



# PROTAGONISMO FEMENINO Y PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

## Agenda de legitimidad, efectividad e innovación



Crédito: assessoria da Procuradora-Geral do MPTCU.

### **Cristina Machado da Costa e Silva, Fiscal General del Ministerio Público junto al Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil (MPTCU)**

Graduada en ciencias jurídicas y sociales por la Pontificia Universidad Católica (PUC) de Campinas. De 1993 a 1995, actuó como fiscal de la Fiscalía-General de la Hacienda Nacional (PGFN). De 1995 a 2010, trabajó como fiscal del MPTCU. De 2010 a 2017, ejerciendo el cargo de fiscal general adjunta del MPTCU. De 2017 hasta los días actuales, ocupa el cargo de fiscal general del MPTCU. Actualmente, ejerce la Presidencia del Consejo Nacional de Fiscales Generales de Cuentas (CNPFGC). Fue designada, en 2025, supervisora de la Política de Equidad, Diversidad e Inclusión del TCU, en reconocimiento por su activa actuación en la promoción de esos valores. Incentivadora del protagonismo y de la participación femeninos en cargos de liderazgo, en la condición actual de única representante mujer entre las autoridades de la corte de cuentas. Participa con gran interés de las acciones de consolidación del programa de prevención



y combate al asedio en el ambiente de trabajo. Su trayectoria de vida, marcada por la superación de circunstancias adversas, orienta su recorrido profesional en beneficio de una sociedad más justa e igualitaria. Presencia frecuente en eventos centrados en cuestiones de género, con participaciones en defensa de la igualdad entre géneros y el empoderamiento de las mujeres.

**Correo electrónico:** cristinacs@tcu.gov.br

## 1 INTRODUCCIÓN

En 2025, el mundo celebra los 30 años de la Declaración y Plataforma de Acción de Pekín –plan de acción global adoptado en 1995 con el objetivo de promover a igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. ONU Mujeres es la Organización de las Naciones Unidas (ONU) dedicada a esa agenda y actúa para transformar en realidad los compromisos asumidos en Pekín, monitoreando el progreso de los países, defendiendo la igualdad de género y estimulando la implementación de las directrices formuladas. Al establecer 12 áreas críticas y un método de seguimiento basado en metas e indicadores, la Plataforma de Acción inauguró un nuevo paradigma: la adopción de una pauta importante no como una promesa, sino como un proceso institucional medible, integrado a la planificación y evaluación de políticas públicas (PNUD, 2021; BID, 2022).

Es un hito histórico que contempla la noción contemporánea de gobernanza pública inclusiva, guiada por evidencias y transparencia. Pekín anticipó la lógica moderna de buena gestión y control social, proponiendo indicadores comparables y rendición de cuentas periódica sobre la efectividad de las políticas de género (ONU Mujeres, 2025; Brasil, 2018).

Desde entonces, la agenda ha dejado de ser una pauta aislada, tornándose parte integrante de los debates sobre desarrollo sostenible, gobernanza e innovación en el sector público. Los países y organizaciones internacionales han adoptado la igualdad de género como un eje transversal de planificación estratégica, ampliando la producción de datos, la elaboración de diagnósticos y la medición de resultados (BID, 2022; Timóteo, 2022). Esta incorporación de métricas y metas legitima la política pública, una vez que convierte el compromiso con la equidad en un componente verificable del desempeño estatal (PNUD, 2021).

Sin embargo, el balance de los 30 años de Pekín revela que la transformación es continua pero aún inconclusa. Las desigualdades persisten, especialmente en espacios de poder y toma de decisiones. La velocidad del progreso es desigual entre países y sectores, y la resistencia cultural a la redistribución del poder entre géneros sigue siendo un obstáculo relevante (ONU Mujeres, 2025; IDI, 2024).

En ese contexto, la nueva generación de políticas de equidad precisa articular el cambio institucional y la transformación cultural, combinando mecanismos de rendición de cuentas con educación y sensibilización social (OLACEFS, 2021; Timóteo, 2022).



## 2 TRANSVERSALIDAD E INTERSECCIONALIDAD: LAS DOS CLAVES PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO

La Agenda 2030 —plan formulado por la ONU en 2015 con directrices para promover el desarrollo sostenible y lograr un mundo más justo y próspero— establece, entre sus objetivos, el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 5, cuyo propósito es “lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas” (PNUD, 2021, p. 10).

El ODS 5 es inclusivo e incide en toda la Agenda 2030. Esto significa que cada política —salud, infraestructuras, presupuesto o educación— debe planificarse y evaluarse según su impacto diferenciado en mujeres y hombres. La transversalidad es lo opuesto a tratar la igualdad como un tema sectorial pues alinea el género con el núcleo de la acción estatal y demanda capacidad institucional para recopilar datos desagregados, establecer metas y monitorizar resultados (ONU Mujeres, 2025). Pero esta condición extensa, disociada de una perspectiva de análisis interseccional de la realidad, es insuficiente.

La igualdad de género no se realiza de manera uniforme: está condicionada por varios aspectos, como la raza, la clase, el territorio, la edad, la discapacidad y la identidad de género. El enfoque interseccional nos permite comprender las superposiciones inherentes a esta dinámica de factores, orientando la elaboración de políticas, para que respondan mejor y con mayor precisión a diferentes realidades y vulnerabilidades (BID, 2022).

La transversalidad exige que las gestoras y los gestores estén capacitados para incorporar la perspectiva de género en todas las etapas del ciclo de políticas públicas —diagnóstico, formulación, implementación y evaluación— con el fin de garantizar que el principio de equidad guíe la gestión estatal en todos los niveles (ONU Mujeres, 2025; PNUD, 2021). Esto requiere instrumentos de planificación y presupuesto sensibles al género, así como indicadores de impacto que evidencien las diferencias reales en las condiciones de vida de mujeres y hombres y aseguren la medición de la efectividad en las acciones implementadas (BID, 2022; Brasil, 2018). Las instituciones que adoptan este enfoque aumentan su capacidad analítica, reducen el riesgo de políticas ineficaces o excluyentes y refuerzan la legitimidad de las decisiones tomadas (Timóteo, 2022).

A su vez, la interseccionalidad amplía la visión del Estado sobre las desigualdades acumuladas. Al reconocer que género, raza y clase interactúan de forma estructural, la gestión pública pasa a comprender que la exclusión es polifacética y que las soluciones deben ser igualmente complejas y articuladas (BID, 2022; ONU Mujeres, 2025). Incorporar esta perspectiva significa valorar el conocimiento situado, escuchar a las mujeres en toda su diversidad y adaptar políticas a diferentes realidades regionales y sociales (PNUD, 2021; Brasil, 2018). Esta práctica fortalece la justicia distributiva y potencia el impacto transformador de las acciones públicas, promoviendo un Estado más inclusivo y sensible a las desigualdades históricas (Timóteo, 2022).



### 3 MUJERES EN EL LIDERAZGO: REPRESENTATIVIDAD, INFLUENCIA Y VALOR PÚBLICO

En Brasil, según la Encuesta Nacional Continua de Muestreo de Hogares (PNAD Continua) (Brasil, 2020), las mujeres representan el 57,8 % de la administración pública, pero su participación disminuye a nivel de toma de decisiones y alta dirección. Este panorama de desigualdad está corroborado por los datos contenidos en la Resolución 635/2025 del Pleno del Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil (TCU) (Brasil, 2025). La auditoría encontró que las mujeres ocupan solamente un 41,5 % de los puestos de liderazgo, un universo que amplifica sustancialmente la distorsión al incorporar el recorte racial, una vez que las mujeres negras ocupan no más que el 3,3% de los puestos de Alta Dirección y Asesoría (DAS) de Nivel 6 (el más alto en la jerarquía federal), frente al 70,9 % de los hombres blancos.

Elevar a las mujeres a puestos de liderazgo no significa simplemente afirmar una presencia simbólica, sino garantizar una influencia real en la formulación y ejecución de políticas públicas. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2022) señala una correlación positiva entre una mayor participación femenina en la toma de decisiones públicas y el crecimiento económico, la reducción de desigualdades y una mayor inversión social en salud y educación. Las mujeres en puestos de mando hacen visibles experiencias y prioridades que antes estaban marginadas. Además, la literatura sobre burocracia representativa confirma que las organizaciones plurales producen decisiones más legítimas y políticas más efectivas (Brasil, 2018).

Fomentar la promoción de mujeres en el liderazgo también tiene efectos pedagógicos y simbólicos de gran alcance. Cuando una mujer ocupa un determinado espacio de poder, se amplía considerablemente la perspectiva de acceso para que otras se sientan motivadas a ocupar posiciones similares en la estructura jerárquica de la gestión, un cambio de postura que se observa con mayor expresividad en áreas históricamente masculinizadas (ONU Mujeres, 2025; BID, 2022).

La presencia femenina en puestos de dirección desafía estereotipos, diversifica los estilos de gestión e introduce perspectivas innovadoras sobre el uso del poder, la mediación de conflictos y la búsqueda de consenso (Brasil, 2018; Timóteo, 2022). Luego, el valor público generado por la diversidad es simultáneamente ético y pragmático (PNUD, 2021).

Además, el liderazgo femenino ha contribuido para redefinir el concepto de autoridad pública, acercándolo a valores como la empatía, la escucha activa y la colaboración (BID, 2022; ONU Mujeres, 2025). Estos rasgos, lejos de representar fragilidad, configuran competencias estratégicas para la gobernanza contemporánea, que requiere una visión sistémica y la capacidad de construir soluciones compartidas (Brasil, 2018; PNUD, 2021). Invertir en la equidad de género es invertir en la calidad del servicio público y en la legitimidad de las instituciones democráticas (Timóteo, 2022; OLACEFS, 2021).

Sin embargo, el incremento de la representación femenina en los órganos de toma de decisiones no es una pauta que requiere una voluntad política simple —y no siempre presente— para ser implementada. Garantizar la llegada y permanencia de las mujeres en puestos de liderazgo presupone acciones para combatir el acoso y la discriminación, lo que pone de manifiesto



la necesidad de un camino más amplio y complejo para que las instituciones consoliden, sin contratiempos, una perspectiva diversa e inclusiva en sus espacios de poder.

#### **4 LIDERAR CON EL EJEMPLO: COERENCIA Y LEGITIMIDAD COMO PRESUPUESTOS A LA ACTUACIÓN DE LAS ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES (EFS)**

La actividad de control externo se desarrolla dentro de una estructura de gestión que, como combina una función de fiscalización con el deber de inducir buenas prácticas administrativas, urge servir de referencia para los otros organismos y entidades del sector público, así como para la propia ciudadanía, que se beneficia de ella. La expectativa de credibilidad en la sociedad no se limita al desempeño de las competencias finalistas que el ordenamiento jurídico atribuye a las EFS. Igualmente corresponde alcanzar los procesos internos de gestión y las políticas que definen directrices, principios y normas que serán observados por el personal técnico y por las instancias de toma de decisiones de estas organizaciones.

Para orientar la actuación de las EFS Y ante el desafío de aumentar y reforzar la amplia confianza en la misión, en las regulaciones y las normas desarrolladas por sus instituciones representativas, se incorporan en estas organizaciones los valores que deben guiar los estándares y acciones asociados. Estos valores se aplican tanto al ejercicio del control externo de la Administración Pública como a la propia estructura de gestión interna. En este contexto, destacan las políticas de igualdad de género y diversidad.

La Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores -P 2 (Intosai-P 2) (Intosai, 2013) consagra el principio del liderazgo con el ejemplo. Las EFS se obligan a ser organizaciones modelo, practicando internamente la ética, la transparencia y la buena gobernanza que exigen a los demás organismos (Intosai, 2013). La Iniciativa Internacional para el Desarrollo (IDI, 2024) añade que la igualdad de género debe formar parte de la rutina de gestión y toma de decisiones de las entidades fiscalizadoras. En América Latina, la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) (2021) desarrolló una política de igualdad de género y no discriminación, con un guía de implementación e indicadores aplicables (Timóteo, 2022).

Asumir el liderazgo con el ejemplo es reconocer que la buena gobernanza empieza en casa. Las cortes de cuentas que aplican internamente las prácticas que fiscalizan externamente consolidan su autoridad técnica y legitimidad democrática.

Al incorporar políticas internas de equidad, estas instituciones no solo fortalecen la coherencia de su discurso, sino que también amplían su poder de influencia sobre toda la Administración Pública. Un tribunal que valora la paridad de género, la diversidad y la inclusión transmite a la jurisdicción el mensaje de que la buena gobernanza es inseparable del respeto a los derechos humanos y la igualdad de oportunidades.

Esta coherencia institucional también tiene efectos en la cultura organizacional. Ambientes diversos son más creativos, colaborativos y resilientes. La presencia de mujeres en puestos



estratégicos dentro de las EFS favorece la incorporación de nuevas perspectivas en los procesos de auditoría y en el juicio de las cuentas públicas, lo que enriquece el análisis y promueve decisiones más sensibles a las realidades sociales. Por consiguiente, liderar con el ejemplo es un ejercicio de integridad institucional y pedagogía pública.

## **5 INSTITUCIONALIZAR LA IGUALDAD: SELLO PNUD Y FUNCIÓN DE LAS AUDITORÍAS**

La consolidación de una gobernanza sensible al género en las organizaciones exige procesos estructurados e indicadores verificables. El Sello de Igualdad de Género del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para instituciones públicas es un modelo de gestión basado en la evidencia reconocido internacionalmente (PNUD, 2021). Su metodología adopta un ciclo continuo de mejora: compromiso, diagnóstico, plan de acción, implementación y evaluación, con indicadores comparables y un enfoque en los resultados.

Al adoptar metodologías como el Sello del PNUD y directrices como las de la Intosai y la OLACEFS, el TCU desempeña un papel destacado entre las instituciones estatales en la promoción de la igualdad de género en el sector público.

La institucionalización de esta política también requiere inspecciones temáticas y evaluaciones de impacto (Intosai, 2013; IDI, 2024). Cuando el control externo incorpora una perspectiva de género, amplía su función social y contribuye a mejorar las políticas públicas en áreas sensibles, como la salud, la educación y el trabajo (OLACEFS, 2021; Timóteo, 2022). Las auditorías operativas con este enfoque generan conocimientos cualificados, guían a los líderes y fortalecen la responsabilidad democrática al tornar visibles las desigualdades que antes se creían naturales (PNUD, 2021; ONU Mujeres, 2025).

Además, el compromiso con la igualdad debe reflejarse en instrumentos para gestión de personas, concursos, programas de formación y comunicación institucional (Brasil, 2018; IDB, 2022). Las políticas internas de equidad no son apenas medidas de equidad, sino también de eficiencia, pues reducen la rotación de personal, aumentan el compromiso y promueven ambientes laborales más saludables y productivos (PNUD, 2021; Timóteo, 2022). Cuando el Estado se estructura basándose en preceptos no discriminatorios, se vuelve más fiable y capaz de generar un valor público sostenible (Intosai, 2013; IDI, 2024).

## **6 CONSIDERACIONES FINALES**

Tres décadas después de Pekín, la igualdad de género se ha consolidado no solo como un ideal ético, sino como un indicador de madurez institucional. Los gobiernos y órganos fiscalizadores que integran esta perspectiva en sus estructuras y decisiones mejoran los resultados y refuerzan la confianza social (ONU Mujeres, 2025; Timóteo, 2022). La transversalidad exige que la igualdad de género impregne todas las etapas de la acción pública, mientras que la interseccionalidad garantiza que ninguna mujer, por su origen, raza o territorio, sea invisible. El protagonismo femenino es una estrategia de gobernanza que perfecciona los diagnósticos, innova procesos y



fortalece la legitimidad democrática. Promover la igualdad de género es gobernar con eficiencia, justicia y humanidad, un imperativo del Estado y compromiso con las próximas generaciones.

Esta política no se limita a la ocupación de espacios de poder e implica la redefinición de prácticas institucionales y formas de ejercer autoridad (BID, 2022; Brasil, 2018). Las mujeres que lideran la formulación, ejecución e fiscalización de acciones públicas imprimen una visión más inclusiva, participativa y empática a la gestión, fortaleciendo el vínculo entre el Estado y la sociedad. El protagonismo femenino transforma estructuras, desafía los estándares culturales y crea parámetros de toma de decisiones en los que el cuidado y la eficiencia dejan de ser valores opuestos y se vuelven complementarios y estratégicos (ONU Mujeres, 2025; PNUD, 2021).

Además, el liderazgo ejercido por las mujeres tiene un efecto multiplicador: inspira trayectorias, renueva los niveles de toma de decisiones y genera un impacto social más allá de los límites institucionales (OLACEFS, 2021; Timóteo, 2022). Al incorporar a las mujeres en los puestos de toma de decisiones, el sector público amplía la pluralidad de perspectivas y enriquece los procesos de gobernanza, haciéndolos más sensibles a las diferentes realidades de la población. Este movimiento es una cuestión tanto de justicia histórica como de inteligencia organizativa. Donde hay diversidad, hay innovación, y donde hay protagonistas femeninas, hay más representatividad, legitimidad, diálogo y, en consecuencia, más confianza pública (Intosai, 2013; IDI, 2024).

Así que el avance de la igualdad de género no es una mera directriz administrativa. Es un llamado a construir un nuevo tiempo en el servicio público. La consolidación del protagonismo femenino en las instancias de control, de toma de decisiones y de formulación de políticas representa una exigencia de eficiencia y justicia, bien como un gesto de confianza en el poder transformador de las mujeres. Cada espacio conquistado y cada voz escuchada amplía el horizonte de un Estado más sensible, innovador y cercano al pueblo. Promover a las mujeres al liderazgo, abrir caminos para su plena participación e incorporar la perspectiva de género en las prácticas de gestión son pasos en el mismo camino: el de un pacto de gobernanza más justo, diverso y profundamente humano.

## REFERENCIAS

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. **Plan de acción de género y diversidad del grupo BID 2022-2025**. Washington: BID, 2022.

BRASIL. Escola Nacional de Administração Pública. Capacidades estatais para produção de políticas públicas: resultados do survey sobre serviço civil no Brasil. **Cadernos Enap**, n. 56. Brasília, DF: ENAP, 2018.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD Contínua 2019**. Río de Janeiro, RJ: IBGE, 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 635/2025 (Plenário)**. Levantamento com o objetivo de conhecer a situação e as iniciativas da administração pública federal na implementação da Meta 5.5 do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS-5, Igualdade de Género), quanto à ocupação de cargos públicos pelas mulheres em diferentes níveis de gestão,



com ênfase aos cargos de liderança. Ministro Relator: Aroldo Cedraz, juzgado en 26 mar. 2025. Brasília, DF: TCU, 2025.

INTERNATIONAL DEVELOPMENT INITIATIVE. **IDI gender and inclusion policy**. Washington: IDI, 2024.

INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS. **INTOSAI-P 12: the value and benefits of supreme audit institutions – making a difference to the lives of citizens**. Viena: INTOSAI, 2013.

NAÇÕES UNIDAS MULHERES. **Women's rights in review 30 years after Beijing**. Nueva York: ONU Mujeres, 2025.

ORGANIZAÇÃO LATINO-AMERICANA E DO CARIBE DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES. **Guía para la implementación de la política sobre igualdad de género y no discriminación de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores**. Santiago: OLACEFS, 2021.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **A 2030 agenda accelerator: gender equality seal for public institutions**. Nueva York: PNUD, 2021.

TIMÓTEO, Marcela de Oliveira. **A contribuição dos tribunais de contas para a redução das desigualdades de gênero: caminhos possíveis**. Simetria – Revista do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, Sao Paulo, v. 1, n. 9, p. 141-163, jun. 2022. Disponible en: <https://revista.tcm.sp.gov.br/simetria/article/view/113>. Acceso: 23 oct. 2025.