

**DERECHOS HUMANOS Y GÉNERO
EN EL ÁMBITO
POLÍTICO-ELECTORAL
DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

**MECANISMOS PARA LA
IMPLEMENTACIÓN DE LA
PARIDAD EN EL SERVICIO
PROFESIONAL ELECTORAL**

DANIA PAOLA RAVEL CUEVAS

M. ALEJANDRA CHÁVEZ CAMARENA
COORDINADORA

Colección: Derechos humanos y género
en el ámbito político-electoral de la Ciudad de México
Coordinadora: M. Alejandra Chávez Camarena

Mecanismos para la implementación de la paridad
en el servicio profesional electoral
Autora: Dania Paola Ravel Cuevas

DR. © 2020 Tribunal Electoral de la Ciudad de México
Magdalena 21, Col. Del Valle
Benito Juárez, C.P. 03100
Ciudad de México
Tel. 5340 4600
www.tecdmx.org.mx
Primera edición: Septiembre de 2020

El contenido y las opiniones expresadas en este libro
son responsabilidad exclusiva de las y los autores.

Cuidado de la edición:
Coordinación de Difusión y Publicación
Coordinador: Miguel Ángel Quiroz Velázquez
Subdirectora: Andrea Cristina Lehn Angelides
Diseño y formación editorial: José Gabriel Guzmán Flores
y Ana Lei Aguilar Goldner

DIRECTORIO

Gustavo Anzaldo Hernández

Magistrado Presidente

Armando Ambriz Hernández

Magistrado

Martha Alejandra Chávez Camarena

Magistrada

Martha Leticia Mercado Ramírez

Magistrada

Juan Carlos Sánchez León

Magistrado

Pablo F. Hernández Hernández

Secretario General

Héctor Ángeles Hernández

Secretario Administrativo

Sandra Araceli Vivanco Morales

Defensora Pública de Participación Ciudadana y de Procesos Democráticos

Agar Lesli Serrano Álvarez

Encargada del Despacho de la Contraloría Interna

Eber Dario Comonfort Palacios

Director General Jurídico

María Dolores Corona López

Secretaria Técnica de la Comisión de Controversias Laborales y Administrativas

Berenice García Dávila

Encargada de Despacho de la Unidad Especializada de Procedimientos Sancionadores

Luis Martín Flores Mejía

Director de la Unidad de Estadística y Jurisprudencia

Alan Edgar Gutiérrez Monroy

Director de la Unidad de Servicios Informáticos

Anabell Arellano Mendoza

Directora del Instituto de Formación y Capacitación

Daniela Paola García Luises

Coordinadora de Vinculación y Relaciones Internacionales

Daniel León Vázquez

Coordinador de Transparencia y Datos Personales

Sabina Reyna Fregoso Reyes

Coordinadora de Archivo

Iris González Vázquez

Coordinadora de Derechos Humanos y Género

Orlando Anaya González

Coordinador de Comunicación Social y Relaciones Públicas

Miguel Ángel Quiroz Velázquez

Coordinador de Difusión y Publicación

PRESENTACIÓN

El Tribunal Electoral de la Ciudad de México, con el impulso del Comité de Género y Derechos Humanos, implementa diversos mecanismos que gravitan en torno a su naturaleza jurisdiccional, para la promoción y defensa de los derechos político-electorales de la ciudadanía.

Uno de estos mecanismos consiste en el desarrollo y difusión de publicaciones especializadas sobre tópicos del orden electoral, con perspectiva de derechos humanos y género.

La Colección Derechos Humanos y Género en el ámbito político-electoral de la Ciudad de México, contemplada en el Programa Editorial de este Órgano Jurisdiccional, pone en manos de la persona lectora, una serie de estudios relevantes elaborados desde las reflexiones y experiencias de autoras y autores cuyo común denominador es el profundo conocimiento de la dinámica democrática mexicana, tanto en sus aspectos normativos como institucionales y sociales.

Estos cuadernillos, desde una visión jurisdiccional, administrativa y académica, tienen el propósito de contribuir a un

mejor entendimiento en el diálogo democrático, presentando un horizonte interinstitucional de análisis en temas como derechos políticos, derechos humanos, libertad de expresión, igualdad, paridad y protección a población de atención prioritaria.

De esta manera, con el conocimiento y deliberación de los tópicos abordados en esta colección, el TECDMX busca incidir en el fortalecimiento de la cultura democrática de la Ciudad de México y fomentar el ejercicio informado e incluyente de la ciudadanía, como la cualidad más relevante de la persona humana.

Agradecemos la invaluable participación de las y los autores en esta obra, así como la buena disposición de quienes realizaron el proceso editorial y, por supuesto, la invitación de la Coordinación de Derechos Humanos y Género, para la coordinación de esta obra.

Magda. M. Alejandra Chávez Camarena

Presidenta del Comité de Género y Derechos Humanos del TECDMX



MECANISMOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA PARIDAD EN EL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL

DANIA PAOLA RAVEL CUEVAS¹

Desde hace casi 30 años, con la creación del Instituto Federal Electoral (IFE), en México se ha logrado construir un sistema electoral sólido en el que tanto los partidos políticos como la ciudadanía pueden confiar, pues las instituciones electorales, el IFE y ahora el Instituto Nacional Electoral (INE) han demostrado su eficacia técnica y operativa en diversas ocasiones, lo cual ha sido posible, en gran parte, gracias a la implementación del servicio civil de carrera, es decir, del Servicio Profesional Electoral.

¹ Consejera del Instituto Nacional Electoral.

Dicho sistema se ha convertido en un referente mundial para la organización y realización de los procesos electorales; sin embargo, como en muchos otros ámbitos de la administración pública y de los espacios de trabajo en general, la plena inclusión de las mujeres es uno de los más grandes retos que enfrentamos. Esto debido a que las mujeres se encuentran frente a diversos obstáculos culturales y sociales que dificultan su acceso al ámbito laboral y, principalmente, a cargos de toma de decisión. Por ello, el objetivo de este texto se centra en señalar tales dificultades, así como reconocer las acciones emprendidas por la autoridad electoral para la mayor participación de mujeres en la integración del Servicio Profesional Electoral, ahora Nacional, y los resultados de estas acciones.

CREACIÓN Y EVOLUCIÓN DEL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL

En principio resulta importante establecer a qué se refiere el término *servicio civil* o *servicio civil de carrera*, para ello podemos retomar la definición de María del Carmen Pardo, quien señala, que es: “[...] una forma de gestionar los recursos humanos de la administración pública para formar servidores públicos cuyo compromiso sea con el interés común, sin consideraciones políticas de grupo o partido,

basada en el mérito, la imparcialidad y la igualdad de oportunidades" (2005, p. 9).

El *Diccionario de Política y Administración Pública* define el servicio civil como: "[...] un conjunto de acciones sistemáticas mediante las cuales los servidores públicos pueden ingresar, permanecer y desarrollarse profesionalmente dentro de la administración pública, proporcionando a su vez niveles altos de eficiencia y eficacia que redunden en el cumplimiento óptimo de los objetivos institucionales como respuesta a las demandas públicas que el gobierno recibe por conducto de su aparato administrativo" (1996). A partir de estas definiciones podemos percibir la importancia de contar con un Servicio Profesional Electoral en el Instituto Nacional Electoral, y en el otrora Instituto Federal Electoral.

El Servicio Profesional Electoral surgió con el decreto de reforma a la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* publicado en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 6 de abril de 1990, el cual señaló, en el artículo 41, que: "El organismo público (IFE) será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones" y que "[...] Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional [...]".

Así, como consecuencia de dicha reforma, el 15 de agosto del mismo año se publicó en el DOF el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)*, en el cual se lee, en su artículo 69, que: “Para el desempeño de sus actividades el Instituto contará con un cuerpo de funcionarios integrados en un Servicio Profesional Electoral. La desconcentración será base de su organización” (1990); para este fin se creó la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral y se sentaron las bases para la organización del servicio civil de carrera en materia electoral. Asimismo, dicho ordenamiento estableció los lineamientos y parámetros que debía tener el Estatuto que regulara el servicio civil de carrera en materia electoral, es así como se determinaron las normas sobre el reclutamiento y selección de las y los funcionarios y las y los técnicos que lo integrarían. En ese contexto, el 29 de junio de 1992 se publicó en el DOF el Estatuto del Servicio Profesional Electoral del IFE.

Considerando que es indispensable que dentro del servicio civil o en este caso, el servicio profesional electoral, las y los miembros que lo integren cuenten con los conocimientos técnicos necesarios para llevar a cabo sus funciones, el artículo 14 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral del IFE, estableció que:

El ingreso al Servicio Profesional se dará bajo el principio de igualdad de oportunidades, para lo cual se con-

siderarán los conocimientos, idoneidad y experiencia. Para la promoción en el mismo, se tomarán en cuenta los resultados de la evaluación de su desempeño.

El mismo ordenamiento establecía como vías de ingreso:

1. Acreditar los cursos básicos de formación correspondientes y realizar prácticas que determinen los órganos del Instituto.
2. Ganar el concurso de incorporación.
3. Aprobar un examen de incorporación.

Posteriormente, en la reforma electoral de 1996, que entre otros cambios contempló las reformas y adiciones al *COFYPE*, en las cuales se estableció el deber de reformar el Estatuto del Servicio Profesional Electoral entonces vigente, pues se constató la necesidad de crear un nuevo marco normativo que contribuyera a reforzar el profesionalismo, la autonomía y la imparcialidad del entonces IFE. Es así como el 29 de marzo de 1999, se publicó en el *DOF* el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del IFE que, en su artículo 6, estableció lo siguiente:

La operación y el desarrollo del servicio deberán basarse en la igualdad de oportunidades, los conocimientos necesarios, el desempeño adecuado, la evaluación

permanente, la transparencia de los procedimientos, el apego a los principios rectores de la función electoral federal y la competencia de sus miembros.

Ahora bien, respecto de los mecanismos de ingreso, estableció prácticamente los mismos previstos en el Estatuto anterior, con la peculiaridad de que se consideró el concurso de oposición como la vía primordial para la ocupación de vacantes y acceso al servicio.

Este mismo ordenamiento tuvo modificaciones en julio de 2008, entre las cuales se encuentran la modificación de las vías de ingreso al Servicio, siendo el concurso público la vía primordial de ingreso al servicio. De forma tal que ahora se indicaba que, para ser parte del servicio profesional, las y los candidatos debían cumplir alguno de los siguientes requisitos:

1. Ser ganador del concurso público;
2. ganar el procedimiento de examen de incorporación temporal, únicamente para el caso de vacantes de urgente ocupación, o
3. acreditar los cursos y realizar las prácticas correspondientes en los órganos del Instituto, misma vía que se reservó al personal que desempeñara cargos administrativos.

Posteriormente, el 16 de diciembre de 2009, el Consejo General del IFE aprobó la reforma integral al Estatuto del SPE y del Personal del IFE, ésta fue publicada en el DOF el 15 de enero de 2010. La cual previó en su artículo 3, lo siguiente: Entre el personal del Instituto se promoverá la no discriminación, la rendición de cuentas, la equidad laboral y la cultura democrática.

Dicho ordenamiento mantuvo las mismas vías de ingreso, sin embargo, ahora las denominó concurso, examen de incorporación temporal y cursos y prácticas. Se mantuvo al concurso como la vía principal de ingreso y ocupación de vacantes. Adicionalmente, en el artículo 54, se estableció lo siguiente:

En el ingreso al Servicio, no se discriminará a nadie por razones de sexo, edad, capacidades diferentes [sic], religión, estado civil, origen étnico, condición social, preferencia sexual, estado de salud, gravidez o cualquier otra que genere el menoscabo indebido en el ejercicio de sus derechos (Estatuto del SPE y del Personal del IFE, 2009).

En 2014 se llevó a cabo una reforma político-electoral que modificó la estructura del sistema electoral, transformándolo de sistema federal a uno nacional, de forma tal que el IFE dio paso a la creación del INE, en donde se amplió

la esfera de competencia de esta autoridad administrativa. Entre las consecuencias de este cambio se encuentran las modificaciones que sufrió el Servicio Profesional Electoral. La reforma de 2014 implicó la necesidad de redimensionar el servicio profesional electoral federal y trasladarlo al ámbito nacional, y también fue una oportunidad para fortalecer las condiciones laborales de sus integrantes, así como al personal administrativo y auxiliar de la autoridad electoral nacional (Sánchez Gutiérrez y Vives Segl, 2017).

De esta forma, el artículo 41 constitucional previó la creación del Servicio Profesional Electoral Nacional (SPEN), atribuyendo al INE las tareas de organización y funcionamiento del Servicio: “comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales de las entidades federativas en materia electoral”.

Con dicha reforma, también se estableció de manera obligatoria el servicio civil de carrera tanto para el INE como para los ahora Organismos Públicos Locales Electorales, de los cuales únicamente el entonces Instituto Electoral del Distrito Federal, el Instituto Electoral del Estado de México, el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato y la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León habían implementado

el servicio civil de carrera antes de dicha reforma constitucional.

Así, en enero de 2016 se publicó en el DOF el *Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa* el cual, en su artículo 3, establece que:

El Instituto promoverá que su personal y el de los OPLE realicen su función bajo los principios generales de no discriminación, transparencia, rendición de cuentas, equidad laboral, igualdad de género, cultura democrática y respeto a los derechos humanos, impulsando acciones en beneficio de los grupos discriminados, incluidos los adultos mayores.

Adicionalmente, el Instituto promoverá la formación y capacitación constante de los Miembros del Servicio, con una visión de largo plazo.

Como se ha podido observar, en las diferentes modificaciones que ha sufrido el Estatuto, se han establecido previsiones para tutelar la igualdad de condiciones y la no discriminación por motivos de género. Al respecto cabe destacar que en la Reforma de 2014 también se planteó la obligación de observar la igualdad de género y la equidad laboral, y con esto la necesidad de establecer acciones afirmativas que propicien la igualdad de género, de esta

forma en el artículo 152 del Estatuto de 2016 se estableció lo siguiente: “En los concursos públicos el Consejo General podrá establecer acciones afirmativas, privilegiando la Igualdad de Género”.

Ante este escenario, vale la pena destacar por qué determinaciones de esta índole son indispensables para lograr la inclusión de las mujeres en el ámbito laboral.

BARRERAS ESTRUCTURALES QUE ENFRENTAN LAS MUJERES EN EL ÁMBITO LABORAL

Las mujeres han emprendido una lucha histórica por el pleno reconocimiento de sus derechos y por el acceso a los diferentes espacios de la sociedad, ya que, por miles de años, e incluso en diferentes culturas, el trabajo en la esfera pública fue considerado únicamente masculino, mientras el trabajo doméstico y de cuidados fue asignado a las mujeres. Lo anterior representa un grave problema que tiene profundas raíces en nuestra sociedad, pues la diferencia entre el trabajo doméstico y aquel que se realiza en los espacios públicos se fundamentó en las capacidades biológicas de las mujeres de procrear, motivo por el cual a esta separación se le ha denominado división sexual del trabajo.

A pesar de ello, en los últimos años se ha experimentado un incremento de la presencia femenina en los espacios de trabajo; por ejemplo, de acuerdo con un estudio de la Organización Internacional del Trabajo, en 2018, en el mundo existían 1,300 millones de mujeres empleadas, si bien no es un número menor, si lo comparamos con los 2,000 millones de hombres que contaban con un empleo es posible reconocer la gran diferencia que aún existe (2019a). En México, la situación no es diferente, de acuerdo con datos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el porcentaje de mujeres económicamente ocupadas pasó del 34% en el año 2000 al 38% en 2019, no obstante, la diferencia es contrastante con el 66 y 62% de los hombres, en cada año (STPS, 2019).

Tomando el concepto de división sexual del trabajo en consideración, es posible reconocer algunas de las principales barreras que enfrentan las mujeres al momento de integrarse al mercado laboral, como bien lo señala la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL):

El problema radica en que esta división establece relaciones jerárquicas de poder. En esta ecuación la mayoría de las mujeres quedan recluidas a la ejecución de tareas sin visibilidad ni reconocimiento social, el trabajo doméstico es un ejemplo de ello. Y como las relaciones de género conforman una matriz cultural,

esta diferenciación y desvalorización del trabajo femenino, se traslada al ámbito público y del mercado laboral en el que las mujeres ocupan, en su mayoría, los empleos más precarios y peor remunerados. El círculo vicioso de la desigualdad generada por la obligatoriedad social del trabajo doméstico, particularmente de cuidado, por parte de las mujeres, explica en gran medida la ausencia de las mujeres en la política y en la toma de decisiones en general (2011).

De forma tal que la incorporación de las mujeres al mercado laboral y las relaciones sociales que se generan en estos espacios “responden a un conjunto de ideas y representaciones culturales sobre los estereotipos, los roles y las funciones que se han asignado a las personas de acuerdo con su género” (Inmujeres, 2003). En este sentido, no se puede dejar de mencionar que las relaciones de género en el interior de los espacios de trabajo son un reflejo de las relaciones sociales y de la cultura, de esta manera la división sexual del trabajo constituye la “causa principal de la enorme brecha salarial entre hombres y mujeres a nivel mundial” (Roldán, 2000).

Al respecto, basta decir que las mexicanas, en específico, dedican 59 horas a la semana al trabajo de cuidados y doméstico, cerca de tres veces más que los hombres, quienes destinan a ello 22 horas en promedio (ONU Mujeres, 2016,

p. 6), y en la esfera mundial, entre 1997 y 2012, el tiempo que las mujeres dedicaron al trabajo doméstico y la prestación de cuidados disminuyó 15 minutos por día, mientras que el de los hombres solo aumentó ocho minutos por día. Si tales cifras se mantienen, se calcula que la brecha de género en términos de tiempo dedicado al trabajo de cuidados no remunerado no se cerrará hasta 2228; en otras palabras, llevará 209 años más (OIT, 2019a, p. 14).

Así, no es casual que desde que los movimientos feministas y de mujeres abrieron paso para la inclusión de las mujeres en diferentes áreas laborales, ésta se dio en condiciones desiguales (Kandel, 2006). Por ejemplo, como el estudio *Mujer, Empresa y el Derecho 2019: Una Década de Reformas* del Banco Mundial señala que en el mundo las mujeres apenas cuentan con tres cuartas partes de los derechos legales de los que gozan sus pares varones, con ello se limita no solo su capacidad para conseguir empleos o empezar un negocio, sino incluso para tomar las decisiones económicas que sean más beneficiosas para ellas y sus familias (2019).

Además de las implicaciones de los roles y estereotipos de género que colocan a las mujeres en los espacios familiares, es importante apuntar que existen factores que impiden el pleno desarrollo de las mujeres una vez que se han integrado al ámbito laboral, los cuales constituyen prácticas

discriminatorias por motivos de género, ya que aun cuando las mujeres poseen la misma capacidad, nivel de estudios, formación o experiencia que sus compañeros, suelen recibir un trato diferenciado en la contratación, el acceso a una ocupación, los ascensos, el salario o en las condiciones laborales. En este sentido se identifican algunos tipos de discriminación específicos en los espacios laborales, tales como:

- Discriminación salarial, es decir, las diferencias en la retribución económica dada al mismo trabajo realizado por un hombre o una mujer, en donde las mujeres perciben un salario menor sin ningún criterio específico.
- Discriminación (segregación) ocupacional, ésta es caracterizada por la exclusión de mujeres de los espacios o tareas que tradicionalmente se consideran “masculinas”.
- Discriminación en la adquisición de capital humano, este tipo de actos se refieren al menor acceso de las mujeres a oportunidades que incrementen su productividad o su crecimiento profesional, tales como como la educación formal o la capacitación técnica (Inmujeres, 2003, p. 8).

Sumado a lo anterior, es necesario señalar la subrepresentación que viven las mujeres en los cargos directivos

y de liderazgo. Mundialmente solo el 27,1% de los cargos directivos y de liderazgo son ocupados por mujeres (OIT, 2019a, p. 13). Estudios señalan que esto se debe a las dinámicas establecidas en los espacios que una vez fueron considerados masculinos, por lo que se fijaron reglas visibles e invisibles tales como: los colegas y los clientes no consideran automáticamente a las mujeres como iguales a los hombres; ellas generalmente deben trabajar mucho más que los hombres para probarse a sí mismas, y en ocasiones deben adaptarse más de lo necesario a los estilos masculinos de trabajo (Camarena y Saavedra, 2018). A estas dificultades se les ha denominado *techo de cristal*, término con el cual se reconocen las barreras invisibles que impiden a mujeres altamente cualificadas, con capacidad personal y profesional, alcanzar posiciones en los entornos directivos y promocionarse dentro de las organizaciones en las que trabajan.

Finalmente, es importante mencionar las barreras internas (Agut y Martín, 2007) las cuales tienen un origen cultural y que se presentan como: comportamientos socialmente deseables en la mujer, afines con el sentido del deber, la voluntad de servicio y la falta de competitividad o ambición para con el poder (Tomás y Guillamon, 2009). Otros autores como Díez utilizan el concepto *miedo al éxito* para explicar este tipo de barreras internas, pues existe una suerte de opción voluntaria a través de la cual se hace notorio el

rechazo al ascenso y desarrollo profesional, llevando a suponer que “son ellas las que no quieren” (Díez, 2009, p. 29).

Ante ello resultan relevantes las declaraciones de Clara Barrabés, responsable de Organización, Talento y Cultura del grupo bancario BBVA, quien expresó que las mujeres solo se postulan cuando cumplen con al menos el 90% de los requisitos exigidos, en tanto que los hombres lo hacen cuando reúnen solo el 60%, por lo que la empresa identificó que, si quiere captar talento femenino para su organización, se deben realizar modificaciones desde la convocatoria de la vacante y evitar palabras como “experto/a”, “competitivo/a”, “al mando”, “extremadamente inteligente”, “con probada experiencia”, ya que muchas mujeres no se sienten aludidas por ellas y, por lo tanto, no presentan sus candidaturas a esas vacantes (Sánchez-Silva, 2019).

Frente a todos estos datos, es evidente que existen obstáculos que impiden la plena participación y desarrollo de las mujeres en sus espacios de trabajo, por lo que es indispensable que se desarrolle estrategias que favorezcan los liderazgos femeninos, pues, como diversos estudios han demostrado, la participación efectiva de las mujeres en el mercado de trabajo tiene una influencia positiva en el crecimiento del PIB. Por ejemplo:

- La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico considera que, si la brecha de género se

redujese un 50% en cuanto a la participación de las mujeres en la fuerza laboral de las economías de la OCDE, el PIB de estos países se incrementaría en un 6%, y en un 6% adicional si su participación llegara a igualar la de los hombres.

- PricewaterhouseCoopers estima que si los países de la OCDE aumentaran la tasa de participación de las mujeres en el mercado de trabajo al mismo nivel que en Suecia (80%), el PIB de estos países crecería en más de 6 billones de dólares de los Estados Unidos.
- El Foro Económico Mundial prevé que, si se colmara la brecha mundial de género antes de 2025, en términos de participación de las mujeres en el mercado de trabajo, esto se traduciría en un incremento del PIB mundial de 5.3 billones de dólares de los Estados Unidos (OIT, 2019b, p. 16).

Además, la creación de espacios paritarios dentro del campo laboral responde a un acto de justicia en tanto las mujeres representan la mitad de la población y por lo tanto la mitad de las inteligencias y de las capacidades, de forma tal que su subrepresentación en los puestos de toma de decisiones constituye una pérdida para toda la sociedad (*Declaración de Atenas*, 1992). En ese sentido, autoridades de diversos sectores han incorporado medidas para la igualdad en favor de ciertos grupos que históricamente

han sido subrepresentados o cuyos derechos son vulnerados de manera sistemática.

TORBELLINO DE CORBATAS: LA DESIGUALDAD EN LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN EL SPEN

El INE, en la integración del servicio profesional, ha advertido que factores como los llamados *techos de cristal* o *techos de cemento* han influido en una menor participación de mujeres en los concursos y finalmente en un menor número de mujeres en el SPEN, particularmente en los puestos más altos, de tal suerte que, antes del concurso público 2013-2014, de las 32 delegaciones solo había tres mujeres ejerciendo el cargo de Vocales Ejecutivas Locales y en las 300 subdelegaciones; solo 31 mujeres se desempeñaban como titulares, mientras que había una mayor presencia de mujeres en puestos de menor jerarquía, es decir, de carácter operativo, como es el caso de Jefaturas de Departamento a nivel distrital y Jefaturas de Oficina de Seguimiento y Análisis a nivel local y distrital (CG224/2013).

Como se mencionó anteriormente, el concurso se ha mantenido como vía primordial de ingreso al Servicio, así, desde la creación del Servicio Profesional Electoral se han

llevado a cabo un total de diez concursos públicos, y para poder apreciar el avance en la inclusión de las mujeres en el Servicio Profesional Electoral, debemos conocer la integración que se ha tenido a lo largo de los años.

En 1998, es decir antes de la designación de ganadores del primer concurso implementado, el SPE del entonces IFE tenía una estructura de 2,492 plazas, de las cuales 2,091 (83.9%) estaban ocupadas, 1,779 por hombres lo que equivalía al 85.1% de las plazas ocupadas y 312 por mujeres que equivale al 14.9%, ya desde este punto es evidente la marcada diferencia de la presencia entre hombres y mujeres. Actualmente el SPEN del sistema INE se encuentra integrado por un total de 2,126 miembros, de los cuales 711 son mujeres (33.44%) y 1,415 hombres (66.56%). Sin embargo, derivado de los recientes resultados de la primera convocatoria del concurso público 2019-2020, con una proyección estimada al 16 de enero de 2020, el SPEN se encontrará integrado por 2,151 miembros, de los cuales 726 (33.75%) serán mujeres y 1,425 (66.25%), hombres. Es importante aclarar que, aunque el aumento en el número de plazas ocupadas parezca reducido, ello no es así, ya que, de las 118 personas ganadoras, la mayor parte (93) son miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional, por lo que al ganar la plaza por la que estaban concursando, dejaron vacantes sus actuales cargos. Esto no significa un problema, debido a que dentro de la convocatoria se

prohibió a las y los miembros del servicio postularse por un cargo del mismo nivel administrativo, lo cual quiere decir que, estos hombres y mujeres, lograron un ascenso dentro de la estructura del SPEN del sistema INE. Bajo esta lógica, se puede decir que un total de 71 mujeres (56 miembros del servicio y 15 mujeres ajenas al mismo) se incorporaron en algunos de los cargos más altos del Instituto. Por otra parte, en lo que respecta al sistema OPLE hay 552 integrantes de los cuales 205 son mujeres (37.14%) y 347 hombres (62.86%).

En la siguiente tabla es posible comparar la integración del SPE/SPEN antes de cada concurso público.

**Tabla 1. Integración del SPE/SPEN por
sexo antes de un Concurso Público**

Año	Composición del SPEN					Total de plazas en la estruc- tura del SPE/ SPEN	Porcentaje de ocupación
	H	%	M	%	Total		
Octubre de 1998	1,779	85.1%	312	14.9%	2,091	2,492	83.9%
Febrero de 2001	1,942	82.3%	417	17.7%	2,359	2,492	94.7%
Septiembre de 2002	1,872	82.9%	386	17.1%	2,258	2,359	95.7%
Julio de 2004	1,876	82.7%	393	17.3%	2,269	2,359	96.2%
Agosto de 2005	1,877	81.9%	414	18.1%	2,291	2,349	97.5%
Julio de 2008	1,703	82.0%	375	18.0%	2,078	2,255	92.2%
Marzo de 2011	1,573	80.3%	385	19.7%	1,958	2,255	86.8%
Marzo de 2014	1,638	78.2%	457	21.8%	2,095	2,230	93.9%
Marzo de 2017	1,444	71.3%	582	28.7%	2,026	2,594	78.1%
Noviembre de 2019	1415	66.56%	711	34.44%	2126	2586	82.2%

De la tabla anterior se puede advertir que las plazas ocupadas por las mujeres antes de cada concurso público varían en porcentaje entre 14.9% y 33.44%; la cifra más baja fue la correspondiente a octubre de 1998, es decir, antes del primer concurso público para ingreso al Servicio del IFE. Actualmente contamos con la cifra más alta de ocupación de plazas por mujeres, con 33.44%, la cual podría aumentar a 33.75% si consideramos los resultados de la primera convocatoria del concurso público 2019-2020. El aumento más significativo se presentó en el periodo comprendido de marzo de 2014 a marzo de 2017 con un incremento de 7.1%, lo cual se explica debido a que el concurso público 2013-2014 fue exclusivo para mujeres.

Así, el número de personas que han aprobado el concurso público desde 1999 a la fecha, es el siguiente: (Veáse tabla 2)

De las cifras anteriores logramos advertir que históricamente han sido menos las mujeres que han resultado ganadoras de una plaza del Servicio Profesional Electoral, con excepción del concurso 2013-2014, el correspondiente a la segunda convocatoria del concurso público 2016-2017 y la primera convocatoria del concurso público 2019-2020, en la cual 71 mujeres resultaron ganadoras contra 47 hombres ganadores.

Hay que tomar en consideración que en 2016-2017, derivado de la creación del SPEN, el INE llevó a cabo el con-

curso público de ingreso al servicio para ocupar los cargos y puestos del SPEN del sistema de los OPLE, el cual contó con la participación de un total de 23,136 personas de las cuales 10,839 eran mujeres (46.85%) y 12,297 fueron hombres (53.15%). Como resultado de este concurso, resultaron ganadoras 103 mujeres equivalente al 37% del total, frente a 177 hombres, quienes representaron el 63%. Adicionalmente, resultaron ganadoras mediante el uso de la lista de reserva 14 mujeres y 63 hombres.

En términos generales, es evidente la brecha de género en el ingreso al servicio civil de carrera primero en el IFE, ahora INE, y de los OPLE, aunque la proporción de mujeres y hombres que ganaron alguna plaza del servicio en los últimos años son menos distantes que en los concursos anteriores, aún existen importantes áreas de oportunidad para lograr que se integre paritariamente.

Tabla 2. Ganadores concurso público de ingreso. Sistema INE¹

Concurso	Plazas concursadas	Ganadores Internos		Ganadores personal administrativo		Ganadores externos al INE		M	H	Ganadores	Total de ganadores	Total de ganadores (M)	Total de ganadores (H)
		M	H	M	H	M	H						
1999	254	182	30	152	0	0	0	35	6	29	217	36	181
2001	303	253	53	200	0	0	0	259	58	201	512	111	401
2002-1	7	3	0	3	0	0	0	3	0	3	6	0	6
2002-2	68	58	15	43	0	0	0	91	25	66	149	40	109
2004	65	99	14	85	0	0	0	127	38	89	226	52	174
2005	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0
2008	123	152	41	111	0	0	0	159	42	117	311	83	228
2010-2011 1a	102	147	18	129	14	3	11	30	8	22	191	29	162
2010-2011 2a	166	69	16	53	67	22	45	118	39	79	254	77	177
2010-2011 3a	61	5	1	4	40	14	26	99	26	73	144	41	103
2013-2014 1a	37	50	50	0	7	7	0	25	25	0	82	82	0

1. Se debe mencionar que el total de ganadores incluye a las personas que fueron designadas ganadoras por medio del uso de las listas de reserva.

Tabla 2. Ganadores concurso público de ingreso. Sistema INE¹

Concurso	Plazas concursadas	Ganadores Internos	M	H	Ganadores personal administrativo	M	H	Ganadores externos al INE	M	H	Total de ganadores	Total de ganadoras (M)	Total de ganadoras (H)
2013-2014 2a	99	20	20	0	44	44	0	100	100	0	164	164	0
2013-2014 3a	12	2	2	0	4	4	0	8	8	0	14	14	0
2016-2017 1a	70	97	42	56	13	5	8	16	7	9	126	54	73
2016-2017 2a	127	62	25	37	71	46	25	114	54	60	247	125	122
2016-2017 3a	402	23	12	11	130	60	70	88	29	59	241	101	140
2019-2020 1a ²	119 ³	93	56	37	7	3	4	18	12	6	118	71	47

1. Se debe mencionar que el total de ganadores incluye a las personas que fueron designadas ganadoras por medio del uso de las listas de reserva.

2. Estos datos podrían variar dependiendo de las resoluciones de las posibles impugnaciones que se podrían presentar contra los resultados del concurso público.

3. El 20 de junio de 2019 se publicó la declaratoria de vacantes con un total de 97 plazas desocupadas, sin embargo, ese número aumentó debido a las vacantes que se generaron o informaron con posterioridad a su publicación y hasta antes de la designación de ganadores, incluyendo las vacantes generadas por las y los miembros del servicio que resultaron ganadores.

ACCIONES AFIRMATIVAS

El INE ha buscado revertir la poca presencia de mujeres a través de la implementación de acciones afirmativas para la integración del Servicio Profesional Electoral Nacional. Las acciones afirmativas son entendidas “como un conjunto coherente de medidas de carácter temporal dirigidas a corregir la situación del grupo al que están destinadas en un aspecto o varios de su vida social para alcanzar la igualdad” (Bagné, 2011, p. 13), esto a partir del reconocimiento de que no es posible conseguir la igualdad entre el estatus social del hombre y el de la mujer con solo prohibir los tratos discriminatorios. Si se quieren eliminar o disminuir las disparidades que existen entre los géneros es necesario propiciar las condiciones que favorezcan la participación de las mujeres. En ese sentido, resulta importante conocer cuáles han sido las acciones que se han adoptado con la finalidad de evaluar y constatar su efectividad.

2013-2014

Conscientes de la situación de desventaja que enfrentan las mujeres en los espacios laborales, se determinó adoptar como acción afirmativa: realizar un concurso público

exclusivo para mujeres. Esto se vio materializado en los lineamientos del concurso público 2013-2014 para ocupar cargos y puestos del servicio profesional electoral del IFE (CG224/2013), debido a que en los anteriores concursos públicos no existió una designación paritaria entre las personas ganadoras, lo cual es posible comprobar si observamos que el porcentaje promedio de mujeres ganadoras en los concursos realizados entre 1999 y 2010 era del 24.52%; mientras que la estructura del servicio antes de agosto de 2019 estaba constituida en un 78.2% por hombres y un 21.8% por mujeres (CG224/2013).

Sin embargo, como ha sucedido con muchas de las acciones en favor de la paridad y el acceso de las mujeres a cargos de toma de decisiones, dicha medida no fue totalmente aceptada, prueba de ello fue la impugnación de la convocatoria ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (SUP-JDC-1080/2013 y acumulados). Un grupo de hombres consideraron que esta acción afirmativa suponía una supuesta violación a su dignidad humana, al respecto la Sala Superior consideró infundados sus conceptos de agravio, ya que si bien el hecho de proponer un concurso exclusivo para mujeres en sí constituye una restricción, en el presente caso, la acción afirmativa se encontraba permitida de conformidad con las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como por los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos y leyes nacionales.

Respecto a las acciones afirmativas conviene recordar que como lo señala la Recomendación general N.º 25 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW): “La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato” (2004).

Si bien la recomendación de la CEDAW no es parte de la sentencia, la argumentación empleada en ésta siguió la misma lógica, de forma tal que se determinó:

- Que todas las autoridades mexicanas, en el ámbito de su competencia, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos constitucionales (*previstos en la propia Constitución*) y constitucionalizados (*los contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos en los que el Estado Mexicano sea parte, atento a lo previsto en el primer párrafo del artículo 1 del ordenamiento constitucional*); conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

- Que en el orden jurídico mexicano existen normas de orden público y de interés general que disponen: que corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas; que se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que basada entre otras cuestiones, en el sexo, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas; y que no se considerará como conducta discriminatoria las acciones que, sin afectar derechos de terceros, establezcan tratos diferenciados con el objeto de promover la igualdad real de oportunidades.
- Por tanto, de una interpretación sistemática y funcional del marco jurídico, la Sala Superior consideró que, en el Estado Mexicano, son permisibles las acciones afirmativas a favor de las personas del género femenino, en tanto que las mismas sean razonables, proporcionales y objetivas, y siempre que las mismas constituyan medidas especiales de carácter temporal, dado que deberán cesar cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad, de oportunidad y trato a favor de la mujer.
- En consecuencia, al ser una medida ajustada a los estándares interamericanos y al derecho interno relacionado con los derechos humanos a la igualdad

y la no discriminación, dicho órgano jurisdiccional consideró que por sí sola, la implementación de las acciones afirmativas no podría estimarse como una conducta encaminada a discriminar a las personas pertenecientes al género masculino.

- Adicionalmente estimó que el acto impugnado cumplía suficientemente el test de proporcionalidad en cuanto a que la medida adoptada observó los requisitos de legalidad, finalidad y proporcionalidad, especialmente en cuanto se refiere a los criterios de adecuación, necesidad y razonabilidad o proporcionalidad en sentido estricto. En virtud de que:
 - De conformidad con el contexto histórico-evolutivo tomado en cuenta por la autoridad responsable, se justifica lo excepcional de la medida.
 - Con esa medida el índice de participación de las mujeres en el Servicio Profesional Electoral pasaría del 21.8% al 25.2%.
 - Se trató de una medida que cumplía la exigencia de temporalidad.

CONCURSO 2016-2017

En el concurso público 2016-2017, de nueva cuenta se fijaron acciones afirmativas en favor de las mujeres, tanto en los lineamientos como en las convocatorias para el concurso. Ahora bien, para los cargos o puestos, en los que había dos o más vacantes, se reservó 50% de las plazas para las mujeres, más una plaza adicional si el número de las vacantes era impar y 50% para hombres. Dichas vacantes fueron asignadas en orden de prelación de conformidad con las calificaciones finales obtenidas en cada cargo y puesto.

Adicionalmente, una vez designadas las personas aspirantes ganadoras para ocupar los cargos o puestos concursados en cada convocatoria, la DESPEN integró y publicó en la página de internet del Instituto una lista por cada cargo o puesto, que incluyó a las personas aspirantes no ganadoras que aprobaron la aplicación de las entrevistas. Dichas listas se ordenaron de mayor a menor calificación y como medida especial de carácter temporal, las mismas fueron encabezadas por la mujer que obtuvo la mayor calificación, posteriormente sucedida por hombres y mujeres de manera intercalada, en orden de mayor a menor calificación determinada individualmente por sexo. Sin embargo, en el caso de las personas no ganadoras que acreditaron la entrevista fueron más hombres que mujeres, por lo que al

final de la lista sucedida por mujeres y hombres, se agregaron los hombres restantes.

En este proceso de ofrecimiento, en múltiples ocasiones, las mujeres rechazaron la oferta y se ofrecía a la persona siguiente, que era hombre, quienes en su mayoría manifestaron su aceptación. Las principales razones que externaron las mujeres para rechazar la oferta fueron las siguientes:

- Que ya habían resultado ganadoras para otro cargo de mayor nivel.
- Que la adscripción ofrecida no era del interés de las mujeres, por considerarla insegura para ellas.
- Que la adscripción ofertada las alejaba de su lugar de residencia, lo que afectaba su núcleo familiar o complicaba su movilidad.

En este sentido, resaltan dos motivos por los cuales las aspirantes declinaban la oferta, primero la inseguridad en la zona y en segundo lugar la lejanía. Tales hechos dejan de manifiesto las barreras adicionales que enfrentan las mujeres para avanzar en su carrera profesional.

Por un lado, la violencia que enfrentan mujeres y niñas diariamente, pues como lo señala la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, la sensación de inseguridad de las mujeres pasó de 74.7%

a 82.1% de 2013 a 2018 (INEGI, 2019), lo cual no es un asunto menor, si se considera que de 2015 a la fecha se han contabilizado 3,200 feminicidios en la esfera nacional, y solo de enero a junio de 2019 se registraron 470 casos, según cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SSPC, 2019).

Al respecto se deben tomar medidas que atiendan las circunstancias particulares que enfrentan las mujeres, como el contexto de violencia de género que afecta al país, que ha llevado a la multiplicación de estados y municipios que cuentan con alertas de género, 20 estados que en total suman 610 municipios (CONAVIM, 2019), en este sentido es deseable que hasta en tanto no se atienda la problemática de violencia de género contra las mujeres, éstas tengan preferencia para ser adscritas en lugares donde no exista un contexto de violencia específicamente dirigido contra ellas.

En el segundo caso se evidencia la carga que todavía representan los roles y estereotipos de género, pues muchas mujeres encuentran un costo afectivo importante si deciden dedicar una mayor parte de su tiempo a su carrera profesional, algunas mujeres incluso se culpan por no cumplir con su tarea de madre o esposa. Autores como Díez, Terrón y Anguita indican que el hecho de alejarse de las labores domésticas y de cuidados “tiende a generar [en las mujeres] consecuencias psicológicas de carácter negativo, provocando angustia y ansiedad ante el ‘supuesto abando-

no', respecto a la atención y educación de sus hijos e hijas, que supone asumir un cargo directivo. Y se comienza a percibir que no solo la propia mujer, sino el entorno social y emocional que la rodea, tienden a considerarla una mala madre, lo que acaba revirtiendo esa percepción de malestar sobre sí misma" (2009, p. 32).

Por ello es indispensable tomar medidas que no refuercen la percepción de que las mujeres son las únicas o principales responsables del cuidado de la familia y, por el contrario, adoptar acciones que destaque la responsabilidad igualitaria de hombres y mujeres en los cuidados de la familia y las labores domésticas.

Algo que es importante destacar es que las acciones afirmativas implementadas para este concurso público no fueron controvertidas ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

CONCURSO 2019-2020

En junio de 2019 se emitió la Primera Convocatoria del Concurso Público 2019-2020 para ingresar o ascender en al SPEN, esta convocatoria fue atendida por 10,976 personas, conformadas por 6,065 hombres (55%) y 4,911 mu-

jerés (45%), con la finalidad de acortar la brecha de género que existe en la ocupación de plazas en el Servicio, se estableció, como parte de las acciones afirmativas aprobadas por el Instituto, que el ofrecimiento y designación de plazas vacantes se realizará conforme a lo siguiente:

- a. Cuando exista únicamente una plaza por cargo, será asignada a la persona aspirante que haya obtenido la calificación más alta en la lista de resultados finales por cada cargo, en este caso la lista se integrará por diez personas procurando que de ellas mínimo cinco sean mujeres.
- b. En caso de que existan dos plazas vacantes por cargo, se designará a una mujer y a un hombre. El ofrecimiento se hará en estricto orden de prelación de mayor a menor calificación, hasta su aceptación, iniciando con la lista de mujeres y se continuará con la oferta de la plaza restante a la lista de hombres.
- c. Cuando existan tres o más plazas vacantes por cargo, se designará el 66.6% de plazas a la lista de mujeres, mientras que el restante 33.3% de plazas se ofrecerá a la lista de hombres. En ambos casos, el ofrecimiento se hará en estricto orden de prelación de mayor a menor calificación, hasta su aceptación, iniciando la oferta con la lista de mujeres y terminando el porcentaje asignado de plazas, se continuará con la lista de hombres.

Tabla 3. Distribución de las plazas vacantes al emitirse la convocatoria (20 de junio de 2019)

CARGO	Plazas vacantes	Proyección de asignación de personas ganadoras	
		Mujeres	Hombres
Vocal Ejecutiva/Ejecutivo de Junta Local Ejecutiva	1		Persona aspirante que obtenga la mejor calificación
Vocal Secretaria/Secretario de Junta Local Ejecutiva	2	1	1
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de Junta Local Ejecutivo	9	6	3
Vocal de Organización Electoral de Junta Local Ejecutiva	5	3	2
Vocal de Registro Federal de Electores de Junta Local Ejecutiva	1		Persona aspirante que obtenga la mejor calificación
Vocal Ejecutiva/Ejecutivo de Junta Distrital Ejecutiva	32	21	11
Vocal Secretaria/Secretario de Junta Distrital Ejecutiva	43	29	14
Director/a de Estadística y Documentación Electoral (DEOE)	1		Persona aspirante que obtenga la mejor calificación
Director/a de Administración de Tiempos del Estado (DEPPP)	1		Persona aspirante que obtenga la mejor calificación
Coordinador/Coordinadora de Auditoría (UTF)	2	1	1

Al respecto dicha distribución de plazas vacantes se ordenó de la siguiente manera (véase tabla 3):

En la Convocatoria se estableció que una vez que sean designadas las personas ganadoras, la DESPEN integrará y publicará en la página de internet del INE, en un plazo no mayor a quince días hábiles, una lista de reserva por cada cargo, que incluirá a las personas que declinaron ocupar una plaza vacante en el primer ofrecimiento, así como a las personas que aprobaron todas las fases y etapas del Concurso Público, pero se agotaron las plazas vacantes para su ofrecimiento. Dicha lista estará ordenada de mayor a menor calificación y tendrá una vigencia de hasta un año a partir de su publicación.

Como parte de las acciones afirmativas también se incluyó que las Listas de Reserva deberían de estar encabezadas por la mujer que obtenga la mayor calificación, intercalando ambos géneros en orden de calificación de mayor a menor. Asimismo, en la designación de personas ganadoras a través de las Listas de Reserva, la DESPEN ofrecerá cada vacante que se genere a la persona aspirante siguiente en estricto orden de prelación de mayor a menor calificación, en el entendido de que cuando se ofrezca a una persona y ésta decline, será ofrecida a la siguiente persona del mismo género hasta conseguir la aceptación correspondiente; se especifica que, en caso de que todas las personas del mis-

mo género declinen al ofrecimiento y se asignará al otro género, iniciando el ofrecimiento y siguiendo el mismo orden de prelación.

Otro aspecto significativo para considerar es el número de personas que han pasado cada una de las etapas del concurso, pues es posible observar el desempeño de hombres y mujeres y con ello tener una perspectiva más amplia sobre las capacidades y conocimientos de las y los aspirantes.

Tabla 4. Número de personas que pasó cada una de las etapas de la primera convocatoria del concurso 2019-2020, total y por género

Sexo	H	%	M	%	T	%
Registradas	6,065	55	4,911	45	10,976	100
Confirmadas	4,930	56	3,938	44	8,868	100
Convocadas al examen de conocimientos	4,929	56	3,937	44	8,866	100
Que se presentaron	3,551	56	2,766	44	6,317	100
Que aprobaron el examen de conocimientos	279	37	140	33	419	100
Programadas a Cotejo Documental	210	67	105	33	315	100
Convocadas a Evaluación Psicométrica	200	66	101	34	301	100
Convocadas a Entrevista	200	66	101	34	301	100

De las cifras referidas, se advierte una disminución considerable del número de mujeres en el desarrollo de las distintas etapas del concurso público a pesar de que las calificaciones obtenidas tanto en el examen de conocimientos, evaluación psicométrica y entrevistas son muy similares entre ambos sexos. Las primeras dos en un porcentaje mínimo en favor de los hombres y en las entrevistas los datos duros nos arrojan un mejor desempeño del género femenino en comparación con los hombres.

Tabla 5. Promedio obtenido por las personas aspirantes en la etapa de examen de conocimientos, evaluación psicométrica y entrevistas, concurso 2019-2020

Examen de conocimientos			Evaluación psicométrica			Entrevistas		
H	M	T	H	M	T	H	M	T
8.07	8.03	8.06	7.19	7.18	7.19	8.63	8.75	8.67

En este caso, es importante mencionar que las referidas acciones afirmativas fueron controvertidas a nivel jurisdiccional, por lo que podemos advertir que aún existen inconformidades cuando se toman este tipo de medidas para lograr el equilibrio entre los géneros. Un ejemplo de esas inconformidades son las impugnaciones registradas como el SUP-JDC-122/2019 y acumulado, promovidas en contra

del acuerdo INE/JGE118/2019 y de la Primera Convocatoria del Concurso Público 2019-2020 de ingreso para ocupar plazas vacantes en cargos del SPEN del sistema del INE.

Mención aparte merece el expediente SUP-JDC-141/2019 y acumulados, resuelto por la Sala Superior, mediante el cual diversas mujeres controvirtieron tanto la primera convocatoria del concurso público, aprobada mediante Acuerdo INE/JGE118/2019 de la Junta General Ejecutiva, como los lineamientos del Concurso Público del SPEN del sistema INE, aprobados por el Consejo General mediante Acuerdo INE/CG1342/2018 por considerar, en esencia, lo siguiente:

- La convocatoria enviaba un mensaje referente a que las mujeres acceden a puestos mediante una ayuda por lo que se deja de lado el mérito que pudieran obtener.
- Que arrojaba un mensaje discriminatorio de favoritismo por incapacidad o incompetencia que reafirma el patrón histórico de inferioridad de las mujeres [...] y una discriminación fáctica del género masculino al vulnerar su derecho a ocupar un cargo en igualdad de oportunidades, incluso a través de las listas de reserva.
- Vulnera los derechos humanos al darse un trato diferenciado entre hombres y mujeres, por esta-

blecer que de cada tres plazas vacantes dos serían para mujeres y una para hombres, y que las mujeres ganadoras se escogerán primero, lo cual es discriminatorio por razón de género al no considerar en plano de igualdad hombres y mujeres para su nombramiento.

- La convocatoria y los lineamientos no respetan el principio de equidad e igualdad de género al otorgar a las mujeres una clara ventaja contra el género masculino, lo que lleva a la violencia contra las mujeres por ser sexista, misógina, machista y ofensiva, pues no las considera en las mismas condiciones intelectuales que los hombres.

Ante estos agravios en dicha sentencia se determinó confirmar los actos impugnados, ya que la implementación de las medidas estaba plenamente justificada, a partir de la realidad que presenta la participación de las mujeres en la integración del SPEN (dos sobre una) por lo que, la Sala Superior señaló que éstas no emergen desde una visión basada en la discriminación fáctica del género masculino, sino que nacen desde la necesidad de revertir la situación de desventaja y desigualdad de la que han sido objeto las mujeres en la integración de los espacios públicos y de toma de decisiones.

En ese sentido, la autoridad jurisdiccional consideró que el hecho de que las mujeres demandantes pensaron que se

otorgaba una clara ventaja a las mujeres contra los hombres, no permitía generalizar la visión particular de las accionantes ya que ello implicaría invisibilizar las situaciones de desigualdad que de facto enfrentan las mujeres para acceder al ámbito laboral a nivel internacional, nacional, y de manera particular, en el SPEN.

En consecuencia, resolvió que no se vulneraba el derecho de los hombres a ocupar un cargo en igualdad de oportunidades, sobre todo, porque el ofrecimiento de plazas toma en cuenta el mérito obtenido, tanto por mujeres como por hombres, al evaluarse en las mismas circunstancias y particularidades, sin que haya favoritismos subjetivos para alguno de los géneros.

Asimismo, estimó adecuado que las medidas incluyeran la lista de reserva, dado que para asegurar la funcionabilidad del mecanismo en su conjunto no era suficiente que las acciones afirmativas contemplaran solo el sistema de distribución porcentual de cargos o puestos.

En ese sentido, la repartición de plazas en una proporción de dos a uno no puede verse como un beneficio injustificado hacia las mujeres, tampoco permite suponer que crea un estereotipo de incapacidad que va en perjuicio de las propias mujeres ni que al proporcionarles un mayor número de plazas se les otorga una ventaja en relación a los

hombres, pues un análisis en ese sentido pasaría por alto el contexto que rodea la adopción de la medida.

Bajo esa lógica, con la acción afirmativa se busca acrecentar, en un menor tiempo, la presencia de las mujeres en puestos directivos del INE, eliminando una barrera real que perpetúa la desigualdad entre los géneros. Por estos motivos el Tribunal consideró que la medida afirmativa era razonable, objetiva y proporcional para incrementar la presencia de las mujeres en los cargos y puestos de las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, así como de las Direcciones Ejecutivas y Unidades Técnicas del INE.

PARA LA REFLEXIÓN

Pese al establecimiento de las medidas afirmativas contempladas en la primera convocatoria del concurso público 2019-2020 hubo mayor participación de hombres que de mujeres, pues se inscribieron un total de 6,065 hombres, en contraste con las 4,911 mujeres participantes. Eso nos debe llevar a reflexionar sobre la manera en que confeccionamos la convocatoria e incluso la forma como redactamos e interpretamos las reglas y requisitos que se establecen en los ordenamientos que regulan el ingreso al Servicio Profesional Electoral Nacional.

¿Por qué aun cuando adoptamos medidas que buscan garantizar el ingreso de mujeres, participan en menor medida que los hombres? Reconociendo la existencia de los *techos de cemento* en perjuicio de las mujeres, debemos explorar lo que Clara Barrabés, responsable de organización, talentos y cultura del grupo BBVA ha identificado “las mujeres se postulan cuando cumplen con al menos el 90% de los requisitos exigidos, en tanto que los hombres lo hacen cuando reúnen solo el 60%” (Sánchez-Silva, 2019). Las mujeres por razones culturales son más autoexigentes, así que si se quiere que más mujeres se sumen y aporten su talento al SPEN, debemos repensar los términos de nuestras convocatorias.

Resulta entonces significativo el caso del Servicio Profesional Electoral Nacional, en donde recientemente se hizo patente una área de oportunidad importante con respecto a la forma en la que se materializan las acciones afirmativas; para que tengan el impacto real y deseado en la vida profesional de las mujeres es necesario comprender que su plena efectividad no solamente depende de su adopción y estricta aplicación, sino de su optimización por parte de las autoridades que las implementan, más aún cuando existe un mandato constitucional para que la integración de los organismos autónomos, entre otros, sea paritaria.

¿A qué me refiero? Por ejemplo, en la sesión de la Comisión del Servicio Profesional Electoral Nacional, celebrada

el pasado 12 de noviembre, existió un caso particular, en el que se tenía la oportunidad de incrementar el número de mujeres que se desempeñan en niveles directivos en el Instituto, atendiendo a la lógica y finalidad existente detrás de la adopción de las acciones afirmativas, como son los cargos de Vocales Secretarias/Secretarios de Junta Local Ejecutiva.

En dicho cargo existían dos vacantes y, atendiendo a lo establecido en la convocatoria se reservaría una plaza para mujeres y otra para hombres. Sin embargo, fueron dos mujeres quienes obtuvieron las calificaciones más altas para ocupar este puesto, pese a ello se decidió, por la mayoría de los integrantes de dicho cuerpo colegiado, que aplicar la acción afirmativa estrictamente resultaba más certero y garantista que optimizarla para que fueran dos mujeres quienes ocuparan las vacantes porque, de lo contrario, se estaría actuando en contra de la convocatoria aprobada y entonces, si se daba el puesto a una mujer que obtuvo la calificación más alta en lugar de a un hombre, se les estaría beneficiando indebidamente ya que existían hombres que habían obtenido mayores calificaciones que mujeres en otros cargos, pero en virtud de las acciones afirmativas no serían designados y tuvieron que ceder su lugar a mujeres.

Entonces, algunos de los integrantes de la Comisión consideraron que no se podría optimizar la medida afirmativa

solo para algunos casos, es decir, únicamente cuando favorezca a las mujeres, en el entendido de que *igualdad es igualdad* y que no se puede optimizar la regla, si la misma ya está favoreciendo a las mujeres.

Lo anterior, da cuenta de que uno de los mayores problemas que existen en la actualidad para lograr la plena integración de las mujeres en el ámbito laboral es una cuestión de mentalidad en la sociedad, pues aún existen renuencias a su incorporación, creyendo que el límite de las acciones afirmativa es la paridad y desconociendo los logros de las mujeres.

Como señalé anteriormente, la razón detrás de las acciones afirmativas es combatir la subrepresentación de las mujeres en el SPEN por lo que, el fin último de éstas es generar que más mujeres se integren al mismo, todo ello de frente a la responsabilidad que tiene el INE de dar cumplimiento al principio constitucional de paridad de género que se extiende a la composición de los órganos autónomos.

En ese sentido, la Sala Regional Monterrey en el SM-JRC-158/2018 se ha pronunciado respecto de la interpretación del mandato de paridad estableciendo que el mismo “debe entenderse como una política pública —formada por diversas reglas de acción afirmativa— encaminadas a establecer un piso mínimo para que éstas puedan contender

en igualdad de oportunidades [...]"'. En ese tenor, ha sido criterio de la Sala Superior que interpretar las disposiciones que establecen una medida afirmativa en términos estrictos o neutrales es opuesto a la lógica y el efecto útil que se pretende generar, pues éste no se limita al aspecto cuantitativo (50% de hombres y 50% de mujeres) abarca también, y preponderantemente, el cualitativo, de lo contrario las mujeres estarían impedidas para acceder a un número de cargos que excedan la paridad en términos cuantitativos, o al porcentaje previsto en la acción afirmativa.

La paridad de género entendida de esta manera no implicaría solamente el establecimiento de un piso mínimo para la participación política de las mujeres, sino también un techo, lo cual sería contrario a las finalidades mismas de las acciones afirmativas y a la noción de paridad flexible.

Aunado a ello, en el caso en comento, la optimización de la paridad a través de la acción afirmativa era proporcional e idónea ya que ésta no solo se estaba basando en la histórica baja participación de las mujeres en el Servicio (a través de la cual se observa lo establecido en la Recomendación General número 23 del Comité que vigila el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer [CEDAW, por sus siglas en inglés] al referir que, en el proceso de nombramiento, selección o elección para el desempeño de cargos

públicos y políticos, también [hay] que tener en cuenta otros factores aparte de las cualificaciones y los méritos) sino que además se tomaba en cuenta que ella había obtenido la segunda mayor calificación para ocupar el cargo.

Incluso el referido Comité ha señalado como un ejemplo de buena práctica que varios estados han adoptado medidas encaminadas a garantizar la presencia de mujeres en los cargos elevados del gobierno y la administración y en los órganos de asesoramiento gubernamental, tales como: una norma según la cual, en el caso de candidatas y candidatos igualmente calificados, se dará preferencia a una mujer. En consecuencia y máxime que no se trataba de dos personas igualmente calificadas, porque una obtuvo una calificación mayor que la otra, la optimización de la acción afirmativa devenía en algo necesario.

Este caso da cuenta de la importancia de comprender en su totalidad e integridad la teleología que subyace en la implementación de acciones afirmativas para lograr la paridad en todo y sobre todo el fortalecimiento de nuestra democracia constitucional; como se ha constatado, la forma en la que se interpretan las acciones afirmativas puede hacer la diferencia entre beneficiar a un sector de la población históricamente discriminado o seguir excluyendo a las personas pertenecientes a ese sector, aun y cuando hayan demostrado tener el mérito y el talento para ocupar un cargo.

Así, se hace evidente la necesidad de un cambio de mentalidad de la sociedad en su conjunto, un cambio total en nuestra cultura, como lo señaló Chimamanda Ngozi Adichie, al decir que: “La cultura no hace a la gente. La gente hace la cultura. Si es verdad que no forma parte de nuestra cultura el hecho de que las mujeres sean seres humanos de pleno derecho, entonces podemos y debemos cambiar nuestra cultura” (2015).

REFERENCIAS

Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos electorales locales de 2010 publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de enero de 2010.

Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de enero de 2016.

Agut Nieto, S. y Martínez Hernández, P. (2007). “Factores que dificultan el acceso de las mujeres a puestos de responsabilidad: una revisión teórica”. *Apuntes de psicología*, 25, pp. 201-214.

- Camarena Adame, M. E. y Saavedra García, M. L. (2018). “El techo de cristal en México”. La ventana. *Revista de Estudios de Género*, 5(47), pp. 312-347. Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S140594362018000100312&lng=es&tlng=es
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. (1990). México: Talleres Gráficos de la Nación.
- Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública. (1996). *Diccionario de Política y Administración Pública*.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2018). Estudio sobre la igualdad entre mujeres y hombres en materia de puestos y salarios en la administración pública federal (APF). Recuperado de: <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Estudio-igualdad-20180206.pdf>
- Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. (2019). Alertas de Violencia de Género declaradas. Recuperado de: <https://www.gob.mx/conavim>
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Recomendaciones generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Artículo 4, párrafo 1. Recuperado de: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CE-DAW/00_4_obs_grales_CEDAW.html#GEN4
- Declaración de Atenas. (1992). I Cumbre Europea “Mujeres en el Poder”. Recuperado de: https://es.wikisource.org/wiki/Declaraci%C3%B3n_de_Atenas_de_1992

Díez, E., Terrón, E. y Anguita, R. (2009). "Percepción de las mujeres sobre el 'techo de cristal' en educación". *Revista Interuniversitaria de Formación de Profesorado*, 23(1), pp. 27-40.

DECRETO por el que se reforman y adicionan los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI, base 3a. y se derogan los artículos transitorios 17, 18 y 19, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de abril de 1990.

DECRETO por el que se aprueba el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y se adiciona el Título vigésimo cuarto al Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de fuero común, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990.

ESTATUTO del Servicio Profesional Electoral, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de junio de 1992.

Instituto Federal Electoral. (2013). Acuerdos – Junta General Ejecutiva: CG224/2013.

Instituto Federal Electoral. (2009). Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del IFE.

Instituto Nacional Electoral. (2019). Acuerdos – Junta General Ejecutiva: INE/JGE118/2019.

Instituto Nacional Electoral. (2019). Acuerdos – Consejo General: INE/CG1342/2018.

Instituto Nacional Electoral. (2017). Convocatoria del Concurso Público 2017 para ocupar cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral Nacional del sis-

tema de los Organismos Pùblicos Locales Electorales. Recuperado de: https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2017/07/JGEor201706-23-ap_4_4_a1.pdf

Instituto Nacional Electoral. (2019). Primera Convocatoria del Concurso Pùblico 2019-2020 de ingreso para ocupar plazas vacantes en cargos del Servicio Profesional Electoral Nacional del sistema del Instituto Nacional Electoral. Recuperado de: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/110147/JGEor201920-06-ap-6-7-a0-Convocatoria.pdf>

Instituto Nacional Electoral. (2019). Primera Convocatoria del Concurso Pùblico 2019-2020 de ingreso para ocupar plazas vacantes en cargos del Servicio Profesional Electoral Nacional del sistema del Instituto Nacional Electoral. Anexo 2 Distribución de plazas vacantes para la designación entre mujeres y hombres. Recuperado de: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/110147/JGEor201920-06-ap-6-7-a2.pdf>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2018). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE). Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2019/doc/envipe2019_presentacion_nacional.pdf

Kandel, E. (2006). *División sexual del trabajo ayer y hoy: una aproximación al tema*. Buenos Aires: Dunken.

Ngozi Adichie, C. (2015). *Todos deberíamos ser feministas*. Barcelona: Penguin Random House.

ONU Mujeres. (2016). Trabajo doméstico y de cuidados no remunerado. Recuperado de: <https://mexico.unwo-men.org/es/digiteca/publicaciones/2016/01/trabajo-domestico>

Organización Internacional del Trabajo. (2019a). *Un paso decisivo hacia la igualdad de género: en pos de un mejor futuro del trabajo para todos.*

Organización Internacional del Trabajo (2019b). *Las mujeres en la gestión empresarial: argumentos para un cambio.*

Pardo, M. C. (2005). *El servicio civil de carrera para un mejor desempeño de la Gestión Pública.* Serie: Cultura de la rendición de cuentas, 8, p. 9. Recuperado de: https://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc8.pdf

Roldán, M. (2000). *¿Globalización o mundialización? Teoría y práctica de procesos productivos y asimetrías de género. Una interpelación desde las realidades de la organización del trabajo en el apogeo y crisis de una industria nacional autopartista (1960-1990).* Buenos Aires: Universidad Nacional de la Patagonia (SJB) Delegación Zonal Trelew/ FLACSO/EUDEBA.

Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2018). Expediente: SCM-JRC-158/2018.

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2013). Expediente: SUP-JDC-1080/2013 y acumulados.

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2019). Expediente: SUP-JDC-141/2019 y acumulados.

Sánchez Gutiérrez, A. y Vives Segl, H. (2017). "Evolución de las atribuciones legales del IFE-INE, 1990-2017". En *Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano. Perspectiva federal y local*. México: Integralia consultores, pp. 27-42.

Sánchez-Silva, C. (23 junio, 2019). "La desigualdad laboral empieza por las ofertas de trabajo que intimidan a las mujeres". *El País*. Recuperado de: https://elpais.com/economia/2019/06/19/actualidad/1560942028_469767.html

Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. (2019). Información sobre violencia contra las mujeres: incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1. Recuperado de: <https://drive.google.com/file/d/1n-fC8tMP-ClxCuaCMEFoPoO9LnVzFCKu8/view>

Secretaría del Trabajo y Previsión Social. (2019). Información laboral. Recuperado de: <http://www.stps.gob.mx/gobmx/estadisticas/pdf/perfiles/perfil%20nacional.pdf>



