hoy en día, las mujeres son titulares de ocho de las 20 dependencias federales, lo que representa el 42% (o el 40% si se excluye a la CJEF). Las Secretarías de Bienestar, Energía, Economía, Educación Pública, Trabajo y Previsión Social, Cultura, Seguridad y Protección Ciudadana y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal están encabezadas por mujeres.

Este incumplimiento de la paridad ha sido señalado reiteradamente por la academia y los medios de comunicación (Palma E. y Vázquez, 2021). Desafortunadamente, lo cierto es que la Constitución no prevé un mecanismo garante de la paridad ni sanciones para su incumplimiento.

¹ En algunas entidades se emplea el término de Secretaría de la Función Pública, otras Secretaría

> notas estratégicas

de Contraloría y otras Contraloría General del estado, etc.

3.2. Entidades Federativas

Tomando en cuenta los cargos de la administración pública centralizada en las entidades federativas podemos decir que las mujeres siguen estando subrepresentadas y que el cumplimiento de la paridad de género ha sido heterogéneo.

De las 524 instituciones que conforman la administración centralizada a nivel local, solo en el 8.8% está una mujer al frente (46 de 524).

Solo seis entidades cumplen o exceden la paridad de género en la administración pública central: Colima (63%), Puebla (58%), Chiapas, (56%), Oaxaca (56%), Nuevo León (52%) y Guerrero (50%).

Ocho están en un rango de entre el 40 y 47%: Baja California Sur (45.5%), Ciudad de México (47.4%), Michoacán (46.7%), Morelos (44.4%), Querétaro (41.2%), Quintana Roo (40%), (Sinaloa 46.2%) y Zacatecas (47.1%).

Ocho estados se ubican en un rango de entre el 30 y el 38.9%: Campeche (36.4%), Coahuila (37.5%), Estado de México (37.5%), Nayarit (30.8%), Sonora (33.3%), Tabasco (33.3%) y Yucatán (38.9%).

Cuatro están en un rango de entre el 20 y el 29%: Baja California (29.4%), Jalisco (25%), San Luis Potosí (23.5%) y Veracruz (29.4%).

Seis entidades están entre el 10 y el 19%: Aguascalientes (12.9%), Durango (14.3%), Guanajuato (15.4%), Hidalgo (15%), Tamaulipas (16.7%) y Tlaxcala (16.7%).

Sobresale el hecho de que las entidades cuyas gubernaturas se renovaron después de la reforma de paridad, solo tres cumplen con una administración central paritaria.

3.3. Mujeres relegadas a secretarías con menor presupuesto y predominancia de estereotipos de género

Otro fenómeno ligado a la simulación y a la persistencia de los estereotipos de género en la distribución de las responsabilidades políticas y administrativas es que las mujeres siguen estando excluidas de las dependencias con mayor injerencia política y presupuesto, como en el caso de las secretarías generales de gobierno, en donde solo hay siete mujeres. En contraparte, su presencia es significativamente mayor en carteras con menor presupuesto, o bien ligadas a los trabajos de cuidado, como la educación y la salud (ver tabla 2).

A pesar de lo anterior, la designación de mujeres ha sido sobresaliente en las secretarías de Finanzas y Administración, con 13 mujeres secretarias, las Contralorías Generales de gobierno (o secretarías de la Función Pública dependiendo de la entidad), con 18 titulares mujeres y Turismo, con 15 mujeres al frente de las secretarías del ramo

TABLA 1. PORCENTAJE DE MUJERES TITULARES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRAL A NIVEL LOCAL

ENTIDAD	Género de la persona que ocupa la gubernatura	Antes o después de la reforma de paridad	Mujeres en el gabinete	Total	%
AGUASCALIENTES	Hombre	Antes	2	16	12.5
BAJA CALIFORNIA	Mujer	Después	5	17	29.4
BAJA CALIFORNIA SUR	Hombre	Después	5	11	45.5
CAMPECHE	Mujer	Después	8	22	36.4
CIUDAD DE MÉXICO	Mujer	Antes	9	19	47.4
CHIAPAS	Hombre	Antes	9	16	56.3
CHIHUAHUA	Mujer	Después	8	22	36.4
COAHUILA	Hombre	Antes	6	16	37.5
COLIMA	Mujer	Después	7	11	63.6
DURANGO	Hombre	Antes	2	14	14.3
GUANAJUATO	Hombre	Antes	2	13	15.4
GUERRERO	Mujer	Después	10	20	50.0
HIDALGO	Hombre	Antes	3	20	15.0
JALISCO	Hombre	Antes	6	24	25.0
MÉXICO	Hombre	Antes	6	16	37.5
MICHOACÁN	Hombre	Después	7	15	46.7
MORELOS	Hombre	Antes	8	18	44.4
NAYARIT	Hombre	Después	4	13	30.8
NUEVO LEÓN	Hombre	Después	9	17	52.9
OAXACA	Hombre	Antes	9	16	56.3
PUEBLA	Hombre	Antes	10	17	58.8
QUERÉTARO	Hombre	Después	7	17	41.2
QUINTANA ROO	Hombre	Antes	6	15	40.0
SAN LUIS POTOSÍ	Hombre	Después	4	17	23.5
SINALOA	Hombre	Después	6	13	46.2
SONORA	Hombre	Después	5	15	33.3
TABASCO	Hombre	Antes	4	12	33.3
TAMAULIPAS	Hombre	Antes	3	18	16.7
TLAXCALA	Mujer	Después	2	12	16.7
VERACRUZ	Hombre	Antes	5	17	29.4
YUCATÁN	Hombre	Antes	7	18	38.9
ZACATECAS	Hombre	Después	8	17	47.1

Fuente: Elaboración propia con datos de las páginas oficiales de los gobiernos

Tabla 2. Carteras con más mujeres al frente de las secretarías o dependencias a nivel subnacional	
Secretaría o dependencia	Mujeres titulares
Contraloría/ Función Pública	18
Turismo	15
Cultura	14
Finanzas, Administración, Hacienda	13
Salud	12
Medio Ambiente	11
Educación	11
Desarrollo Social / Bienestar	10
Mujeres / Secretaría o Instituto	10
Trabajo	8
Secretaría de Gobierno	7
Agricultura, Desarrollo Rural o Agropecuario	7
Desarrollo Económico / Economía	7
Desarrollo Urbano	6
Seguridad	5
Igualdad sustantiva	5
Juventud	4
Movilidad / Transporte	4
Protección Civil	3
Pueblos Indígenas	3
Planeación	3
Pesca	2
DIF	2
Migrantes	2
Obras Públicas	2
Oficialía Mayor	1
Desarrollo Sustentable	1
Deporte	1
Participación Ciudadana	1
Transparencia	1
Consejería Jurídica	1
Desarrollo Energético	1
Programa de Gobierno	1

Fuente: Elaboración propia con datos de las páginas oficiales de los gobiernos

Conclusiones

A casi tres años de la aprobación de la reforma de paridad total, persisten los techos de cristal en la administración pública, pues las mujeres siguen estando subrepresentadas en las secretarías y dependencias del Ejecutivo, sobre todo en las entidades federativas.

En estricto sentido, la paridad de género implica una distribución del 50 por ciento de los cargos para mujeres. Sin embargo, actualmente, solo el 40% las dependencias federales están encabezadas por mujeres (8 de 20) y visto en conjunto, únicamente 46 de 524 instituciones de la administración pública centralizada de las entidades federativas están encabezadas por una mujer, es decir, tan solo el 8.8%.

Estas cifras distan mucho de la paridad establecida en la Constitución, son inconsistentes con la democracia paritaria a la que se aspira a llegar con las medidas afirmativas y ameritan el seguimiento y escrutinio del Poder Legislativo como órgano de control político.

Además del incumplimiento de la paridad, persisten las prácticas de simulación que se reflejan en fenómenos su escasa presencia en las carteras con mayor injerencia y presupuesto, y la sobrerrepresentación en las dependencias con menos recursos, o bien aquellas ligadas a los trabajos de cuidado, como la salud y la educación.

Ante este escenario, sobresale la falta de mecanismos constitucionales para garantizar la observación del principio de paridad de género, como sanciones para su incumplimiento o procedimientos de censura o ratificación de los cargos por parte del Congreso.

Referencias

- Freidenberg, F. y. Laja, S. (2015). *De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política*. Recuperado de: <https://bit.ly/3tCTJPW>
- Gris Legorreta, P. C. (2019). El rol del Poder Legislativo en la evaluación de políticas públicas. *Notas Estratégicas*. CDMX, México: IBD-Senado.
- INE. (24 de marzo de 2022). <https://igualdad.ine.m>. Obtenido de Igualdad INE. Recuperado de: <https://bit.ly/37PNb7Z>
- INMUJERES. (2007). *Glosario de Género*. CDMX: INMUJERES.
- Palma E. y Vázquez, L. (2021). ¿Paridad en todo? El (in)cumplimiento de la paridad de género en los gabinetes. *Nexos*.
- RAE. (24 de marzo de 2022). <https://dle.rae.es/>. Obtenido de Real Academia Española: <https://bit.ly/36PnfZS>

INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

notas estratégicas son investigaciones ejecutivas sobre temas de la agenda legislativa y de interés público. Las opiniones expresadas en este documento de exclusiva responsabilidad de su autor.