

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA

FACULTAD DE DERECHO-MEXICALI

DOCTORADO EN CIENCIAS JURÍDICAS



Paridad de género en la administración pública mexicana

Tesis

Que para obtener el grado de Doctor en Ciencias Jurídicas

Presenta:

Silvia Viridiana Paulina Rodríguez Rechy

Director de tesis:

Dr. Sergio Gilberto Capito Mata

Dedicatoria

*A mi Muma, a quien le debo este logro
y todos los demás en mi vida
esperando esté tan orgullosa de mí como
lo estoy de ella.*

*A mi esposo, por su amor, comprensión,
paciencia y apoyo.*

Agradecimientos

A los docentes y coordinadores del Programa de Doctorado, así como a quienes participaron como mis directores de tesis, gracias por compartir sus conocimientos y por haber creído en mi para el desarrollo de este proyecto.

A mis compañeros del posgrado, un muy especial agradecimiento a cada uno, Miriam, Diana, Fernando, Hugo, Edwin, Ricardo, por su ayuda, comprensión y paciencia. Gracias por compartir estos tres años de experiencias académicas, profesionales y personales.

Gracias a Dios, a María Santísima,
y a mi familia, por siempre estar.

Índice

Dedicatoria	2
Agradecimientos	3
Introducción	6
Capítulo I. Igualdad de género en el ámbito laboral	24
I.1 Igualdad formal y sustantiva	24
I.2 Igualdad de género laboral	32
I.3 Discriminación laboral por razón de género	38
I.3.1 Generalidades	38
I.3.2 Techo de cristal y el piso resbaloso	47
I.3.3 Brecha salarial	50
I.3.4 Estrategias para mitigar la discriminación de género	54
I.4 Acciones Afirmativas para la igualdad de género en el trabajo	62
I.4.1 Conceptualización	62
I.4.2 Críticas a las acciones afirmativas	70
I.4.3 Mecanismos de evaluación de las acciones afirmativas	76
Capítulo II El principio de paridad de género en México	85
II.1 Antecedentes	85
II.2 Alcances	96
II.3 Derecho a la buena administración	109
II.4 Principio de mérito incluyente	113
Capítulo III Paridad de género en la administración pública mexicana	125
III.1 Administración Pública Federal	125
III. 2 El principio de paridad de género en las entidades federativas	138

III. 3 Paridad de género en la administración pública de Baja California	146
Conclusiones	160
Referencias	165

INTRODUCCIÓN

Garantizar el derecho a la igualdad entre todos los seres humanos, sin ningún tipo de distinción, es una de las principales metas de toda sociedad, especialmente en los Estados democráticos (como es el caso de México); por lo que evitar cualquier forma de discriminación que pudiera poner en riesgo no sólo el pleno goce de los derechos humanos de cada individuo, sino la paz social, así como compensar a aquellos grupos que históricamente han sido discriminados, se ha convertido en una prioridad tanto para los organismos internacionales como para los gobiernos nacionales.

Así se prevé de manera formal desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948, en la que se dispone que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”.

No obstante, en la actualidad se experimentan un sinnúmero de experiencias discriminatorias que violentan la igualdad entre las personas y en consecuencia el acceso de éstas al pleno goce de sus derechos. Bajo esta conciencia, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en septiembre de 2015, aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, como la guía de referencia para el trabajo de la institución en pos de esta visión durante los próximos 15 años para los 193 Estados Miembros que la suscribieron (entre los que se encuentra México).

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, compromete a los países a enfrentar los grandes obstáculos de la humanidad para avanzar hacia un desarrollo que articule el crecimiento económico, la inclusión social y la sostenibilidad ambiental, principalmente plantea la responsabilidad de las naciones de erradicar la pobreza y disminuir la desigualdad (CEPAL, 2018).

En respuesta a la referida Agenda, los países de América Latina y el Caribe, con el propósito de profundizar su compromiso respecto del logro de los 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible descritos en la Agenda y avanzar hacia su

implementación, elaboraron a través de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo, la cual tiene como objetivo general:

Apoyar la implementación de la dimensión social de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en especial en aquellas áreas vinculadas con los mandatos de los Ministerios de Desarrollo Social y entidades equivalentes, teniendo en cuenta los logros, oportunidades y nudos críticos del desarrollo social inclusivo en la región (CEPAL, 2019).

Esta Agenda Regional tiene como base normativa, el enfoque de derechos, con sus principios de igualdad y no discriminación, de participación y empoderamiento y de rendición de cuentas y transparencia, contemplando cuatro ejes complementarios, cada uno con un conjunto de líneas de acción. Estos ejes son (CEPAL, 2019):

- i) Sistemas de protección social universales e integrales para erradicar la pobreza y reducir significativamente las desigualdades.
- ii) Políticas de inclusión social y laboral: impulsar la doble inclusión para no dejar a nadie atrás.
- iii) Una institucionalidad social fortalecida para implementar políticas sociales de calidad.
- iv) La cooperación y la integración regional para avanzar hacia el desarrollo social inclusivo y alcanzar el desarrollo sostenible.

En lo particular, en el segundo eje, se apunta a la reducción de la desigualdad a través de acciones que buscan favorecer la inclusión social y laboral de poblaciones excluidas, así como otras que están dirigidas a combatir la discriminación en todas sus manifestaciones y así contribuir a la promoción de la igualdad de oportunidades, de trato y de resultados.

Ahora bien, en aras de lograr la igualdad, la CEPAL (2019) destaca la importancia de atender de manera prioritaria la situación de especial desigualdad, discriminación y exclusión social y económica que experimentan los niños, niñas y adolescentes; las personas jóvenes; las personas mayores; las mujeres; los pueblos indígenas; la población afrodescendiente; las personas con discapacidad; las

personas que habitan en zonas rezagadas; las personas lesbianas, gais, bisexuales, trans e intersexuales; los migrantes y aquellos desplazados por conflictos, y las poblaciones afectadas por los desastres y el cambio climático.

De lo anterior, se infiere una relación de grupos que por diversas razones se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, discriminación y exclusión, vividas como resultado de patrones históricos, sociales y culturales que han configurado y reproducido un complejo entramado de asimetrías de poder y acceso a recursos, así como la persistencia de una cultura del privilegio (CEPAL, 2019).

Dentro de los grupos mencionados se puede identificar a las mujeres, las cuales históricamente han sido violentadas en el acceso a sus derechos fundamentales, sólo por su condición de mujer, en contraposición a los hombres quienes debido a su género tienen mayor oportunidad de gozar de sus derechos humanos sin obstáculos.

Acorde a lo dispuesto por el Banco Mundial (2024), la población mundial en el año 2022 ascendía a 7,95 mil millones de habitantes, de los cuales el 49.7% eran mujeres; esto es que casi la mitad de la población mundial se encuentran en situación de vulnerabilidad sólo por el hecho del sexo con el que nacieron; como lo señala Lagarde (2018), “los hombres como género tienen asegurado el dominio en el mundo y las mujeres como género tienen asignado el cautiverio”.

Esta situación de vulnerabilidad generada por la subordinación de la mujer frente al hombre, es histórica, se puede advertir desde el periodo Neolítico, que abarca aproximadamente desde 10.000 a 3.000 a.C. En esta era aparece la agricultura y la ganadería, lo que trajo como consecuencia la sedentarización, el surgimiento de la propiedad y posteriormente la guerra por los recursos y con ella la conciencia del poder; descubriéndose durante este proceso evolutivo de la civilización la paternidad biológica; lo que en conjunto dio paso a la dominación masculina y a la instauración del patriarcado (Rosado y García, 2018).

Así desde los primeros tiempos de la humanidad se observa como consecuencia del orden natural de la reproducción (hombre-inseminante; mujer-gestante) surge la división del trabajo por sexo: los hombres se quedan con las actividades de riesgo, entre las que se encuentra la defensa y el ataque, y las

mujeres al cuidado de la infancia y de los hombres que no iban a la guerra por diversas causas, de tal forma que originalmente, como Rosado y García (2018) afirman “de manera inconsciente, los hombres ofrecieron su vida para preservar la vida y las mujeres su autonomía e independencia para que floreciera y se desarrollara”. Frente a estas afirmaciones, Friedrich Engels (citado por Aguilera, 2009), sostuvo que el origen de la sujeción de las mujeres no se basaba en causas biológicas, sino en la aparición de la propiedad privada y en la exclusión femenina de la esfera de producción social.

No obstante, lo que inició como una especie de pacto social en beneficio de ambos sexos, involucionó en la dominación masculina, una sociedad androcentrista, que haría de los hombres el punto central de la evolución humana, el modelo ejemplar de ser persona y representante de la especie (Rosado y García, 2018); imponiéndose, así como sistema de organización social el patriarcado.

El patriarcado como el sistema de organización socio-política que tiene a los hombres como seres completos, limitados, superiores a las mujeres, como seres que concretan el bien, la razón y la verdad, conductores de sí mismos, de las mujeres y del mundo; y a las mujeres como seres incompletos, inferiores, subordinadas y dependientes de los hombres, sujetas a su dirección, para darle sentido a su vida (Lagarde, 2018).

Esta forma de organización hasta la fecha se ha perpetuado, de forma que como lo advierte Lagarde (2018), lo hombres tienen en la actualidad el poder de incluir a las mujeres en los límites sociales del mundo y en sus propias vidas, siendo precisamente uno de los mecanismos de dominio el impedimento de las mujeres para representarse a sí mismas, en lo individual y como género, surgiendo uno de los mayores poderes políticos del patriarcado, la sobrerrepresentación.

Es de esta forma como la mujer se configura como una minoría política (aun cuando numéricamente no lo sea), ya que debe aceptar se representada simbólica, jurídica y políticamente por el hombre, invisibilizada en sus necesidades y en su condición de sujeto social, dedicada en cuerpo y mente al servicio de los otros, siendo el hombre el representante universal de ambos géneros, y en consecuencia

legítimo portavoz de las necesidades y derechos de la ciudadanía, el pueblo, la nación, el mundo y la humanidad entera (Largarde, 2018).

Es de mencionar que esta división de los sexos y organización patriarcal, si bien se originó en las primeras civilizaciones como un estado de hecho, a lo largo de la historia se convirtió en una situación de derecho, de manera que los ordenamientos legales, desde las primeras codificaciones romanas y normatividad posterior, como el Napoleónico, recogieron la severa limitación de la capacidad de obrar de las mujeres y el aseguramiento del control masculino de la familia, a cambio de su provisión y protección; instrumentos que tuvieron mucha influencia sobre las normas legales de países tan distantes entre sí como México o Japón (Rosado y García, 2018).

Ante esta realidad, a finales del siglo XVIII se identifican las primeras acciones de reivindicación de los derechos de las mujeres frente a los hombres, destacándose en el ámbito jurídico la Declaración de los derechos de la Mujer y Ciudadana, publicada en 1791 por Olympe de Gouges, en Francia, en respuesta a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, emitida por la Asamblea Nacional de Francia en 1789, instrumento considerado como uno de los pilares del reconocimiento legal de los derechos humanos en el mundo.

Olympe de Gouges en su Declaración, si bien carente de fuerza jurídica, intenta visibilizar la opresión vivida por las mujeres de su época, donde aun cuando la Revolución Francesa pretendió dotar de igualdad y libertad para todos los seres humanos sin ninguna distinción, estos derechos no alcanzaron en la práctica a las mujeres.

De esta forma surge lo que en la actualidad se le conoce como feminismo, movimiento por los derechos de las mujeres con el objetivo de terminar con su subordinación y opresión, frente a los hombres, fruto del sistema patriarcal de dominación masculina, para lograr una sociedad más justa que reconozca y garantice la igualdad plena y efectiva de todos los seres humanos (Gamba, 2007 citado por Rosado y García, 2018; Heras, 2009 citada por González, 2017). A partir de ese momento, es que se empieza la larga y extenuante labor para alcanzar la

verdadera igualdad para todas las personas, mujeres y hombres, sin distinción alguna debido a su sexo.

Así es posible reconocer la participación de las mujeres en los grandes momentos de la historia, el Renacimiento, la Revolución Francesa, así como en la Revolución Industrial y los movimientos socialistas en respuesta a ésta última, y sin embargo, no tuvieron la oportunidad de gozar de los beneficios de éstos, puesto que no tenían capacidad sobre sus propias acciones, ni disponían de las mismas condiciones laborales que sus homólogos masculinos, ni podían participar oficialmente en los asuntos colectivos (Rosado y García, 2018).

De acuerdo con Rosado y García (2018), cada una de las aportaciones de los movimientos feministas ha sido importante en la lucha por los derechos de las mujeres, complementándose entre sí, esgrimiendo argumentos sobre la igualdad formal, de oportunidades, la valoración de la feminidad, la insumisión, el derecho a una sexualidad libre, entre otros, fortaleciendo la lucha por la igualdad al crear un cuerpo teórico sobre la condición de la mujer y su posición en el mundo, así como su visibilidad social.

Bajo este contexto, en 1981 se logra un reconocimiento internacional para los derechos de las mujeres, al entrar en vigor la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) instrumento emitido por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en el cual se prevé la obligación de todos los Estado de garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos.

A su vez, la Organización de Estados Americanos (OEA) emite en 1994, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Convención de Belém do Pará), bajo la premisa de que la eliminación de la violencia contra la mujer es una condición indispensable para su desarrollo individual y social y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de vida, y que la adopción de la Convención constituye una positiva contribución para proteger los derechos de la mujer y eliminar las situaciones de violencia que puedan afectarlas.

Ambos instrumentos, entre otros, son base normativa para la protección de los derechos de las mujeres en el mundo, impulsando a los Estados a crear su propio marco jurídico para respetar, proteger y garantizar esos derechos al interior de cada país.

A pesar de lo expuesto, el camino hacia la igualdad no ha llegado a su fin, y probablemente tarde mucho en llegar, si es que llega en algún momento, como los mencionados autores lo indican, reafirmando la importancia de lograr que las mujeres reivindiquen su posición igualitaria frente a los hombres, en todos los aspectos de la vida personal y social, no sólo en beneficio propio, sino de la sociedad en general, en aras de lograr un verdadero desarrollo y crecimiento global. Tal como lo expresa Lagarde (2018) al afirmar que “mantener a la mitad de la población excluida genera lastres al desarrollo global de cada sociedad y del mundo”.

En este contexto, resulta relevante el estudio de la situación actual de las mujeres en el campo laboral, ámbito trascendental para el desarrollo de toda sociedad y en el que como se mencionó, la organización patriarcal desde principios de la civilización, segrega a las mujeres a labores domésticas y de cuidado, pero que a partir de la I Guerra Mundial (Rosado y García, 2018) progresivamente y pese a los obstáculos se ha ido incorporando cada vez con más y mejor presencia.

Acorde a las estadísticas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2023), del total de las mujeres mayores de 25 años económicamente activas (con posibilidades de trabajar) en el mundo, durante 2023, sólo el 52.7% se encontraban efectivamente realizando un trabajo, en contraste con el porcentaje económicamente activos y trabajando de los hombres mayores de 25 años que fue de 79.9%.

De lo anterior se observa la brecha laboral existente entre hombres y mujeres, casi 30% más de mujeres con posibilidades de ingresar a la fuerza laboral de sus países no lo han hecho a diferencia de los hombres, denotándose la desigualdad de oportunidades a que las mujeres se enfrentan.

Asimismo, en el Informe sobre Desarrollo Humano 2021/2022, emitido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2022), se prevé que

en 59 países las mujeres adultas tienen un mayor nivel de estudios que los hombres, sin embargo, la brecha salarial entre hombres y mujeres en los mismos países es del 39%.

Esos son sólo dos ejemplos a nivel mundial del desequilibrio existente en el ámbito laboral entre las oportunidades y salario de hombres y mujeres, lo que según el mencionado Informe, atiende en gran medida a las normas sociales bajo las cuales nos regimos en la actualidad, generando sesgos a favor o en contra de la igualdad de género en áreas como la política, economía, educación, entre otros. Verbigracia, se tiene que el 52.8% de los hombres tiene la percepción de que ellos son mejores que las mujeres en cuestiones políticas y el 50.2% cree tener más derecho que las mujeres a obtener un puesto de trabajo (PNUD, 2022).

En lo general, de la muestra de la población de 76 países utilizada en los resultados del Informe del PNUD (2022) derivados de la Encuesta Mundial de Valores, sólo el 10.3% no tienen ningún sesgo negativo hacia la igualdad de género, y el 85.7% presenta al menos un sesgo, porcentaje que de la encuesta anterior de 2014 descendió en un 2.7%, observándose un pequeño avance a favor de los derechos de las mujeres.

Según el PNUD (2022) los países que presentaron un incremento notable en el porcentaje de habitantes sin sesgos de género fueron Alemania, Nueva Zelanda, Singapur y Japón; y los países que en los que por el contrario hubo un retroceso, incrementándose la cantidad de personas con perjuicios de género fueron la República de Corea, Chile, Iraq y México.

Por su parte, la CEPAL (2024) emitió los Indicadores de Género 2023 derivados de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Agenda Regional de Género en América Latina y el Caribe, en los cuales se observa que la división sexual del trabajo y la desigual organización social del cuidado, son barreras para la inclusión laboral de las mujeres, siendo una de las principales problemáticas, la distribución de responsabilidades de cuidado desequilibrada, ya que estas recaen en mayor medida en las mujeres y de forma no remunerada, lo que dificulta su participación en el mercado laboral.

Como ejemplo, la CEPAL (2024) destaca que en 2022, la tasa de participación de las mujeres en hogares con niñas y niños (61,6%) fue inferior a la de los hogares sin niños ni niñas (73,5%); mientras que en el caso de los hombres se observa lo contrario, con tasas del 95,2% y el 88,3% respectivamente; explicando que dicha diferencia se debe, en parte, al trabajo no remunerado que las mujeres realizan fuera del mercado laboral.

Lo anterior, lo afirma derivado de las mediciones de uso del tiempo realizadas en 23 países de la región entre 2010 y 2020, donde las mujeres dedican el triple de tiempo que los hombres a este tipo de trabajo, por ejemplo en México las mujeres en 2019 dedicaban 24.2% de su tiempo al hogar y cuidados no remunerados, y los hombres solo el 8.8% (CEPAL, 2024).

Adicionalmente la CEPAL (2024) en sus Indicadores analiza las metas sobre establecimiento de marcos jurídicos que promuevan, apliquen y supervisen la igualdad de género, observándose porcentajes alentadores en la materia, en especial en el área de matrimonio y familia, sobre la cual en los países de Latinoamérica y el Caribe el 86,2% de éstos cuentan con legislación; y con marcos jurídicos generales y vida pública en un 68,4%, y marcos jurídicos de empleo y beneficios económicos el 75,2% de los países.

No obstante, el incremento en las regulaciones a favor de la mujer, la CEPAL (2024) observa como en América Latina y el Caribe, la presencia de las mujeres en los órganos legislativos y en política y cargos directivos, si bien se ha incrementado en los últimos años, aun es escasa. A 2023, se ve que en los parlamentos nacionales el 35,8% de los escaños son ocupados por mujeres, mientras que, en los órganos deliberantes de los gobiernos locales, la cuarta parte de los escaños (27,2%) son ocupados por mujeres; en cuanto a las alcaldías sólo el 15,4% de estas y el 32,7% de las concejalías fueron ocupados por mujeres, y el 30,4% de los puestos del máximo tribunal de justicia en América Latina fueron ocupados por mujeres.

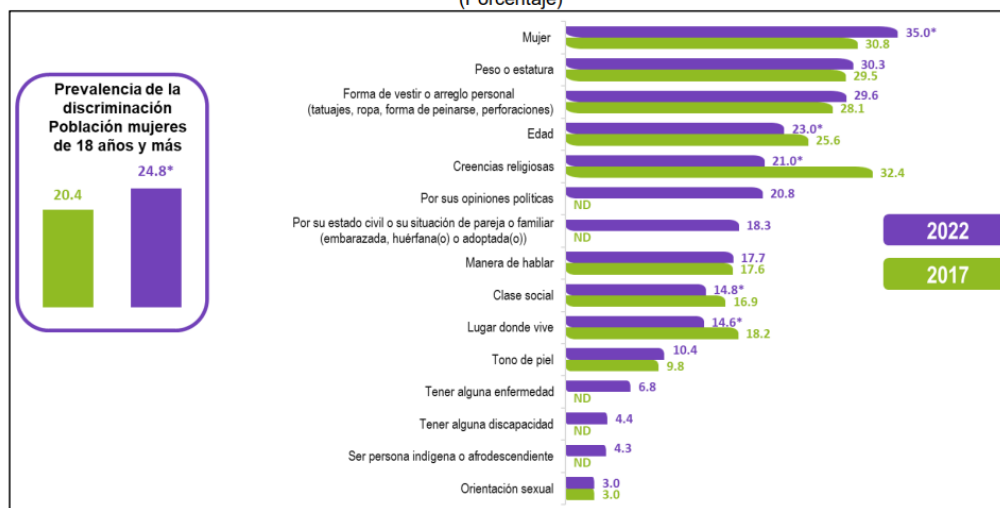
Por lo que respecta a los cargos directivos, a 2021 cerca de 4 de cada 10 fueron ocupados por mujeres, destacándose que en la región el 13% de los países cuenta con sistemas para el seguimiento de la igualdad de género y el

empoderamiento de las mujeres y la asignación de fondos públicos para ese fin (CEPAL, 2023).

Observando la situación específica de México, en materia de igualdad de género, se advierte la presencia de un marco jurídico fortalecido, en el cual se cuenta con ordenamientos de carácter general que atienden a diversas problemáticas de las mujeres, es el caso de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2006 y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia, publicada el 1 de febrero de 2007, así como con disposiciones constitucionales y legales que protegen diversos derechos de la mujer.

No obstante este amplio marco normativo, el dato obtenido por la PNUD (2022) con relación a su retroceso desafortunadamente queda confirmado con los resultados de la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS, 2022), de la que se desprende un incremento del 4.4% en la prevalencia de la discriminación hacia las mujeres, ya que en la encuesta anterior de 2017, el porcentaje era de 20.4% y en esta última encuesta es de 24.8%.

POBLACIÓN DE MUJERES DE 18 AÑOS Y MÁS QUE MANIFESTÓ HABER SIDO DISCRIMINADA EN LOS ÚLTIMOS 12 MESES, SEGÚN MOTIVO (Porcentaje)



* En estos casos, sí hubo un cambio estadísticamente significativo con respecto del ejercicio anterior.

ND: No disponible. Grupo de interés u opción de respuesta no considerada en 2017

Nota: Para el caso de 2017, la información se refiere al periodo de agosto de 2016 a octubre de 2017. Para 2022, se refiere al periodo de julio de 2021 a septiembre de 2022.

(ENADIS, 2022)

En lo particular en la ENADIS (2022) se observa que, del total de mujeres mayores de 18 años de edad encuestadas, el 24.5% percibió haber sido discriminada al menos por un motivo en el periodo de 12 meses, siendo el género el cuarto motivo más recurrente de discriminación en el país.

Asimismo, se tiene que el ámbito en el que las mujeres se sienten mayormente discriminadas es en la escuela y el trabajo (36.1%), observándose que el 54.4% de las mujeres entre los 15 y los 59 años en el país realizan un trabajo remunerado, en contraste con el 85% de los hombres (datos muy similares a los observados a nivel mundial por la OIT, 2023) (ENADIS, 2022).

Por su parte, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) cuenta con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOEN, 2023), en la cual se clasifica a las personas mayores de 15 años en dos grandes grupos personas económicamente activas (PEA) y personas no económicamente activas (PNEA), encuadrando en éstas últimas a quienes se dedican al hogar, estudian, están jubilados o pensionados, tienen impedimentos personales o llevan a cabo otras actividades, este grupo equivale al 40% de la población mayores de 15 años.

Cuadro 1
POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN CONDICIÓN DE ACTIVIDAD ECONÓMICA,
OCUPACIÓN, DISPONIBILIDAD PARA TRABAJAR Y SEXO

Condición de actividad económica, ocupación, disponibilidad para trabajar y sexo	Mayo		Diferencia 2023-2022	Mayo		Diferencia 2023-2022
	2022 ENO ^N	2023 ENO ^E		2022 ENO ^N	2023 ENO ^E	
	Absolutos			Relativos		
Total	99 112 976	100 009 893	896 917	100.0	100.0	
Población económicamente activa (PEA) ^{a/}	59 077 899	60 016 947	939 048	59.6	60.0	0.4
Ocupada ^{b/}	57 145 785	58 257 775	1 111 990	96.7	97.1	0.3
Desocupada ^{b/}	1 932 114	1 759 172	-172 942	3.3	2.9	-0.3
Población no económicamente activa (PNEA) ^{a/}	40 035 077	39 992 946	-42 131	40.4	40.0	-0.4
Disponible ^{a/ c/}	7 332 226	5 403 457	-1 928 769	18.3	13.5	-4.8
No disponible ^{c/}	32 702 851	34 589 489	1 886 638	81.7	86.5	4.8
Hombres	46 336 402	46 882 648	546 246	100.0	100.0	
Población económicamente activa (PEA) ^{a/}	35 422 021	35 591 620	169 599	76.4	75.9	-0.5
Ocupada ^{b/}	34 293 473	34 581 223	287 750	96.8	97.2	0.3
Desocupada ^{b/}	1 128 548	1 010 397	-118 151	3.2	2.8	-0.3
Población no económicamente activa (PNEA) ^{a/}	10 914 381	11 291 028	376 647	23.6	24.1	0.5
Disponible ^{a/ c/}	2 856 132	1 750 767	-1 105 365	26.2	15.5	-10.7
No disponible ^{c/}	8 058 249	9 540 261	1 482 012	73.8	84.5	10.7
Mujeres	52 776 574	53 127 245	350 671	100.0	100.0	
Población económicamente activa (PEA) ^{a/}	23 655 878	24 425 327	769 449	44.8	46.0	1.2
Ocupada ^{b/}	22 852 312	23 676 552	824 240	96.6	96.9	0.3
Desocupada ^{b/}	803 566	748 775	-54 791	3.4	3.1	-0.3
Población no económicamente activa (PNEA) ^{a/}	29 120 696	28 701 918	-418 778	55.2	54.0	-1.2
Disponible ^{a/ c/}	4 476 094	3 652 690	-823 404	15.4	12.7	-2.6
No disponible ^{c/}	24 644 602	25 049 228	404 626	84.6	87.3	2.6

^{a/} Para la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Nueva Edición (ENO^E) de julio de 2020 a junio de 2022, se clasificó en este rubro a las personas ausentes temporales de una actividad u oficio y a las personas con necesidad o deseos de trabajar. A partir de julio de 2022, dicho criterio adicional dejó de operar y se retomaron los criterios previos a la pandemia en la clasificación «PNEA disponible» y «PNEA no disponible» aplicados en la ENOE.

^{a/} Valor relativo con respecto a la población de 15 años y más

^{b/} Valor relativo con respecto a la PEA

^{c/} Valor relativo con respecto a la PNEA

Fuente: INEGI

(ENOEN, 2023)

De la ENOEN (2023) se destaca en materia de igualdad de género en el campo laboral, que la población de mujeres mayores de 15 años es superior a la de los hombres, sin embargo, la PEA esta conformada mayormente por hombres, esto debido a que del total de hombres mayores de 15 años el 75.9% se encuentran en este grupo; en cambio aun cuando las mujeres en número son más, su PNEA es del 54%, y de ese porcentaje el 87.3% no se encuentra disponible para incorporarse a la PEA, sin que se expresen las razones de la falta de disponibilidad.

Ahora bien, retomando los datos estadísticos de la OIT (2023) para México, al igual que en los resultados informados por PNUD (2022), respecto a la escolaridad de las mujeres, se observa que el 23.5% de las mujeres cuentan con un nivel avanzado de educación, frente al 18.3% de los hombres, sin embargo, la proporción de mujeres en puestos gerenciales o directivos es sólo del 38.9%, lo cual pudiera resultar incongruente considerando que hay mujeres mejor preparadas académicamente, aunado al hecho de que la proporción de hombres con un nivel educativo inferior al básico es superior en hombres (9.5%) que en las mujeres (7.2%).

Adicionalmente se observa la existencia de una brecha salarial en México, ya que acorde a la OIT (2023) la ganancia mensual promedio de los hombres es de \$9,557.00 M.N. y la de las mujeres es de \$7,985.90 M.N.; cabe aclarar en este rubro que el número de horas trabajadas por semana es inferior en el caso de las mujeres (38.9) que en el caso de los hombres (46.6), lo que podría servir como justificación para la diferencia en los sueldos (en la presente investigación se indagará más al respecto).

De lo expuesto tanto por la OIT (2023) como por INEGI (2023), retomando los planteamientos del PNUD (2022), se advierte la importancia de ir más allá de los datos estadísticos, que evidencian la desigualdad de género en el campo laboral, y estudiar los sesgos a los que PNUD se refiere, así como los obstáculos sociales, políticos e inclusive jurídicos que las mujeres experimentan en la actualidad en su lucha por la igualdad en el trabajo.

Este argumento se ve fortalecido por lo dispuesto en la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo (CEPAL, 2019), en su Eje 2, denominado Políticas de inclusión social y laboral, el cual plantea como compromiso de los países de América Latina y el Caribe, “abordar de manera específica las barreras que enfrentan distintas poblaciones, según las prioridades y realidades de los contextos nacionales, y promover mayor inclusión social y laboral de todas las personas, familias y comunidades”, ello mediante estrategias específicas entre las que se destacan:

Impulsar políticas y programas de inclusión laboral y productiva para las mujeres, considerando, en particular: eliminar las diversas barreras a la participación laboral de las mujeres, con especial atención al fortalecimiento de las políticas y sistemas de cuidado; propiciar iniciativas de formación y capacitación (en especial en áreas en que las mujeres han sido tradicionalmente excluidas, como la ciencia, tecnología e innovación); promover el acceso al trabajo decente y apoyar medidas para la formalización del empleo entre mujeres, incluido el trabajo doméstico remunerado, así como medidas para lograr una mayor igualdad salarial entre hombres y mujeres y mejores condiciones de trabajo.

Dado este contexto, la presente investigación indaga en los mecanismos para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres en el ambiente laboral, no sólo desde el punto de vista legal (igualdad formal), sino desde la perspectiva del logro efectivo de este derecho, específicamente en cuanto al acceso a las oportunidades de las mujeres a puestos de nivel directivo y superiores.

Considerando la amplitud del campo laboral, esta investigación se centra en los empleos públicos en México, que representan el 3.8% de la PEA en el país ocupada en 2023 (ENOEN, 2023) y que conforme a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2024), es uno de los sectores en el que generalmente se emplea a más mujeres, especialmente en puestos de cuidado (por ejemplo, enfermería, enseñanza), en promedio el 51% de los empleados del sector público eran mujeres en los países de América Latina y el Caribe.

Una observación particular en este sector laboral es que la OIT (2019), en sus estudios sobre brecha salarial, advierte que en el caso de México su media en el sector privado es de 13%, pero en el sector público es de -3.2%, de lo que se desprende que en el sector público las mujeres perciben mayores ingresos que los hombres.

No obstante, este dato se obtiene del análisis genérico de todos los cargos interpretados como públicos en el país, incluyendo los tres poderes y órganos constitucionalmente autónomos, pero en la investigación realizada por el Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C. (IMCO, 2021) (que más adelante se retomará), se observó, que en la Administración Pública Federal, la brecha salarial promedio era de 26%, es decir, por cada 100 pesos que gana un hombre, una mujer percibe, en promedio, 74 pesos, tomando en cuenta los salarios mensuales y subdividiendo por nivel jerárquico; ello según afirmar la institución a pesar de que el Gobierno federal cuenta con tabulador de sueldos, y tomando en cuenta que como ocurre en la mayoría de los lugares de trabajo existe una menor participación de las mujeres en los cargos jerárquicos más altos.

Bajo este contexto, dentro de los empleos públicos en el país, se ha seleccionado en específico aquellos que integran el Poder Ejecutivo de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal, con la intención de estudiar la aplicación del principio constitucional de paridad de género, incorporado en la Constitución Federal mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2019, en cuyo artículo Cuarto transitorio se prevé la obligación a las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, de realizar las reformas correspondientes en su legislación, e aras de que el mencionado principio se incluya tanto en sus procesos electorales, como nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho y en la integración de los organismos autónomos.

En tal virtud, el ámbito material del trabajo consiste en analizar la materialización del principio constitucional de paridad de género en la República Mexicana; en cuanto al ámbito espacial, la investigación parte de la revisión de los cargos públicos de alto nivel en la administración pública federal, para continuar con

el estudio de las constituciones estatales, advirtiendo la presencia del referido principio en éstas, así como su cumplimiento en los gabinetes vigentes en 2023.

La investigación de campo se realizará específicamente en el Estado de Baja California, tanto en la administración pública estatal, como municipal, tomando como muestra la capital del Estado, Mexicali, un municipio de reciente creación, San Quintín, Tijuana por ser el municipio con mayor densidad de población y Tecate, por ser el de menor densidad, al censo de población realizado por el INEGI en 2020.

Respecto al ámbito temporal, los estudios se presentan tomando como base la legislación vigente en 2023, así como la integración de los cargos públicos en el mismo año.

De esta forma, la presente investigación propone además de una evaluación al principio de paridad de género, pretende ofrecer un análisis crítico al referido principio como mecanismo para propiciar la igualdad de género en el Gobierno Mexicano, frente a otros derechos como derecho humano a la buena administración pública y el principio de mérito.

El tema que pretende desarrollarse a través de esta investigación se ubica en la línea de generación y aplicación del conocimiento del derecho constitucional, toda vez que se centra en la instrumentación del principio de paridad de género previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como parte de los medios para garantizar el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres, consagrado en el artículo 4 de la Carta Magna.

Adicionalmente, la investigación tiene un enfoque dirigido hacia la materia laboral en México, por lo que también se ubica en la línea del derecho social, toda vez que, al analizar la aplicación del referido principio de paridad en la administración pública, al mismo tiempo se procura salvaguardar el derecho a ejercer un empleo público, previsto en la fracción VI del artículo 35 del citado ordenamiento.

En virtud de lo expuesto, a continuación se plantean en concreto las preguntas, objetivos e hipótesis que buscan ser resueltos mediante el presente trabajo de investigación:

Pregunta Central

¿Cuáles han sido los alcances en materia de igualdad de género de la instrumentación del principio de paridad de género en la administración pública federal, estatal y municipal en México, a partir de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2019?

Preguntas específicas

- ¿Cuáles son, de acuerdo con la legislación general, federal y constituciones locales, los cargos públicos en los que debe aplicarse el principio de paridad de género?
- ¿Cuál es la naturaleza del principio de paridad de género como acción afirmativa?
- ¿Cuál es la relación entre los principios de paridad de género y el de mérito en la selección de servidores públicos?
- ¿Cuáles son los cargos de nivel directivo o superior en la administración pública federal y estatal en México que son ocupados por mujeres?
- ¿Cómo se instrumenta el principio de paridad de género en la administración pública del Estado de Baja California?

Objetivo Central

Examinar los alcances en materia de igualdad de género de la instrumentación del principio de paridad de género en la administración pública federal, estatal y municipal en México, a partir de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2019.

Objetivos Específicos

- Identificar en la legislación general, federal y constituciones locales, los cargos públicos en los cuáles debe ser aplicado el principio de paridad de género.
- Analizar la naturaleza del principio de paridad de género como acción afirmativa.

- Analizar la relación entre el principio de paridad de género y el de mérito y capacidad en la selección de servidores públicos.
- Identificar en la administración pública federal y estatal en México aquellos cargos públicos de nivel directivo o superior que son ocupados por mujeres.
- Determinar la forma de aplicación del principio de paridad de género en la administración pública del Estado de Baja California.

Hipótesis Central

El principio constitucional de paridad de género en materia laboral en la administración pública mexicana no contribuye de manera directa a incrementar las oportunidades de acceso a cargos públicos de nivel directivo o superior para las mujeres, siendo necesario fortalecer la legislación secundaria en la materia, acompañado de medidas alternas que propicien la permanencia de las mujeres en los centros de trabajo y su ascenso.

Dado lo expuesto, el presente documento comprende tres capítulos, el primero dedicado a desarrollar los conceptos de igualdad de género, y sus alcances en materia laboral, la discriminación laboral y los obstáculos que enfrentan las mujeres para ingresar a puestos de trabajo y ascender, así como los mecanismos para mitigar dichas barreras, identificados como acciones afirmativas.

El segundo capítulo se centra en la explicación doctrinal del principio de paridad de género en el Gobierno de México, iniciando por los antecedentes que dieron lugar a las disposiciones constitucionales vigentes, como el sistema de cuotas en materia electoral; posteriormente se presenta la descripción de las áreas en las que acorde con la normatividad debe aplicarse el mencionado principio, y finalmente se realiza un análisis respecto de la coexistencia del principio con el derecho a la buena administración y el principio de mérito.

En el tercer y último capítulo de esta investigación se presentan los resultados del estudio efectuado respecto de la instrumentación del principio constitucional de paridad de género en las Administraciones Públicas Federal y Estatales, en lo particular en el caso del Estado de Baja California.

Finalmente se encuentra el apartado de Conclusiones en el cual, mediante el análisis del contenido de los capítulos antes descritos, se ofrece la respuesta a la pregunta de investigación, así como la comprobación de la hipótesis, realizando al mismo tiempo algunas recomendaciones en materia de igualdad de género en el Gobierno Mexicano.

CAPÍTULO I

IGUALDAD DE GÉNERO EN EL ÁMBITO LABORAL

I.1 IGUALDAD FORMAL Y SUSTANTIVA

La igualdad podría tener tantas acepciones como intérpretes procuren explicarla, como concepto resulta muy amplio y complejo de explicar; incluso el Diccionario de la Real Academia Española tiene cuatro definiciones para esta palabra, y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) se menciona en ocho de sus artículos tanto como concepto individual, como para complementar o fortalecer otro derecho (vrg. trabajo, acceso a la justicia).

Pérez Portilla (2005) advierte que la igualdad puede ser interpretada de diversas maneras, aunque la igualdad desde la perspectiva jurídica, la cual interesa al presente trabajo, tiene manifestaciones explícitas y genera obligaciones muy concretas. De acuerdo con la referida autora el término igual refiere una relación cualitativa, cierta correspondencia entre un grupo de objetos, personas, procesos o circunstancias con las mismas cualidades, ahora bien, en el caso de las personas el señalar que éstas son iguales no implica que sean idénticas.

La igualdad, según Rosado y García (2018), “no es una ley de la naturaleza, sino que se trata de una idea que depende de los elementos entre los que se realiza la comparación de equivalencia”, de forma que es un concepto relacional, en donde pueden existir semejanzas entre dos o más características comparadas, al mismo tiempo que diferencias en otras, lo que para las personas implica que puede que una sea igual a otra en algo, pero no significa que tenga que serlo en todo para identificarse como iguales.

Torres (2008), por su parte, advierte que la igualdad no se define a partir de un criterio de semejanza, sino de justicia, esto es que debe otorgarse el mismo valor a personas diversas integrantes de una sociedad. Asimismo, afirma que “la idea de igualdad es un constructo, un artificio frente a la desigualdad natural que parte precisamente de la diversidad, es decir, de aquella situación de hecho en la que hay en parte igualdad y en parte diferencias”.

Dado lo abstracto de la igualdad y al mismo tiempo siendo ésta en la actualidad considerada entre las personas como un derecho connatural, para los fines del presente instrumento, resulta indispensable establecer los parámetros conceptuales en los que se analizará.

En este sentido, tomando como partida a la igualdad como derecho humano, en términos de lo establecido en el artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), la cual refiere que todos los seres humanos nacen iguales en dignidad y derechos, lo que implica como se mencionó que aun cuando acorde a sus características físicas o mentales no sean equivalentes u homogéneas, por estar dotadas de razón y conciencia (en lo que todas las personas son iguales), tienen todos los derechos proclamados por la referido instrumento, sin que para acceder a ellos se les pueda hacer ningún tipo de distinción por su raza, color, sexo, idioma, religión, opinión, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Lo expuesto, pudiera parecer de instrumentación evidente, sin embargo, ello no es así, ni en la doctrina ni en la vida cotidiana; en ambos rubros se encuentran referencias a la aplicación de derechos de forma diferenciada e incluso su obstaculización, lo cual se entiende como discriminación (un concepto que más adelante se explicará a detalle).

Así, se tiene la visión de Rawls (2002), cuya concepción de hombres iguales refiere a la autoconcepción de los mismos como poseedores de las facultades necesarias para participar en la cooperación social durante toda una vida y para formar parte de la sociedad, partiendo de la base de que las personas poseen al menos un grado mínimo de capacidades que les permitan vivir plenamente la vida cooperativa en sociedad.

Esta percepción de igualdad en sociedad parte de la idea de la posición original en la que no se identifica ningún tipo de distinción entre los ciudadanos integrantes de una sociedad, todos se conciben como iguales y libres, y en esa condición es que participan activamente de las decisiones de la sociedad que integran.

Ahora el mismo autor aparejada a esta postura de la posición original, bajo la conciencia de que esta igualdad es estrictamente teórica, establece principios de justicia bajo los que se debería regir una sociedad democrática, entre los que se encuentra el considerar la existencia de desigualdad social y económica, pero sólo bajo dos premisas que se encuentre vinculada a cargos y posiciones a los que todos tengan acceso equitativamente (igualdad de oportunidades) y que se generen en beneficio de los “naturalmente” menos aventajados (justicia distributiva y principio de la diferencia) (Rawls, 2002).

En este punto es importante señalar que desde la visión de Rawls (2002), las desigualdades atienden a cuestiones de talentos personales y económicas, no así a situación de sexo, raza, nacionalidad, entre otras ya mencionadas, toda vez que su teoría se basa en esa igualdad equitativa entre todas las personas que no hace ningún tipo de distinción pues cuestiones inherentes a éstas, salvo por sus habilidades, las cuáles considera deben desarrollarse y estar no sólo al servicio propio sino de los demás.

Así Rawls (2002) entiende a los menos aventajados, no como aquellas personas que por sus características sufren algún tipo de perjuicio o distinción del resto de las personas, sino aquellas que no cuentan con los bienes primarios, éstos es aquellos bienes y derechos que son esenciales para su pertenencia y desarrollo en sociedad (de los cuáles hace un profundo estudio en sus teorías para establecer cuáles podrían ser).

De esta forma la postura de igualdad de Rawls (2002) se centra en un ideal, en el cual para materializarla es necesario dotar a todos de los bienes primarios, a través de los mecanismos de la justicia distributiva y el principio de la diferencia, considerando únicamente como factor determinante y distintivo entre los seres humanos los talentos con que cuenta y desarrolla para desenvolverse en sociedad.

No obstante, en la actualidad no es posible centrar el estudio de la igualdad bajo esa postura, ya que más allá de los factores que Rawls (2002) analiza, existen otros aspectos que propician y mantienen la vulneración del derecho a la igualdad.

Dworkin (2014) parte de la premisa de una igualdad económica semejante a la de postura de Rawls, centrando a la dotación de igualdad entre las personas

como en la distribución correcta de los recursos entre ellos. Asimismo, estudia la teoría de Rawls advirtiéndole que ésta no está a la altura de un ideal igualitario, reiterando lo dicho en atención a la subordinación que este teórico hace de la igualdad a los recursos materiales; justificando la desigualdad cuando quienes la sufren están mejor de lo que estarían de no existir dicha desigualdad (Dworkin, 1977).

Continuando con su estudio de Rawls, Dworkin (1977) observa lo abstracto del concepto de igualdad, entendiéndolo como “igual consideración y respeto en el diseño y administración de las instituciones políticas que los gobiernan”, ya que bajo esta idea puede dársele diferentes sesgos. Por un lado, entenderlo como (1) igualdad de oportunidades para ocupar cargos públicos sobre la base del mérito, o bien la creación de (2) un sistema que garantice la absoluta igualdad de ingresos y estatus, con independencia del mérito.

Así también podría entenderse a la igualdad como un (3) impulso al bienestar promedio de todos los ciudadanos, y por último que se entienda como una postura en la que se defiende (4) la prioridad de la libertad y las desigualdades en aras del beneficio de la mayoría (Dworkin, 1977).

Al revisar las cuatro posturas, todas podrían resultar igualmente válidas, ya sea en lo individual o en su conjunto, y pudiera criticarseles (como el propio Dworkin menciona) como una postura tendiente a defender el liberalismo, más que *per se* el derecho a la igualdad.

No obstante, al respecto Dworkin (1977) aclara que la justicia como equidad de Rawls “descansa sobre el supuesto de un derecho natural de todos los hombres y todas las mujeres a la igualdad de condiciones y respeto”, como un derecho que poseen con independencia de sus características o condición, sino por el sólo hecho de ser seres humanos con la capacidad de hacer planes y administrar justicia.

Esta afirmación de Dworkin (1977), ofrece una interpretación amplia de la teoría de Rawls, realizando una aportación *iusnaturalista* a los alcances del concepto de igualdad, ya que Dworkin (1977) defiende el derecho a la igualdad como prioridad, y aunque al inicio su postura pudiera parecer económica al igual que la de Rawls, concluye con una posición más tendiente a considerar a la igualdad

en sentido amplio, y analizando la necesidad de contar con medidas tendientes a evitar la discriminación, a lo que el autor menciona como discriminación inversa, un tema que más adelante se desarrollará en el presente trabajo.

Asimismo, Dworkin (1977) aclara sobre la igualdad dos alcances, el primero es el derecho a igual tratamiento, que es el derecho a una distribución igual de oportunidad, recursos o cargas. Cada ciudadano, por ejemplo, tiene derecho a un voto igual en una democracia; tal es la esencia de la decisión de la Suprema Corte en el sentido de que una persona debe tener un solo voto por más que una disposición electoral más compleja pudiera asegurar mejor el bienestar colectivo. El segundo es el derecho a ser tratado como igual, que no es el derecho a recibir la misma distribución de alguna carga o beneficio, sino a ser tratado con la misma consideración y respeto que cualquiera. Si tengo dos hijos y uno se me está muriendo de una enfermedad que apenas si llega a incomodar al otro, no muestro igual consideración si echo a cara o cruz la decisión de cuál ha de recibir la última dosis de medicina. Este ejemplo demuestra que el derecho a ser tratado como igual es fundamental, y el derecho a igual tratamiento, derivado. En algunas circunstancias, el derecho a ser tratado como igual lleva consigo un derecho a igual tratamiento, pero esto no sucede, en modo alguno, en todas las circunstancias.

Ante lo anterior, se observa la necesidad de generar una protección a la igualdad de los seres humanos, lo cual se encuentra previsto en el artículo 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), en el que se establece la previsión de la igualdad ante la ley, esto es que en los ordenamientos jurídicos de los países signantes de la Declaración se incluya el reconocimiento del derecho a la igualdad y los mecanismos para evitar toda forma de discriminación.

Mediante lo expuesto se pretendía generar el reconocimiento en todos los Estados de la igualdad entre todos los seres humanos y en consecuencia su garantía en la práctica, sin embargo, en la realidad se observa como aún cuando en las constituciones de los Estados, en sus instrumentos normativos e inclusive en incontable cantidad de declaraciones y convenciones internacionales se encuentra

plasmada la igualdad entre las personas, hasta el momento la verdadera igualdad entre todos los hombres continúa pendiente.

Lo mencionado se afirma atendiendo a las estadísticas en materia de discriminación existentes, por ejemplo, del Informe Anual de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU (2023), se desprende que una de cada seis personas en el mundo ha sufrido algún tipo de discriminación, siendo las mujeres y las personas con discapacidad las más afectadas.

Ante esta realidad es que actualmente se hace la distinción entre la igualdad formal o ante la ley y la igualdad sustantiva o efectiva, entendiéndose por la primera, como la adopción de leyes y políticas que tratan de manera igual a los seres humanos, y el de igualdad sustantiva, efectiva o “de hechos y resultados” para señalar la necesidad de que el logro de la igualdad formal en la jurisprudencia de un Estado parte se acompañe de resultados medibles, que pueden ser constatados y que progresan en el transcurso del tiempo. De esta manera, no solo se asegura un cambio en los marcos jurídicos, sino que dicho cambio legal sea aplicable y mejore la calidad de vida de las personas en situación de vulnerabilidad (Muñoz y Ruiz, 2022).

Es de destacar que esta distinción entre igualdad formal y sustantiva, fue acuñada en primer lugar por la CEDAW (1979), al manifestar que los Estados no sólo están obligados a sentar las bases legales para que exista una igualdad de tipo “formal” entre mujeres y hombres; sino que, además, es necesario asegurar que haya una igualdad “sustantiva”; de manera que se refirió en un primer momento a la desigualdad entre hombres y mujeres, para posteriormente incorporarse al resto de la población en situación de vulnerabilidad.

Este concepto de igualdad sustantiva aparece en la Recomendación General N° 25 de 2004, hasta ese entonces, se habían usado conceptos como igualdad real, igualdad efectiva, igualdad de facto o igualdad de hecho y/o formales para referirse a la concreción de las disposiciones legales sobre la igualdad entre hombres y mujeres (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ONU Mujeres, 2015).

En la mencionada Recomendación, se afirma que un enfoque jurídico o programático puramente formal, no es suficiente para lograr la igualdad sustantiva, sino que se requiere que la mujer tenga las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados, considerando las diferencias biológicas que hay entre la mujer y el hombre y las diferencias que la sociedad y la cultura han creado (ONU Mujeres, 2015).

En México, la protección al derecho a la igualdad se encuentra previsto desde el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuyo primer y último párrafo dispone que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, quedando

prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

En específico el derecho a la igualdad se prevé en el artículo 4o. de la referida Carta Magna, el cual inicia previendo que “la mujer y el hombre son iguales ante la ley”, lo importante como se ha mencionado a lo largo de este apartado es identificar las implicaciones de esta disposición y sobre todo que no sólo se quede como texto constitucional, sino que se cuenten con las medidas para su materialización.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su tesis de rubro IGUALDAD JURÍDICA DEL HOMBRE Y LA MUJER PREVISTA EN EL ARTÍCULO 4º, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SUS ALCANCES., indica que la mencionada disposición constitucional, “se propuso elevar a rango constitucional la igualdad jurídica entre ambos” sexos, de forma que el citado numeral “más que prever un concepto de identidad, ordena al legislador que se abstenga de introducir distinciones injustificadas o discriminatorias” (Tesis 1a. CLII/2007).

Asimismo, en tesis aislada diversa la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo rubro GARANTÍA DE NO DISCRIMINACIÓN. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL, destaca de los referidos artículos 1 y 4, que establecen a la no discriminación como

... una verdadera garantía individual, consistente en el derecho subjetivo público del gobernado de ser tratado en la misma forma que todos los demás y el correlativo deber jurídico de la autoridad de garantizar un trato idéntico a todas las personas ubicadas en las mismas circunstancias (Tesis 2a. CXVI/2007).

Aunado a ello, la misma tesis continúa aclarando que, dadas las previsiones de los mencionados numerales en México está prohibido todo tipo de discriminación que atente contra la dignidad humana tanto de hombres como mujeres, en el entendido de que ambos deben ser protegidos por la ley sin distinción alguna, independientemente de sus preferencias y, por ello, deben gozar de los mismos derechos y de la igualdad de oportunidades para ejercer las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, civil o en cualquier otra.

En ese sentido, rescatando las disposiciones de la CEDAW (1979) respecto a la igualdad sustantiva, la normatividad mexicana incluye el concepto definiéndolo como “el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales” (artículos 5 fracción V de la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres, 4 fracción VI de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, 4 fracción XIV de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes).

Ahora bien, dada la relevancia de lograr garantizar el derecho a la igualdad, y para ello prever sus alcances, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también se ha pronunciado al respecto en diversas tesis, como la de rubro DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES, previendo que el derecho humano a la igualdad jurídica puede distinguirse en dos modalidades, la igualdad formal o de derecho y la igualdad sustantiva o de hecho (Tesis 1a./J. 126/2017 (10a.)).

La primera la define como “una protección contra distinciones o tratos arbitrarios”, e implica una uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por las autoridades y la previsión de la igualdad en la norma jurídica, “que consiste en el control del contenido de las normas a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio” (Tesis 1a./J. 126/2017 (10a.)).

En el caso de la igualdad sustantiva, la referida tesis advierte que “radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas” (Tesis 1a./J. 126/2017 (10a.)), lo que implica la necesidad no sólo de uniformidad en la aplicación de la norma sino de crear las condiciones óptimas para materializar la igualdad removiendo aquellos obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos.

Considerando lo anterior es evidente la necesidad de garantizar a todos los habitantes de la República Mexicana el disfrute al derecho a la igualdad, debiendo el legislador realizar las acciones necesarias para tales efectos en todos los aspectos del desarrollo humano, en lo público y en lo privado.

I.2 IGUALDAD DE GÉNERO LABORAL

Como ha quedado establecido en los apartados anteriores, el derecho a la igualdad implica entre otros aspectos otorgar los mismos derechos y oportunidades tanto a hombres como a mujeres, estando en la actualidad las mujeres en cierta posición de desventaja frente a los hombres, dada su situación histórica de subordinación.

Bajo este contexto, es que se tiene que cuando se habla de los derechos humanos de las mujeres, hablar de igualdad no significa identidad con los hombres, sino tener las mismas oportunidades, ser reconocidas y tratadas como iguales, pues cada persona vale igual que cualquier otra persona y es igualmente sujeta de derechos (Torres, 2008).

Es así como surge el concepto de igualdad de género, que pretende destacar que las limitaciones enfrentadas por las mujeres no son inherentes a su sexo, sino impuestas por la cultura, al asignar valores diversos a las tareas y funciones, responsabilidades y atributos considerados como propios de cada género, dando lugar a las evidentes diferencias de trato, poder y jerarquía que actualmente se experimentan entre hombres y mujeres (Torres, 2008).

Lo expuesto en virtud de que el género, como concepto, no está constituido por las mujeres o por los hombres como grupos de individuos, sino como elemento de identidad social (Torres, 2008), entendiéndose al género en sentido estricto, como las significaciones que tanto la sociedad como los individuos adscriben a las categorías femenino y masculino definidos por su sexo (Hakim, 2004).

Específicamente en cuanto a la igualdad de género en materia laboral, ésta debe entenderse como la práctica de las mismas condiciones de trabajo para hombres y mujeres, pudiendo explicarse en tres modalidades, igualdad de oportunidades, de trato y de pago. La primera entendida como el derecho tanto de hombres como mujeres de solicitar un trabajo, de recibir capacitación, ser promovidos, tener acceso a puestos directivos y de participar de las actividades gremiales, así como gozar de todas las prestaciones laborales (Montalvo, 2007).

En cuanto a la igualdad de trato, Montalvo (2007) la explica como el derecho a trabajar en las mismas condiciones, con respeto a la dignidad de la persona; y la igualdad de pago, menciona que consiste en remunerar con la misma cantidad a cualquier trabajador que realice funciones similares en igualdad de condiciones, sin considerar su sexo.

Por su parte, acorde con Kurczyn (2020), establece que la igualdad laboral para las trabajadoras consiste en que éstas gocen de los mismos derechos que los trabajadores; que su condición de mujeres o de madres, no sea motivo de diferencia alguna en el trato, en la remuneración o en las oportunidades para ingresar a un trabajo, para capacitarse o para alcanzar puestos superiores, así como para integrar comisiones mixtas, sindicalizarse y ocupar puestos directivos en el sindicato o agrupación a la cual pertenezca.

De lo anterior se identifican las mismas tres modalidades de igualdad que Montalvo (2007), sin embargo, hace un desglose más detallado mencionando la regulación que ampara cada modalidad internacional y nacionalmente.

De esta forma para considerar que existe igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito laboral, las mujeres deben contar con la misma oportunidad de obtener un puesto de trabajo que los hombres, si cuentan con las mismas habilidades y conocimientos (lo que implica el acceso en primer lugar a la adquisición de éstas), que al adquirir éstos puestos reciban la misma remuneración y tengan acceso a las mismas condiciones.

Los anteriores supuestos se materializan de manera formal en las disposiciones tanto internacionales como nacionales, ejemplo de ello son los convenios de la OIT que aluden a la procuración de la igualdad, como el número 100, firmado en 1951, y ratificado por México el 23 de agosto de 1952, en el cual desde su artículo 1 prevé que la expresión “igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor designa las tasas de remuneración fijadas sin discriminación en cuanto al sexo”.

También se tiene el Convenio número 111, celebrado en 1958, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, en cuyo artículo 2, establece la obligación de los miembros de la OIT para quienes Convenio se encuentre vigente, de formular y llevar a cabo una política nacional que promueva la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto (lo que según su artículo 1 incluye distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de sexo).

Por su parte, en 1975 la OIT, convencida de la especial importancia que reviste la garantía de la igualdad de derechos y oportunidades para los hombres y las mujeres en su vida económica y social y para el desarrollo social y preocupada por la persistencia de una discriminación considerable contra las trabajadoras, adoptó la Declaración sobre la igualdad de oportunidades y de trato para las trabajadoras.

En esta Declaración se afirma el derecho de las trabajadoras a gozar de las mismas oportunidades y del mismo trato que los trabajadores, considerándose

como inaceptable toda forma de discriminación contra las mujeres que niegue o limite esta igualdad; asimismo se ratifica el contenido y compromisos de los Convenios 100 y 111, y se plantea la responsabilidad de los Estados participantes en promover las condiciones laborales y educativas para alcanzar la igualdad planteada (OIT, 1975).

Un aspecto a resaltar de esta Declaración de 1975, es la disposición prevista en su artículo 4, referente a la responsabilidad de los Estados participantes de promover la adopción de todas las medidas necesarias y apropiadas para educar a la opinión pública y fomentar actitudes sociales y comportamientos que estimulen y garanticen la igualdad entre las mujeres y los hombres en la vida activa, familiar y social (OIT, 1975).

Lo expuesto representa un reconocimiento expreso a la necesidad de no sólo legislar en materia de igualdad de género, sino educar y crear conciencia en la sociedad en general en cuanto al reconocimiento que las mujeres merecen por su trabajo, el mismo que se da a los hombres, y desarrollar en éstos últimos un cambio de percepción en cuanto a su participación en la vida familiar y social, de forma que tanto mujeres y hombres tengan la oportunidad de desarrollarse personal y profesionalmente de la misma manera.

Posterior a la Declaración, la OIT también ha emitido diversas resoluciones:

- Resolución sobre la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores y las trabajadoras en el empleo, en 1985.
- Resolución sobre la acción de la OIT para las trabajadoras, adoptada en 1991.
- Resolución relativa a la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, a la igualdad de remuneración y a la protección de la maternidad, de 2004.
- Resolución relativa a la igualdad de género como eje del trabajo decente, adoptada en 2009.

En estas resoluciones se refrendan los compromisos de la Declaración de 1975, así como de aquellas emitidas por la ONU en materia de igualdad de género, estableciendo afirmaciones y acciones concretas para el reconocimiento y alcance

de los derechos laborales de las mujeres, especialmente de aquellas en condiciones de vulnerabilidad, como aquellas que se encuentran en zonas rurales, indígenas, migrantes y jóvenes.

Lo anterior, es sólo un ejemplo de como a nivel internacional se cuenta con un amplio marco de igualdad formal, en el que cada nación debe trabajar a fin de instrumentarlo, de manera formal y material para garantizar la igualdad de género.

Por su parte, en el caso particular de la República Mexicana, desde la Constitución Federal se prevé además de la igualdad en lo general entre la mujer y el hombre (artículo 4), aquellas disposiciones aplicables a toda persona, sin ninguna distinción en cuanto al sexo (artículos 5 y 123), referentes al derecho al trabajo digno, a la prohibición de impedirse a cualquier persona a que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos, así como a privársele del producto de su trabajo, sino por resolución judicial, previendo específicamente (fracción VII del Apartado A del artículo 123) que para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

El artículo 5 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, define a la igualdad de género, como la

situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar.

En lo particular, la Ley Federal del Trabajo, prevé en sus numerales 2, 3, 56, 132, 133, 164 y 330-H, disposiciones específicas que promueven la igualdad formal y sustantiva para las mujeres en el campo laboral.

En los artículos 2 y 3, se incluye en el concepto de trabajo digno, que para considerarlo como tal no debe existir discriminación por género, indicando que no deberán establecerse condiciones que impliquen tal discriminación, y se prevé la tutela específica de la igualdad sustantiva o de hecho de trabajadores y trabajadoras frente al patrón, identificando a la igualdad sustantiva como,

... la que se logra eliminando la discriminación contra las mujeres que menoscaba o anula el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos humanos y las libertades fundamentales en el ámbito laboral. Supone el acceso a las mismas oportunidades, considerando las diferencias biológicas, sociales y culturales de mujeres y hombres.

Por su parte, el artículo 56, establece, que las condiciones de trabajo basadas en el principio de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en ningún caso podrán ser inferiores a las fijadas en esta Ley y deberán ser proporcionales a la importancia de los servicios e iguales para trabajos iguales, sin que puedan establecerse diferencias y/o exclusiones por motivo de origen étnico o nacionalidad, sexo, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, condiciones de embarazo, responsabilidades familiares o estado civil, salvo las modalidades expresamente consignadas en esta Ley.

Asimismo, el artículo 164, el cual desde la publicación de la Ley Federal del Trabajo en 1970, preveía que las mujeres disfrutaran de los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones que los hombres, se ve fortalecido en su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación en 2019, incluyendo que dicha garantía de igualdad “se establece en lo general y específicamente en función de la protección de las trabajadoras y trabajadores con responsabilidades familiares, asegurando la igualdad de trato y oportunidades”.

De lo expuesto se infiere que al igual de las disposiciones internacionales, se insta a que las condiciones de trabajo tanto de mujeres como de hombres, sean las propicias para el desarrollo profesional de ambos sexos, de forma que puedan compartir responsabilidades familiares, y con ello se evite la imposiciones de limitaciones de tipo personal para ninguno de los géneros.

Adicionalmente, la Ley en comentó, en los numerales 132, 133 y 330-H, prevé obligaciones y prohibiciones expresas para los patrones, en materia de igualdad de género, como la implementación de un protocolo para prevenir la discriminación por razones de género y atención de casos de violencia y acoso u

hostigamiento sexual; la prohibición de negarse a aceptar trabajadores por razón de género, así como de observar una perspectiva de género que permita conciliar la vida personal y la disponibilidad de las personas trabajadoras bajo la modalidad de teletrabajo en la jornada laboral.

I.3 DISCRIMINACIÓN LABORAL POR RAZÓN DE GÉNERO

I.3.1 Generalidades

Se ha analizado hasta el momento los alcances de la igualdad de género en el campo laboral, sin embargo, como ya se mencionó no basta la declaración de igualdad para que ésta se materialice para todas las personas; en ese sentido, a la par del principio de igualdad tenemos la no discriminación, conceptos que no son idénticos, sino complementarios (Tesis 1a. CXLV/2012 (10a.)).

Debe aclararse que este principio de no discriminación aparejado al derecho a la igualdad, no sólo supone la obligación constitucional de trato igual guiado exclusivamente por la funcionalidad (relación medios-fines), sin tomar en cuenta la situación que afecta de hecho a aquellas personas en situación de vulnerabilidad, que han sido histórica y sistemáticamente excluidos de ámbitos tales como el mercado laboral, por el sólo hecho de ser miembros de ese grupo, sino para que su instrumentación alcance una igualdad sustantiva, es necesario que se consideren dichas circunstancias, en aras de que se tomen las medidas necesarias para impulsar el no sometimiento o subordinación de las mencionadas personas en situación vulnerable, ya que de lo contrario podrían servir sólo para perpetuar y reforzar aquellas prácticas que generan situaciones de desigualdad estructural (Saba, 2012).

Ahora bien, para comprender a cabalidad lo que implica la no discriminación, y las acciones que deben desarrollarse por el Estado y la sociedad para aplicar este principio, es menester conocer lo que se entiende por discriminación y cuáles son las formas en que se presenta.

Montalvo (2007) señala que discriminar puede entenderse como alterar o modificar la igualdad entre personas. De esta breve definición se puede desprender la estrecha relación entre los conceptos igualdad y su antónimo material, la discriminación, sin embargo, no esclarece cuales serían aquellas acciones en concreto que violentarían el derecho a la igualdad, considerándose como discriminatorios.

Saba (2021), es muy claro al afirmar que discriminar es hacer distinciones, trazar una línea que permite distinguir grupos de personas a las que se tratará de un modo diferente en función de algún criterio.

De esta forma, en específico en el campo laboral, el mencionado Convenio 111 de la OIT (1958), prevé que el término discriminación comprende:

- a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación;
- b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados.

Por su parte, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH, 2012) explica que “discriminar significa seleccionar excluyendo”, lo que implica dar un trato de inferioridad a personas o a grupos, a causa de su origen étnico o nacional, religión, edad, género, opiniones, preferencias políticas y sexuales, condiciones de salud, discapacidades, estado civil u otra causa.

Ahora bien, la misma CNDH (2012) aclara que estas distinciones por las razones expresadas, para considerarse discriminatorias deben ser injustificadas y arbitrarias, de tal forma que se les produzca un daño que puede traducirse en la anulación o restricción del goce de sus derechos humanos.

En síntesis, la CNDH (2012) indica que “discriminar quiere decir dar un trato distinto a las personas que en esencia son iguales y gozan de los mismos derechos; ese trato distinto genera una desventaja o restringe un derecho a quien lo recibe”.

De lo anterior se advierte que la discriminación podría entenderse como cualquier acción basada en las características físicas, psíquicas o ideológicas de las personas, que limite o nulifique, arbitrariamente, su acceso al libre goce de sus derechos humanos.

En el caso particular de la igualdad entre mujeres y hombres, el artículo 1 de la CEDAW (1979), indica que la discriminación contra la mujer denota

... toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

En el mismo sentido, el artículo 5 fracción II de la Ley General para la igualdad entre mujeres y hombres, define a la discriminación como:

Toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.

Atendiendo a lo expuesto se destaca el reconocimiento expreso a la distinción que materialmente existe entre hombres y mujeres que en ocasiones limita y restringe el acceso a éstas últimas al libre goce de sus derechos por su sola condición de mujer o los efectos de ello en su vida, como lo es la condición de embarazo. De ahí que se evidencie la relevancia de analizar no sólo el derecho a la igualdad, sino la discriminación que atenta contra ella y los mecanismos existentes para suprimir las acciones discriminatorias.

Adicionalmente, se tiene que acorde a la tesis de rubro DISCRIMINACIÓN INDIRECTA. LOS DATOS ESTADÍSTICOS PUEDEN SER SIGNIFICATIVOS Y FIABLES PARA ACREDITAR ESTE TIPO DE TRATO CONTRA LA MUJER, la discriminación no sólo se presenta de forma directa, cuando “las personas reciben un trato menos favorable que otras debido a su condición personal diferente por alguna causa relacionada con un motivo prohibido”, sino indirecta, en los supuestos en que “las leyes, las políticas o las prácticas públicas o privadas son neutras en apariencia, pero perjudican de manera desproporcionada a un determinado grupo o clase de personas” (Tesis 2a. XXXII/2019 (10a.)).

En el campo laboral, área específica de esta investigación la discriminación normalmente la sufre la mujer, cuando por motivo de sexo, maternidad, estado civil, edad, religión, nacionalidad, u otros aspectos inherentes a su sexo, se le rechaza en el puesto de trabajo, se le exige el certificado de ingravidez, se le impide su ascenso, no se le capacita ni se le adiestra, no se le pagan las prestaciones a que tiene derecho, entre otras (Montalvo, 2007).

Para esta discriminación contra las mujeres, se puede evidenciar de forma directa cuando el trato diferente se encuentra fundado expresamente en cuestiones de género, lo que puede manifestarse de forma expresa por el patrón o por insinuaciones, cuando la mujer solicita el puesto de trabajo, y le es negado o por no ser promovida, esto considerando como criterio de la decisión el hecho de que la persona solicitante es mujer (Kurczyn, 2000).

Asimismo, las mujeres pueden ser objeto de discriminación indirecta en el trabajo, cuando las leyes, las políticas y los programas se basan en criterios que aparentemente son neutros desde el punto de vista del género pero que, de hecho, repercuten negativamente en la mujer (Tesis 2a. XXXII/2019 (10a.)), o bien cuando las prácticas patronales exigen condiciones o requisitos específicos para las mujeres (a veces no solicitados a los hombres), por ejemplo, edad, talla, estatura o experiencia en el trabajo, cuando dichas características no son necesarias para desempeñar el trabajo (Kurczyn, 2000).

Adicionalmente, se encuentran otros tipos de discriminaciones como la estructural o segregación que según Kurczyn (2000) se refiere a cualquier forma de

discriminación hecha en perjuicio de las mujeres en general, o de un grupo determinado, por el simple hecho de pertenecer al género femenino, lo que conlleva el rechazo en una planta de trabajo y sector laboral de todas las mujeres; hecho que aunque no formalmente; en la práctica es posible identificarlo en diversos empleos identificados como masculinos, tales como la construcción, seguridad, ingenierías, donde en ocasiones a las mujeres se les dificulta acceder o bien ascender, o en su caso, se ven obligadas a modificar sus condiciones de vida para encajar en éstos gremios (vestir de forma masculina, no contraer matrimonio, no tener hijos o restringir el número deseado de ellos, entre otros).

Aunado a la segregación, un tipo de discriminación en la que actualmente se empieza a poner especial atención es la interseccional, la cual se actualiza cuando concurren una serie de condiciones que sitúan a una persona en una situación de desventaja o desequilibrio, esto es que se materializan en una misma persona factores de vulnerabilidad que ponen en riesgo la satisfacción de diversos derechos humanos y su proyecto de vida, en términos de lo dispuesto en la tesis de rubro DISCRIMINACIÓN MÚLTIPLE O INTERSECCIONALIDAD DE LA DISCRIMINACIÓN. SU CONCEPTO Y CASO EN EL QUE SE ACTUALIZA (Tesis I.4o.A.9 CS (10a.)).

Lagarde (2018) al referirse a este tipo de discriminación habla de múltiples opresiones, advirtiendo que las diferencias de poder también se deben a que éstos aumenta, decrecen o desaparecen bajo ciertas condiciones de edad, clase, salud, etnia, entre otras condiciones determinantes; de forma que una mujer, además de encontrarse sometida por su género, lo estará aún más si pertenece a una clase social explotada, o a una etnia minorizada, o bien si es demasiado joven o demasiado vieja, para acceder al derecho que requiere, ello debido a que no sólo están expuestas a la opresión de la sociedad externa a su círculo, sino que son oprimidas por las mujeres y hombres de sus propios grupos, comunidades y familia.

De esta forma se ejemplifican diversas maneras en que la igualdad entre los seres humanos es violentada, no sólo por condiciones de género, sino por cualquier condición que haga diferente a un grupo de personas del grupo socialmente dominante, de forma que una sola persona puede ser discriminada por diversas

razones, lo que impacta negativamente en sus posibilidades de acceder a diversos derechos, como educación, vivienda y trabajo.

De acuerdo con la OIT (2019) la brecha mundial relacionada con la participación en la fuerza laboral de las mujeres se ha estimado en 27 puntos porcentuales, además de que cuando las mujeres participan en el mercado de trabajo, tienden a tener un acceso más limitado que los hombres a oportunidades de empleo de alta calidad.

Una razón de ello, expresa la propia OIT (2019) es la distribución desigual de las horas de trabajo no remunerado en el hogar, las mujeres realizan la mayoría de las tareas domésticas y la mayoría del trabajo de cuidados no remunerado, por lo que en realidad las mujeres trabajan más horas que los hombres, pero en el ambiente doméstico lo que tiene un impacto negativo en la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, particularmente en lugares donde se carece de acceso a guarderías o de políticas flexibles para atender a las necesidades familiares.

De esta forma, continúa afirmando la OIT (2019) que en las economías de altos ingresos, muchas mujeres deciden participar en el mercado de trabajo, solo a tiempo parcial, pero en los países de ingresos medios o bajos, se ven obligadas a trabajar de manera informal, para contar con horarios flexibles que les permita atender sus responsabilidades domésticas, lo que no ocurre en el caso de los hombres.

Al respecto, Mackinnon (2011) resalta que los problemas más profundos de la desigualdad entre el hombre y la mujer no se encuentran en intentar situar a la mujer de forma similar al hombre, sino en la preconcepción de que ella es inferior y por ende requiere de privilegios para nivelarse. En tal consideración, según la autora, es necesario aceptar un enfoque de dominación, en el que se haga evidente la situación antes descrita y bajo la perspectiva realista sean interpretados los hechos y el texto normativo a la luz de este enfoque, procurando verdaderas condiciones de igualdad, en las que se dote de poder a la mujer para decidir qué es lo que en realidad tiene importancia para ellas.

De forma análoga, Mickens (2021), desde la perspectiva feminista, reflexiona sobre las razones de las mujeres son las que tenderían a autolimitarse profesionalmente, en comparación con los hombres, indicando que estas elecciones están íntimamente vinculadas con el aprendizaje, la interiorización y la reproducción de referencias normativas, valores, creencias, estereotipos y prejuicios sexistas que han moldeado sus comportamientos y programan la identidad social desde la primera infancia, que han dado como resultado la división sexual de las tareas domésticas no remuneradas y extradomésticas remuneradas, y en consecuencia la desigualdad sexual en la generación y distribución de las riquezas, la acumulación de capital humano, la disponibilidad y la capacidad de captar las oportunidades, y seguir una trayectoria ascendente sobre el mercado de trabajo.

De esta forma se tiene que en coincidencia con lo expresado por la OIT (2019), Mickens (2021) destaca como las mujeres, aún en la actualidad, continúan siendo analizadas (juzgadas) a partir de sus roles tradicionales de madres, esposas, amas de casas, cuidadoras, lo que hace que sigan asumiendo dobles jornadas laborales, siendo menos valorizadas por ellas económicamente, e teniendo que interrumpir generalmente su trayectoria laboral por cuestiones familiares.

En concordancia con estas afirmaciones, el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020-2024 (PROIGUALDAD, 2020) destaca que uno de los principales problemas a los que se enfrentan las mujeres en el ambiente laboral, es que no se visibiliza la doble jornada laboral realizan las mujeres y en algunas ocasiones hasta triple, al llevar a cabo labores comunitarias para acceder a servicios que no disponen, además de sus labores domésticas y sus actividades productivas. Esta invisibilización y naturalización de la doble o triple jornada laboral de las mujeres, ocasiona que el sistema de trabajo remunerado se organice sin considerar el trabajo doméstico y de cuidados, generando situaciones que crean tensión e impiden compatibilizar la vida laboral, familiar y personal de las mujeres y de los hombres.

Adicional a lo anterior, para la incorporación de las mujeres en el campo laboral otro factor a considerar son las políticas de las empresas, en las cuales como ya se mencionó se pueden presentar directa o indirectamente procesos

discriminatorios institucionales, para la selección o ascensos, así como disparidad de poder y de recursos, de forma que se reduce aún más las posibilidades de levantar barreras que experimentan las mujeres en su desarrollo profesional (Mickens, 2021).

Bajo este contexto podría afirmarse que las mujeres basan su comportamiento y decisiones profesionales en factores externos a ellas mismas, impuestos por el medio en que se desenvuelve, sin embargo, acorde con Hakim (2004), en la actualidad estas afirmaciones no debieran tener tanta fuerza, derivado de los cambios sociales que se han vivido, desde la aparición de los anticonceptivos, la revolución de la igualdad de oportunidades, el incremento en los trabajos de oficina, la creación de trabajo flexibles, así como el aumento en la consideración de las preferencias personales que existe; lo que hace que las mujeres tengan apertura a tomar decisiones reales respecto de su vida.

En este contexto, Hakim (2004) propone la teoría de las preferencias, bajo la cual establece tres posibles opciones de estilos de vida para las mujeres: adaptado, centrado en el trabajo o centrado en el hogar. En el estilo adaptado, las mujeres prefieren combinar empleo y familia, sin dar prioridad a ninguno, elección de la mayoría de las mujeres en la actualidad, ejemplo de este éstas son quienes tienen trabajos de medio tiempo o flexibles.

Las mujeres centradas en el trabajo, son una minoría, se encuentran enfocadas en actividades competitivas en la esfera pública y su familia debe adaptarse a sus empleos. El tercer grupo centrado en el hogar, da prioridad a la familia, se encuentran mas inclinadas a tener familias numerosas y evaden el trabajo pagado a menos que financieramente lo requieran (Hakim, 2004).

De acuerdo con Hakim (2004) estos tres estilos de vida, constituyen grupos de interés (que inclusive aplica en ocasiones para los hombres), que en ocasiones genera conflictos en cuanto a las medidas que el Estado debe o no tomar en aras de evitar la discriminación hacia la mujer, como en el caso de los servicios de guardería públicos o las acciones afirmativas para incluir a las mujeres en ciertos cargos o niveles.

Asimismo, Hakim (2004) advierte la necesidad de reconocer la heterogeneidad entre las mujeres por lo que respecta a sus objetivos de vida, prioridades y aspiraciones familiares y profesionales, por lo que sería un grave error concebir e implementar políticas públicas orientadas únicamente hacia un aspecto definido de la vida familiar y económica de las mujeres, ya que cada mujer acorde a su estilo de vida percibirá la medida de forma diversa.

Ejemplo de esta afirmación es la demanda presentada por tres mujeres mexicanas que aspiraban a cargos en el Servicio Profesional Electoral Nacional del Sistema del Instituto Nacional Electoral, en contra del sistema de cuotas establecido en la convocatoria, como acción afirmativa para incrementar la participación de las mujeres en el mencionado Instituto, por considerar la medida como discriminatoria y misógina (más adelante se describirá el caso).

Si bien es cierto, como señala Hakim (2004) esta teoría no elimina los factores externos que afectan el éxito o no de las mujeres en el estilo de vida que han elegido o las situaciones de discriminación interseccional a las que puedan enfrentarse, si ayuda a comprender mejor su comportamiento en cuanto a decisiones de fertilidad, patrones de trabajo y la forma en que responden a las políticas públicas y acciones afirmativas; aspectos que en definitiva deben ser considerados en aras de lograr la igualdad sustantiva.

Aunado a esta teoría se encuentra lo que Lagarde (2003 citada por Muñoz y Ruiz 2022) denomina velo de la igualdad, al cual las mujeres pueden enfrentarse cuando en su ambiente social, laboral o familiar se presentan situaciones en las que existe una apariencia de igualdad, ya sea manifestada a través de expresiones de ideología de género, como el lenguaje inclusivo, o la instrumentación de políticas de igualdad de género o de acciones afirmativas, que dan la apariencia de igualdad, pero que en la realidad no es así, ya que en dichos ambientes continua habiendo acciones concretas de discriminación, que son veladas por las medidas oficiales que dichos establecimientos tienen (los cuáles incluso en ocasiones son las que generan la misma discriminación).

Así Muñoz y Ruiz (2022) concluyen que el velo de la igualdad “se define como un obstáculo para reconocer la persistente desigualdad de género”, basado en una

ideología de la igualdad que promueve una lectura sesgada de ciertos datos (como la presencia de las mujeres en distintos espacios) para favorecer los intereses de los grupos de poder.

En este orden de ideas es posible identificar diversos tipos de discriminación que históricamente han sufrido las mujeres y continúan experimentando, ya sea de forma directa y evidente, o las más difíciles de erradicar aquellas que bajo el velo de medidas igualitarias resultan en mecanismos de discriminación hacia las mujeres en algunos contextos.

1.3.2 Techo de cristal y el piso resbaloso

Unas de las formas menos evidentes de discriminación en el campo laboral que padecen constante las mujeres son los fenómenos conocidos como “techo de cristal” y “piso pegajoso”, términos que refieren a situaciones que aun cuando no forman parte de las políticas expresas de los diversos sitios de trabajo o aun de la normatividad vigente, en la práctica obstaculizan el acceso a las mujeres a mejores posiciones o a incrementos salariales.

De acuerdo con Villavicencio-Ayub, Salvador-Ginez y Zúñiga (2023) el techo de cristal refiere “al obstáculo invisible que se le presenta a las mujeres que trabajan dentro de una organización y que les dificulta un ascenso a cargos laborales de mayor responsabilidad, pese a estar altamente calificadas”, lo que genera que desigualdad respecto a salario y oportunidades, que como se mencionó son aspectos claves de la igualdad laboral.

Por su parte, Muñoz y Ruiz (2022) mencionan que el techo de cristal implica “todos aquellos mecanismos que impulsan a suponer un avance sin aparentes obstáculos para alcanzar una igualdad de género que se vislumbra cercana e inevitable, pero que se ve obstaculizada constantemente sin que, por fuerza, nos demos cuenta de ello”.

Acorde a los referidos autores, ya que el techo de cristal se basa en estereotipos y construcciones sociales es difícil su detección; no obstante, causan el estancamiento laboral y profesional de una gran cantidad de mujeres (Comisión

Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres [CONAVIM], 2019; Ramos, Barberá y Sarrió, 2003).

El término data de finales de la década de los ochentas del siglo XX, en principio fue empleado para analizar la carrera laboral de mujeres que contando con trayectoria profesional y siendo altamente competentes, por razones no evidentes no les era posible avanzar en sus carreras. Este suceso al igual que en el siglo pasado, sigue ocurriendo constantemente, como resultado de una cultura patriarcal androcéntrica que deriva en una discriminación de género en el campo laboral (Camarena y Saavedra, 2018).

Por su parte, el piso o suelo pegajoso, refiere a condiciones familiares y sociales de las mujeres, que indirectamente limitan su acceso a mejores y más altas posiciones de trabajo, en concreto acorde con Villavicencio-Ayub, Salvador-Ginez y Zúñiga (2023), el concepto

...alude a aquellas fuerzas simbólicas que mantienen a las mujeres adheridas a la base de la pirámide económica para hacerlas cumplir sus obligaciones familiares, dificultando su permanencia en sus estudios profesionales o su puesto de trabajo y, con ello, ocupar puestos de baja responsabilidad y, por ende, de bajo salario.

En cuanto a estos dos fenómenos como se mencionó es complejo de comprobar su presencia en las diversas instancias de trabajo, se presentan como una serie de barreras internas y externas que dificultan el ascenso de las mujeres en sus áreas de trabajo. Acorde con Ramos, Barberá y Sarrió (2003), estas barreras se pueden explicar de la siguiente forma:

a) Barreras internas asociadas a la identidad de género femenina, que refieren a las características y actitudes asociadas a la identidad de género femenina que pudieran ser negativas para el ejercicio de puestos de alto nivel; lo que queda descartado advirtiendo la exitosa participación de las mujeres en estudios y actividades que originalmente se atribuían a los hombres, como las ciencias exactas. No obstante, en muchas ocasiones esta percepción continua vigente, destinando a las mujeres a funciones de cuidado y servicio, más que a puestos directivos de poder.

b) Barreras externas asociadas a la cultura organizacional y los estereotipos de género, las cuales bloquean el crecimiento laboral de las mujeres, a través de normas no escritas que integran la mencionada cultura organizacional de las fuentes de empleo, entre las que se encuentran, (1) las reglas informales, redes o networks masculinas existentes en las organizaciones, (2) la política de recursos humanos relativa a la selección de personal y de desarrollo de carrera de los miembros de la organización, (3) la escasez de mentorización de mujeres, y (4) la falta de políticas organizacionales tendientes a lograr un mayor respeto a la vida privada y a la conciliación entre el trabajo y la familia.

Así, se observa que, atendiendo a la falta de perspectiva de género en las organizaciones, al ser analizados los currículos de las mujeres para su promoción o contratación en puestos de alto nivel, éstas quedan descartadas, no porque su trayectoria profesional o académica no sea la apropiada para el empleo, sino por la percepción de que no será una buena aportación para éste y que no se podrá integrar apropiadamente a la organización en conjunto con sus colegas de género masculino.

c) Barreras producidas por el rol reproductivo y las responsabilidades familiares, en las cuales se infiere que las mujeres no podrán con la carga de puestos directivos, ya que éstos están asociados a largas horas de permanencia y movilidad geográfica, que dificultan el cuidado del hogar. Es de señalar que, si bien esta barrera es una de las más relevantes, asociada asimismo con el piso pegajoso; en realidad deriva de la falta de un reparto equitativo de las responsabilidades familiares y la falta de apoyos organizacionales, impiden a las mujeres asumir puestos de poder.

Ahora bien, al estudiar estas barreras es importante considerar de forma transversal la ya mencionada teoría de las preferencias de Hakim (2004), en la cual se advierte la existencia de mujeres que por decisión propia eligen anteponer sus labores familiares frente a las profesionales, de tal forma que como lo señala Mills (1965 citado por Samans, 2024), que las mujeres que prefieren la ocupación de esposa y madre, tengan la libertad de adoptarla, pero el hecho de que no tengan

otra opción, que no haya otra carrera a la que puedan aspirar, excepto en los sectores más humildes de la vida, es una injusticia social flagrante.

Sumado a este escenario, donde de acuerdo con Villavicencio-Ayub, Salvador-Ginez y Zúñiga (2023) las oportunidades de progreso para las mujeres han sido desventajosas, las variables de techo de cristal y piso pegajoso se hicieron más evidentes con el inicio de la pandemia por COVID-19 en el año 2020, cuando las medidas de confinamiento llevaron al cierre de muchos centros de trabajo y lugares de concurrencia social como escuelas y centros recreativos, presentándose un decremento en la tasa ocupacional de las mujeres en América Latina y el Caribe, que según datos de la OIT (2022) se redujo del 46.4% en 2019 al 41.3% en 2020.

No obstante, de acuerdo con el mismo informe de la OIT (2022), a nivel regional la recuperación del empleo femenino se presentó con una intensidad mayor a la experimentada por el empleo masculino, después de la pandemia, destacándose que mientras que para las mujeres la tasa de ocupación aumentó 24.4% entre el segundo trimestre de 2020 y el tercer trimestre de 2022, para los hombres ese incremento fue de 18.8%. Sin embargo, la tasa ocupacional femenina continúa siendo inferior a la de los hombres, en realidad para 2022, dicha tasa sólo recuperó su estado previo a la pandemia, siendo de 46.9%, cuando la tasa masculina es del 69.8%.

En ese sentido la misma OIT (2022) afirma la necesidad imperiosa de “adoptar políticas laborales con perspectiva de género que permitan eliminar las barreras a la entrada al mercado de trabajo y que amplíen el abanico de oportunidades laborales para las mujeres”.

1.3.3 Brecha salarial

Otra situación latente que demuestra la discriminación hacia las mujeres en el trabajo es en el salario, que como ya se mencionó es una de las modalidades de la igualdad laboral que deben encontrarse presentes (Montalvo, 2007); inclusive la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 23) y en México, en lo

particular en la Carta Magna (artículo 123), se encuentra previsto el principio de “salario igual, por trabajo igual”.

No obstante, como se ha venido analizando a lo largo del presente instrumento, aun cuando desde hace décadas las disposiciones legales prevean la igualdad, en la práctica la realidad es otra. Así se presenta la desigualdad o brecha salarial de género, en la que se observa un trato excluyente e injusto para las mujeres (Martínez y Morones, 2021), cuando en el mercado de trabajo hombres y mujeres igualmente cualificación son tratados de un modo distinto solamente por su sexo, cifrado en una menor remuneración de las mujeres cuando su productividad es la misma que la de los hombres. (Blau, Ferber y Winkler, 1998, citados por García, 2008).

Tan evidente es esta situación discriminatoria que a la fecha se han instrumentado diversas investigaciones sobre el rubro, presentando diversas metodologías para medir la brecha salarial, como es Oaxaca y Blinder (1973), Mincer (1974) o Heckman (1979), dichos autores como referentes para investigaciones más actuales como las de García (2008), Kaplan y Piras (2019) y Martínez y Morones (2021), y con independencia de los factores considerados en sus metodologías, en todos los casos se obtiene en mayor o menor medida la presencia de la desigualdad salarial entre hombres y mujeres.

De esta forma, también la OIT (2019) en su Informe Mundial sobre Salarios 2018/19, denominado ¿Qué hay detrás de la brecha salarial de género?, desarrollo su propia formula conforme a los criterios de la Agenda 2030, calculando la brecha por hora de trabajo (aunque también analiza las percepciones mensuales). En este informe se identificó que la brecha salarial media mundial entre hombres y mujeres era de aproximadamente el 20%, según los datos de 73 países integrados en el informe, que comprenden alrededor del 80% de los trabajadores en el mundo; situación que, a la fecha según el mismo informe para 2022/23 no había variado mucho.

Según el Informe Mundial sobre Salarios 2022/23, cuyo enfoque es el impacto de la inflación y de la COVID-19 en los salarios, en el rubro de desigualdad y brecha salarial, al analizar 22 países muestra, en 9 la brecha aumento y en 13

disminuyó, observándose que en general, la crisis de la COVID-19 no tuvo una gran repercusión en las diferencias salariales entre hombres y mujeres, esto es las mujeres continúan siendo discriminadas en cuanto a sus ingresos.

De esta forma, resulta relevante retomar el trabajo de la OIT en 2019, no sólo por resaltar la prevalencia de la brecha salarial de género en la actualidad, sino porque propone mejores mecanismos para su identificación y cuantificación veraz, busca conocer sus causas y con ello proponer mecanismos para su reducción.

La OIT (2019) en su informe agrupa en los partes las causas para la brecha salarial, aquellas que son explicadas, esto es la diferencia en los atributos de los hombres y las mujeres en el mercado laboral, por ejemplo la educación, experiencia laboral, características del lugar de trabajo, atributos del trabajo que se desempeña; y las no explicadas, aquellos factores ajenos a los atributos de las trabajadoras y trabajadores que influyen en su diferencia salarial.

En las conclusiones de las causas explicadas, aun cuando se observan grandes diferencias de un país a otro, el informe constata que, por lo general, la educación y otros atributos del mercado de trabajo tienen poco impacto en la brecha salarial de género; de hecho, las mujeres en el empleo asalariado tienden a tener un nivel de educación más alto que el de los hombres en un mismo o similar grupo ocupacional, lo que pone en evidencia que las mujeres suelen obtener menores rendimientos a su escolaridad que los hombres, aunque tengan la misma categoría ocupacional.

En cuanto a la parte no explicada de la brecha salarial de género, ésta es la que suele predominar en casi todos los países, independientemente del grupo de ingresos al que pertenezcan. Dentro de este grupo la OIT (2019) ubica razones como la infravaloración del trabajo de las mujeres en ocupaciones y empresas altamente feminizadas, así como la brecha salarial por maternidad (la diferencia de remuneración entre las madres y las no madres) y la brecha salarial por paternidad.

Respecto a esta última brecha en particular, en razón de la maternidad o paternidad, se advirtió que las madres reciban salarios más bajos, y los padres, salarios más altos; lo que muestra una penalización salarial por maternidad, lo cual puede incluir interrupciones en el mercado de trabajo o una reducción en el horario

de trabajo; empleos que favorecen la relación trabajo-familia, pero cuyos salarios son más bajos; o decisiones estereotipadas de contratación y promoción a nivel corporativo que penalizan las carreras de las madres (OIT, 2019).

Ahora bien, considerando la afirmación de la heterogeneidad en la brecha salarial de género, es menester considerar los resultados del referido Informe en el caso de México, el cual se ubica dentro de los países con ingresos medio-alto. La OIT (2019) identifica que la media en la brecha salarial en el país es de 4.8%, esto es que el promedio de la distribución salarial de las mujeres es casi cinco por ciento inferior con el promedio de la distribución salarial de los hombres en el país, según los ingresos por hora; aunque, si se considera el salario mensual, la media asciende a 20.2%, considerando que la media en los países de ingresos medio-alto es de 19.2%. En cualquiera de los dos resultados, es evidente la brecha salarial por cuestión de género existente en el país.

Lo expuesto se confirma en diversos estudios realizados en México, como el de García (2008), en cuya tesis se concluyó que, analizando los ingresos, tanto de hombres como mujeres a nivel nacional en el año 2006, las mujeres recibían el 74% del salario promedio mensual que reciben los hombres, en contraste con el promedio de horas de trabajo doméstico y extradoméstico para las personas que reciben sueldo por salarios, que en el caso de las mujeres, es de 79 horas promedio trabajadas a la semana mientras que en los hombres el promedio es de 65.75 horas, lo que indica que las mujeres trabajan en promedio 13.25 horas más a la semana que los hombres, principalmente debido a que éstas continúan siendo las principales responsables de su familia, teniendo un aumento del porcentaje de mujeres jefas del hogar, lo que les hace experimentar de forma especial el conflicto trabajofamilia.

Un análisis más reciente, realizado por Kaplan y Piras (2019), concluye que, en primer lugar, la participación laboral de mujeres en México, es muy baja en comparación con otros países de América Latina, y en segundo, que la brecha salarial entre hombres y mujeres es extremadamente alta; lo que justifica, en factores como la falta de políticas de conciliación laboral y familiar, la incidencia de factores culturales y normas sociales, la discriminación ejercida por los

empleadores, y el rol de las competencias blandas como la menor tendencia de negociación de las mujeres respecto a sus pares masculinos.

Aunado a lo anterior, los referidos autores, advierten al igual que García (2008) que mientras las mujeres mexicanas dedican un número de horas al trabajo remunerado similar a las mujeres de otros países de la región, dedican un número extraordinario al trabajo no remunerado, por lo que la baja participación laboral de las mujeres mexicanas no refleja menor tiempo dedicado a actividades productivas, sino que al contrario, “las mujeres mexicanas se destacan por sus muy largas jornadas de trabajo, sumando el tiempo dedicado al trabajo remunerado y el trabajo no remunerado” (Kaplan y Piras, 2019).

Dadas esas conclusiones, se observa que como se mencionó al principio de este apartado la brecha salarial de género continúa siendo una imagen de la discriminación de género en México y en el mundo, que debe ser atendida a través de medidas tanto legales como organizacionales, para lograr su erradicación, como lo prevé el objetivo 8.5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el marco de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible.

1.3.4 Estrategias para mitigar la discriminación de género en el trabajo

Dado lo expuesto en los dos apartados que anteceden, es evidente la necesidad de que en cada nación se cuenten con estrategias y políticas públicas destinadas específicamente a propiciar las condiciones sociales, económicas y políticas para la igualdad de género.

En este sentido, la OIT (2019) plantea en primer lugar considerar la heterogeneidad de la situación, estableciendo la necesidad de adoptar un enfoque específico para cada país; aunque también propone algunas medidas como la instrumentación de un salario mínimo bien concebido con una cobertura legal amplia, convenios colectivos que abarcan a los grupos de trabajadores vulnerables e incluyen disposiciones sobre la brecha salarial de género o la transparencia salarial que tengan efectos incluyendo en los niveles superiores de la distribución salarial; crear políticas y medidas que promueven una mayor representación de las

mujeres en puestos de alto nivel, y altamente remunerados, así como promover la formalización de la economía informal.

Asimismo, a fin de reducir la polarización y la segregación profesional, advierte la OIT (2019) es necesario un cambio en las percepciones y los estereotipos, abordar la infravaloración del trabajo de las mujeres en las ocupaciones e industrias altamente feminizadas, mediante, por ejemplo, el aumento de los salarios en estas ocupaciones e industrias; y por lo que hace a la brecha por maternidad, sugiere promover un reparto más equitativo de las tareas familiares entre hombres y mujeres, así como unos servicios adecuados de guardería y cuidado de los ancianos, y la aplicación de políticas empresariales idóneas para la adopción de horarios flexibles, así como programas que apoyen el regreso de las mujeres al trabajo después del parto.

Por su parte, en América Latina y el Caribe cuenta con una Agenda Regional de Género propia, consolidada durante los últimos 45 años mediante compromisos suscritos por los Estados miembros, a través de la cual

se refuerza, articula y complementa con las obligaciones asumidas por los Estados con la ratificación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979) y su protocolo facultativo, la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y sus protocolos facultativos, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Palermo, 2000) y dos de sus protocolos (el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños y el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire), la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006), los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en particular los convenios Núm. 100, Núm. 111, Núm. 156, Núm. 169, Núm. 183 y Núm. 189, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará, 1994), la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia (2013), la Convención Interamericana sobre la Protección de los

Derechos Humanos de las Personas Mayores (2015), así como otros tratados, convenios y convenciones pertinentes, que brindan un marco jurídico internacional para proteger, respetar y garantizar todos los derechos humanos de las mujeres y las niñas en su diversidad, así como la no discriminación, y alcanzar la igualdad de género (CEPAL, 2017, 2024).

Para la instrumentación de esta Agenda de Género, la CEPAL (2017) propone diez ejes con sus respectivas medidas, a desarrollarse en cada país americano para el logro de la igualdad de género efectiva, 1. Marco normativo, 2. Institucionalidad, 3. Participación, 4. Construcción y fortalecimiento de capacidades, 5. Financiamiento, 6. Comunicación, 7. Tecnología, 8. Cooperación, 9. Sistemas de información y 10. Monitoreo, evaluación y rendición de cuentas.

En lo particular para la igualdad de género en el trabajo, la CEPAL (2017), propone como medida de Participación (eje 3), establecer mecanismos que garanticen la inclusión paritaria de la diversidad de mujeres en los espacios de poder público de elección popular y designación en todas las funciones y niveles del Estado (3b). En el eje 4, se incluyen la medida c y d:

4.c Diseñar e implementar estrategias de capacitación continua, gestión y evaluación para construir una cultura organizacional abierta a las políticas de género, interseccionales e interculturales.

4.d Diseñar procesos de formación específicos para fortalecer las capacidades de liderazgo de las mujeres de todas las edades a fin de lograr su participación paritaria en los espacios de toma de decisión y, en particular, en cargos de alta jerarquía, directivos y técnicos.

Asimismo, los ejes 5 y 7, contienen medidas para los fines mencionados:

5.d Asegurar que las medidas de ajuste fiscal o de recortes presupuestarios dirigidas a enfrentar las situaciones de desaceleración económica se adecuen a los principios de derechos humanos y de no discriminación, considerando que dichas medidas cubran excepcionalmente el período de crisis y sean de carácter temporal, y evitando especialmente la profundización de los niveles de pobreza de las mujeres, la sobrecarga de trabajo no remunerado y de cuidados que enfrentan las mujeres y la

reducción del financiamiento y los presupuestos para las políticas de igualdad y los mecanismos para el adelanto de las mujeres.

5.f Asegurar que el sector privado, en particular el empresarial, contribuya de manera eficaz al financiamiento de emprendimientos de mujeres, al financiamiento de los servicios públicos y la protección social a través del pago de impuestos progresivos, y que el Estado evite la existencia de privilegios fiscales.

7.a Diseñar y hacer evaluaciones ex ante y ex post en forma periódica de los efectos de la aplicación de las tecnologías en relación con la igualdad de género en áreas como el empleo femenino, la salud, la protección de los saberes ancestrales de las mujeres indígenas y de distintos grupos étnico-raciales, el acoso y la violencia por medios tecnológicos, los recursos naturales y los modos de producción.

Como se observa, la CEPAL (2017) preocupada por posicionar a la mujer en igualdad de condiciones tiene propuestas específicas que actualmente son compromisos de cada país miembro. Asimismo, derivado de esta Agenda Regional y de la Agenda 2030, la CEPAL (2024), propone para lograr la igualdad laboral de género, avanzar hacia la implementación de sistemas integrales de cuidado, que articulen servicios de salud, educación y cuidado, con un enfoque de progresividad para satisfacer las necesidades de todas las personas a lo largo del ciclo de la vida, de forma que no se imponga a las mujeres éstas labores de cuidados, eliminando esta barrera en su participación laboral. Adicionalmente, establece la necesidad de darle el debido reconocimiento a dichas labores de cuidado, y reducir, redistribuir, recompensar y representar el mismo, para garantizar el trabajo decente de quienes se dedican a estas actividades.

Por su parte, Kaplan y Piras (2019), sugieren diez acciones de políticas públicas, para mejorar las oportunidades de las mujeres y reducir la brecha laboral específicamente en México:

1.- Incrementar la oferta de cuidado infantil de calidad, ello en el entendido de que muchas madres mexicanas dejan sus espacios de trabajo o reducen sus horarios para dedicarse al cuidado de los hijos, considerando que éstos cuidados

además de ser apropiados para los infantes (que verdaderamente estimule su desarrollo y reciban la atención de salud adecuada) sean de asequibles y eficaces con relación a los costos (Díaz y Rodríguez-Chamussy, 2016, citados por Kaplan y Piras, 2019).

2.- Mejorar las políticas de licencias de maternidad y paternidad, proporcionando mayor paridad entre ambas, lo cual apoya un retorno más rápido al trabajo entre las madres y contribuyen a cambiar las normas de género al promover una mayor participación de los padres en el cuidado de los hijos.

3.- Promover esquemas de trabajo flexible, ello debido a que una las extensas jornadas del mercado laboral mexicano, resultan en una dificultad para cualquiera que tenga que conciliar la carga laboral con las responsabilidades domésticas, por lo que la promoción de esquemas laborales flexibles, tanto en términos del lugar de trabajo como en relación con los horarios, tiene la ventaja de facilitar la conciliación laboral con las responsabilidades domésticas y de cuidado, tanto para hombres como para mujeres, ya que las excesivamente largas jornadas, particularmente entre los hombres, limitan las oportunidades para su mayor involucramiento en las tareas del hogar, por lo que si tanto hombres como mujeres cuentan con flexibilidad podrán participar en igual medida en el cambio laboral y el doméstico.

4.- Articular distintos actores para impulsar la igualdad de género en el ámbito económico, lo que implica a la participación no sólo del sector privado, sino de la sociedad civil y el gobierno, para articular las agendas del sector público y privado en torno a una serie de compromisos muy concretos, que se puedan traducir en planes de acción.

5.- Promover cambios en los roles de género tradicionales desde el sistema educativo, lo que implica contar con docentes capacitados, contenidos específicos y materiales y prácticas pedagógicas que fomenten la igualdad de género, introduciendo temas desde la infancia como el rol de los padres en la crianza de los hijos, la diversidad de roles profesionales que pueden tener las mujeres y hombres, así como estimular desde el nivel escolar básico el interés y confianza de las niñas

en sus habilidades científicas y promover modelos de rol femeninos en este tipo de carreras.

6.- Fortalecer la implementación, supervisión y evaluación de la legislación laboral, esto es que si el gobierno ha tomado de decisión de legislar en materia de igualdad de derechos y no discriminación en el empleo, debe asignar recursos para tales fines. Asimismo, acorde con los autores resulta recomendable incluir indicadores para dar seguimiento a las disposiciones legales emitidas.

7.- Incrementar el conocimiento de las mujeres sobre sus derechos laborales y sus habilidades de negociación, para lo cual se plantea la creación de capacitaciones para las mujeres sobre sus derechos laborales, de forma que puedan denunciar a los empleadores cuando enfrenten situaciones de violación de sus derechos, asimismo que los gobiernos promuevan una mayor presencia femenina en los cargos de liderazgo y reducir las brechas salariales fortaleciendo las habilidades de negociación de las mujeres.

8.- Incrementar la transparencia en los salarios, esto con el propósito de reducir la brecha salarial, al hacer la información correspondiente a los sueldos de los empleados, facilitando que las personas reclamen judicialmente su derecho a recibir la misma retribución por el mismo trabajo (estas medidas son vigentes en Reino Unido, Noruega, Alemania, Islandia y Ontario).

9.- Prohibir a los empleadores preguntar sobre la historia salarial, ya que el salario históricamente reducido de las mujeres impulsa a los empleadores a no ofertarles mejores salarios o iguales al de sus pares de nivel jerárquico de género masculino.

10.- Recuperar la autoridad moral del Estado, refiriéndose en este rubro al compromiso del Gobierno de instrumentar al interior las políticas de igualdad de género, como ejemplo para el sector privado.

De los mecanismos antes propuestos por las instancias internacionales como por la doctrina, se destaca la necesidad de contar con la participación del Gobierno tanto para legislarlas como para instrumentarlas, así como de contar no sólo con disposiciones específicas que prevean la obligación de incluir a la mujer en el mercado laboral, sino de crear las condiciones para ello, como el apoyo en el

cuidado de la familia (ascendientes o descendientes), horarios flexibles y educación desde la infancia para modificar estereotipos y roles de género.

Por su parte en México, derivado de la multicitada reforma al artículo 41 de la Constitución General de la República en 2019, el Ejecutivo Federal publicó el 22 de diciembre de 2020, en el Diario Oficial de la Federación el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020-2024 (PROIGUALDAD).

Este Programa parte de un diagnóstico efectuado sobre la situación de las mujeres en el país, en que se entre varios obstáculos para su pleno goce de derechos, se identificaron las limitaciones de género para contar con ingresos propios suficientes para alcanzar la autonomía económica, derivado en gran parte de la división sexual del trabajo, que ha colocado a las mujeres como responsables casi exclusivas de las tareas asociadas a los trabajos reproductivos, domésticos y de cuidados, disminuyendo su posibilidad de acceder a las actividades productivas, oportunidades laborales bien remuneradas y servicios financieros.

Asimismo, el citado Programa destaca las restricciones en la libertad y toma de decisiones en los distintos ámbitos de la vida de las mujeres y subrepresentación en puestos de poder político, económico y social, como en las titularidades de las dependencias de la Administración Pública o del Poder Judicial; las cuales se deben a los mecanismos sociales y culturales de control machista y exclusión a los que se enfrentan cotidianamente las mujeres (PROIGUALDAD, 2020).

Bajo el contexto anterior, el PROIGUALDAD (2020) tiene como fin es establecer la política nacional para avanzar en la igualdad sustantiva entre las mujeres y los hombres, definiendo seis objetivos prioritarios:

1. Potenciar la autonomía económica de las mujeres para cerrar brechas históricas de desigualdad.
2. Generar las condiciones para reconocer, reducir y redistribuir los trabajos domésticos y de cuidados de las personas entre las familias, el Estado, la comunidad y el sector privado.
3. Mejorar las condiciones para mujeres, niñas y adolescentes accedan al bienestar y la salud sin discriminación desde una perspectiva de derechos.

4. Combatir los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes, preservando su dignidad e integridad.
5. Posicionar la participación igualitaria de las mujeres en la toma de decisiones en los ámbitos político, social, comunitario y privado.
6. Construir entornos seguros y en paz para las mujeres, niñas y adolescentes.

De dichos objetivos, se destacan el primero, el segundo y el quinto, por su enfoque en la igualdad de oportunidades para las mujeres en el campo laboral. En el objetivo 1, se plantean el desarrollo de estrategias consistentes en

fortalecer el marco normativo e institucional para la participación productiva de las mujeres en condiciones de igualdad, promover cambios culturales para revertir estereotipos y prejuicios de género, propiciar las condiciones laborales favorables para la igualdad, apoyar empresas y proyectos productivos impulsados por mujeres, ampliar la seguridad y protección social de mujeres con mayores desventajas y favorecer la inclusión de mujeres en la propiedad, uso y decisiones sobre bienes inmuebles y de producción.

Por su parte en el objetivo 2, se prevé la política de cuidados integrada por siete estrategias:

fortalecer el marco institucional de los cuidados; incrementar la participación del Estado, la comunidad y el sector privado en el cuidado de las personas; ampliar el acceso a servicios de cuidado diseñados de acuerdo con las necesidades de las mujeres y de los hombres; promover la regulación y establecimiento de condiciones laborales compatibles con las responsabilidades familiares y necesidades de cuidado; promover la regulación y establecimiento de condiciones de trabajo dignas en el sector cuidados y trabajo del hogar; estimar y difundir el valor social y económico de las labores de cuidado y del hogar; e impulsar la transformación de prácticas y normas socioculturales para promover una distribución justa y equitativa trabajo del hogar.

Adicionalmente en el objetivo 5, para atender a las demandas y necesidades que tienen las mujeres, y favorecer la igualdad sustantiva en la toma de decisiones

entre mujeres y hombres mediante el impulso de cinco líneas estratégicas que buscan:

fortalecer el marco de leyes y políticas; promover un cambio cultural para el reconocimiento de las capacidades políticas y la autonomía de decisión de las mujeres; mejorar las condiciones para su participación política electoral; y su participación en los ámbitos gubernamental, laboral, educativo y comunitario, para que se incorporen en la toma de decisiones en igualdad sustantiva con los hombres.

Cada una de las estrategias mencionadas, cuenta con acciones puntuales a ser desarrolladas por diversas instancias gubernamentales y evaluadas de forma anual, bajo criterios concretos de metas e indicadores.

I.4 ACCIONES AFIRMATIVAS PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO

I.4.1 Conceptualización

En los apartados anteriores desarrollaron los conceptos y alcances de la igualdad de género en el ambiente laboral, así como su antagónico, la discriminación y las formas en que ésta se manifiesta de forma directa o indirecta, para finalmente mencionar algunas medidas que se recomiendan para contrarrestar la discriminación laboral contra las mujeres.

Ahora bien, parte importante de las medidas reconocidas internacionalmente, para mitigar la referida discriminación y alcanzar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, se trata de las denominadas acciones afirmativas, este “conjunto coherente de medidas de carácter temporal dirigidas específicamente a remediar la situación de los miembros del grupo a que están destinadas en un aspecto o varios aspectos de su vida social para alcanzar la igualdad efectiva” (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, 2002).

Al respecto, cabe aclarar que aún no existe un consenso internacional en cuanto a dicha denominación, ya que a lo largo de la historia desde su

instrumentación ha recibido diversas denominaciones, como discriminación positiva, discriminación inversa, acciones positivas, para algunos autores concebidos dichos conceptos como sinónimos para otros como evolución del concepto y para otros como conceptos diversos, como el caso de discriminación positiva que según Gilas (2014) no siempre coincide con un acción afirmativa, puesto que en la primera en efecto opera una discriminación hacia un grupo social para beneficiar a otro, sin considerar otros factores como el mérito.

Bajo este contexto, se tiene que la denominación más aceptada es acción afirmativa, considerando que instrumentos internacionales y nacionales, prevén en su contenido el término preciso.

Tales el caso de la Convención Interamericana contra toda forma de discriminación e intolerancia (2013), en cuyo artículo 5 indica que los Estados Parte tienen el compromiso de adoptar las políticas especiales y acciones afirmativas para garantizar el goce o ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de personas o grupos que sean sujetos de discriminación o intolerancia con el objetivo de promover condiciones equitativas de igualdad de oportunidades, inclusión y progreso para estas personas o grupos.

Asimismo, en México, en la Ley General para la igualdad entre mujeres y hombres, igualmente emplea el término acciones afirmativas, definiéndolas como medidas de carácter temporal correctivo, compensatorio y/o de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres (artículo 5 fracción I), como se observa una definición muy similar a la adoptada internacionalmente.

Estas medidas surgen durante la década de 1960 en los Estados Unidos con la intención de combatir la discriminación (Gilas, 2014), en primer lugar, hacia las personas afroamericanas (Martínez y Ordoñez, 2019), y posteriormente se extendieron hasta otras minorías (o como se denominan actualmente población en situación vulnerable), tanto en el mismo país como en Europa.

La finalidad de las acciones afirmativas es promover la participación de las personas en situación vulnerable que son discriminadas y fomentar la diversidad de la sociedad (Gilas, 2014), modificando aquellas situaciones fácticas que impiden y

obstaculizan que los grupos excluidos e individuos alcancen la igualdad efectiva (Durango, 2016) mediante la concesión de ciertos privilegios o ayudas a favor de las mencionadas personas que aumenten su posibilidad de acceder a aquellos derechos que por su situación de vulnerabilidad históricamente no han podido gozar, como es el caso de la educación (verbigracia, ingreso a instituciones universitarias), poniendo al resto de la población que no encuadra en dicha situación de vulnerabilidad para la cual fue instrumentada la medida en desventaja.

De acuerdo con Santana (2023) las acciones afirmativas pueden ser consideradas como medidas restitutivas, justificando dar un trato diferencial para quienes se encuentran en situación de desigualdad y tiende a crear medidas equitativas para las personas que han sido histórica y tradicionalmente excluidas por condición de origen étnico, sexual, social, económico, político, religioso o de discapacidad (Granados 2018 citado por Santana, 2023).

Por su parte, Véjar (2018) retomando lo esgrimido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2015), menciona que las acciones afirmativas “constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material”, cuyo objeto y finalidad es

Hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades.

Asimismo, Véjar (2018), siguiendo a la Sala Superior, plantea que estas acciones tienen destinatarios específicos, esto es las personas y grupos en situación de vulnerabilidad, y que abarcan “una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria”.

Las acciones afirmativas pueden tomar forma de programas de apoyo directo, de educación o de cuotas, es por ello, que diversos autores las han definido también como políticas públicas (Revilla, 2015; Martínez y Ordoñez, 2019), y las han estudiado bajo dicho contexto, a fin de determinar la conveniencia de su instrumentación para lograr la igualdad efectiva de la población en situación

vulnerable en desventaja, sin mermar de forma desmedida los derechos del resto de las personas.

Bajo este mismo concepto, Saba (2021), prevé que las acciones afirmativas implementadas tanto por el Estado como por particulares, consistentes en brindar un trato preferencial a ciertas personas en función de su pertenencia a un grupo de individuos víctima de un trato excluyente sistemático, estructural e histórico.

Para el caso de la igualdad de género, la CEDAW (1979) en su artículo 11 señala que los Estados parte deben adoptar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurarle, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos; así como para impedir la discriminación en su contra por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, parte de estas medidas son las acciones afirmativas.

Como ya se mencionó un ejemplo de acciones afirmativas es el sistema de cuotas, como mecanismos legales correctivos de una situación anómala, con el fin de disminuir las distancias económicas, sociales y de otra índole, entre integrantes de una sociedad, a través de reservar para los representantes de un grupo en situación vulnerable en particular un determinado número de candidaturas, escaños, puestos, y similares para ingresar a una institución educativa, política o laboral (Torres, 2008, Gilas, 2014).

Las cuotas surgieron en primer lugar como medidas temporales para superar la desigualdad de género en la representación en la política en muchos países, como México y Francia y en años más recientes, estableciendo porcentajes específicos de mujeres deberían ocupar los cargos de elección popular.

Entre las principales características de las cuotas, según Torres (2008), se destacan:

- Se originan en el reconocimiento de una diferencia y con el fin de corregir una situación de desigualdad y discriminación, siendo una medida temporal y transitoria.
- Están reguladas en la legislación nacional y su aplicación se enmarca en el ámbito institucional relativo a la regulación de los procesos electorales.

- Representan un punto de partida, no un límite máximo.
- Tienen una aplicación concreta y pueden ser comprobadas, evaluadas y medidas.

Acorde a la mencionada autora, puede afirmarse que las condiciones para que las cuotas propicien los resultados esperados, tienen que ver con: la vigencia del Estado de Derecho; la ciudadanía activa de las mujeres; una opinión pública favorable a la inclusión de las mujeres en la representación, y los mecanismos adecuados al sistema electoral (Bareiro y Torres citados por Torres, 2008), aunque en la práctica se ha observado la necesidad de buscar mejores mecanismos de inclusión, ya que no logra eliminar todas las barreras a las que se enfrentan las personas en situación de vulnerabilidad, como en el capítulo siguiente se verá, es por eso que en México se ha pasado del sistema de cuotas a la aplicación del principio de paridad de género.

Otras acciones afirmativas a favor de la mujer es la instrumentación en las políticas y decisiones gubernamentales y judiciales de la perspectiva de género (Gilas, 2014), así como programas específicos que benefician a los grupos en situación de vulnerabilidad, como es el caso de las mujeres, mediante la entrega de recursos económicos, en especie o con un trato preferencial en el acceso a ciertos servicios, tales como los estudiados por Revilla (2015) en México, el Programa de Estancias Infantiles para Madres Trabajadoras; el Modelo de Equidad de Género, MEG: 2003-2010 y Transporte seguro para mujeres.

Una acción afirmativa que destacar en México es la Norma Mexicana NMX R 025 SCFI 2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación, cuya declaratoria de vigencia fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de octubre de 2015, y tiene como finalidad fijar las bases para el reconocimiento público de los centros de trabajo que demuestran la adopción y el cumplimiento de procesos y prácticas a favor de la igualdad laboral y no discriminación.

El campo de aplicación de la Norma es son los centros de trabajo del sector público, privado y social, de cualquier tamaño, rama económica o giro que se encuentren ubicados en la República Mexicana, los cuales podrán obtener un certificado en cuatro niveles (certificado, bronce, plata y oro) conforme a la NMX R

025 SCFI 2015 siempre que durante un periodo de 12 meses acrediten contar con ciertos requisitos e instrumentar medidas de nivelación, inclusión y acciones afirmativas.

Acorde a la NMX R 025 SCFI 2015, los requisitos que deben cumplir los centros de trabajo se clasifican en críticos y no críticos, cada requisito con una ponderación específica:

CRITICOS	NO CRITICOS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Contar con una Política de igualdad laboral y no discriminación. 2. Contar con un grupo, comisión o Comité encargado de la vigilancia del desarrollo e implementación de prácticas de igualdad laboral y no discriminación. 3. Contar con un proceso de reclutamiento y selección de personal sin discriminación y con igualdad de oportunidades. 4. Realizarse una auditoría interna para evaluar la implementación de prácticas y acciones de igualdad laboral y no discriminación en el centro de trabajo. 5. Aplicar el cuestionario de percepción de clima laboral y no discriminación del personal en el espacio laboral. 	<ol style="list-style-type: none"> 6. Contar con un código de ética o equivalente. 7. Garantizar la igualdad salarial y otorgamiento de prestaciones y compensaciones al personal. 8. Que se cuente con procesos transparentes y accesibles de movilidad horizontal y vertical libres de sesgos sexistas o discriminatorios. 9. Contar con procesos de formación, capacitación, adiestramiento y con igualdad de oportunidades. 10. Contar con un plan de capacitación y sensibilización en igualdad laboral y no discriminación para el personal del centro de trabajo. 11. Utilizar lenguaje incluyente, no sexista y accesible 12. Que se cuente con un espacio privado, adecuado e higiénico

	<p>para la lactancia o extracción de leche. Que se promueva la lactancia materna en el centro de trabajo.</p> <p>13. Que se proporcione una oferta complementaria de cuidado de menores para su personal, dirigido a madres y padres o tutores/as, a aquellos proporcionados por los servicios de seguridad social (IMSS, ISSSTE y otros).</p> <p>14. Que existan medidas para la flexibilización de los horarios de trabajo (horarios flexibles o escalonados, semanas de trabajo comprimidas, teletrabajo y licencias y permisos con y sin goce de sueldo).</p> <p>15. Que existan medidas para atender las necesidades de su personal para ofrecer cuidados a dependientes y terceros, reconociendo la diversidad de familias y hogares.</p> <p>16. Que se otorgue la licencia de paternidad al menos por cinco días laborables.</p> <p>17. Contar con accesibilidad en los centros de trabajo.</p>
--	--

	<p>18. Mecanismos y regulaciones para prevenir, atender y sancionar las prácticas de discriminación y violencia laboral en el centro de trabajo.</p>
--	--

Elaboración propia.

Respecto a las medidas de nivelación e inclusión y acciones afirmativas que deben instrumentarse en los centros de trabajo para la obtención de la certificación, la referida Norma Mexicana (2015), establece las siguientes:

1. Integración de la plantilla de personal con al menos el 40 % de un mismo sexo.
2. Existencia de un 40% de mujeres en el total de la plantilla de puestos directivos.
3. Contar con personal con discapacidad en una proporción del 5% cuando menos de la totalidad de su personal.
4. Contar con una figura mediadora dentro del mecanismo para prevenir, atender y sancionar las prácticas de discriminación y violencia laboral dentro del centro de trabajo.
5. Llevar a cabo actividades o eventos enfocados exclusivamente a fomentar la igualdad y no discriminación y que sean dirigidos al personal del centro de trabajo y sus familias.

En la medida que los requisitos y las medidas se cumplen, el centro de trabajo obtiene su certificación, ésta tendrá vigencia de cuatro años, comprometiéndose a su vez a realizar acciones de mejora continua en aquellos aspectos cuya puntuación no haya sido la más elevada.

Como se advierte la Norma Mexicana prevé medidas y acciones afirmativas a favor no sólo de las mujeres en el campo laboral, sino de las personas con discapacidades, algunas de ellas ya previstas en las leyes vigentes (como la licencia de paternidad) estableciendo un marco favorable para la igualdad laboral en el país.

1.4.2 Críticas a las acciones afirmativas

Si bien podría decirse que actualmente existe un consenso general que afirma que las acciones afirmativas no promueven una discriminación arbitraria, sino que se refieren a políticas que buscan eliminar la desigualdad y la discriminación (Saldarriaga y Ramírez, 2015), en el entendido de que aun cuando se privilegie a un grupo de personas, no habrá discriminación, si la distinción de tratamiento está orientada legítimamente (sin fines arbitrarios o caprichosos), es decir, si no conduce a situaciones contrarias a la justicia (Torres, 2008).

No obstante, la instrumentación de las acciones afirmativas ha generado una ferviente discusión entre los juristas, filósofos y políticos, podría afirmarse como lo indica Saba (2021) que la gama de teorías propuestas es amplia. Los críticos de las medidas sostienen que su aplicación es contraria a la idea de la igualdad formal, aunado al hecho de que dado que los bienes en realidad son escasos (trabajo, lugares en las universidades, lugares en las listas de candidatos, etcétera) su distribución debería realizarse únicamente bajo criterios de basados en las capacidades y méritos personales, sin ningún tipo de privilegio (Gilas, 2014).

Calle (2016) por su parte cuestiona la eficacia de las acciones afirmativas para acabar con la discriminación, respecto de si éstas son suficientes para lograr igualdad, o si las medidas legislativas a través de las cuales se imponen deben ir acompañadas de cuestiones educativas y cambio de paradigmas sociales.

Otra interrogante planteada por el referido autor es si de cierta forma estas medidas no terminan reafirmando la subsistencia de la desigualdad, forzando el sentimiento de inferioridad que la población que se busca beneficiar ya le ha sido impuesto (Calle, 2016 y Dworkin, 1989); ello debido a que no atacan los factores estructurales que generan tales desigualdades.

Lo expuesto se ve apoyado por la investigación realizada por Dubet (2017), en Francia, a través de entrevistas a personas integrantes de grupos en situación vulnerable, como mujeres, minorías religiosas y minorías étnicas; señalando que aun cuando dichas acciones podían redundar en un beneficio para los

entrevistados, casi todos se declararon en contra, rechazando las políticas de cuotas y las de focalización; advirtiendo que la percepción de los franceses de las acciones afirmativas es que son elitistas, ya que sólo buscan beneficiar a los mejores de una comunidad, excluyendo a todos los demás miembros del mismo grupo en situación vulnerable.

Destaca Dubet (2017) en sus conclusiones la importancia de elegir la experiencia de los individuos, en vez de las teologías políticas que invocan la acción e impiden actuar; si bien, este autor adopta una postura neutra respecto de las acciones afirmativas, debido principalmente a su poca implementación en Francia (salvo por la paridad de género en el sector político), resalta la necesidad de reducir la distancia entre quienes son discriminados y quienes no lo son, en aras de construir un marco común en el que puedan negociarse los problemas y así llegar a acuerdos y soluciones.

Otro ejemplo de esta postura en la que se asume una acción afirmativa (cuotas de género) como una acción discriminatoria, en específico hacia las mujeres, es la asumida por tres mujeres aspirantes en el Concurso Público 2019-2020 de Ingreso para Ocupar Plazas Vacantes en Cargos del Servicio Profesional Electoral Nacional del sistema del Instituto Nacional Electoral (INE), quienes interpusieron demandas ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en México, por considerar que las acciones afirmativas previstas en la convocatoria al dar ventaja a las mujeres para acceder a los cargo, constituían una acción de discriminación, al dar la imagen de que las mujeres no tienen las mismas capacidades que los hombres para ganar por sus méritos los cargos ofertados, y que el trato preferencial que se disponía en favor de las mujeres mantenía y profundizaba las condiciones a partir de las cuales se les ha excluido del ámbito profesional y de la toma de decisiones (Santana, 2023).

Lo expuesto en virtud derivado de lo dispuesto en el Acuerdo del INE identificado como INE/JGE118/2019, emitido el 20 de junio de 2019, mediante el cual se aprobó la emisión de la Primera Convocatoria del Concurso Público 2019-2020 de Ingreso para Ocupar Plazas Vacantes en Cargos del Servicio Profesional Electoral Nacional del Sistema del Instituto Nacional Electoral, la cual contenía como

acción afirmativa que cuando el número de plazas vacantes por cargo fuera de 3 o más se designaría 66.6% de estas a la lista de mujeres, mientras que el restante 33.3 % se ofrecería a la lista de hombres, en estricto orden de prelación, hasta su aceptación, y se iniciaría la oferta con la lista de mujeres; asimismo, se indicó que las listas de reserva serían encabezadas por la mujer que obtuviera la mayor calificación y fuera seguida por hombres y mujeres de manera intercalada, en orden de mayor a menor calificación (Santana, 2023).

Cabe señalar que el Tribunal en su sentencia emitida el 2 de octubre de 2019, en el expediente SUP- -JDC-141/2019 y acumulados, al examinar las acciones afirmativas mencionadas, calificó de infundados los agravios presentados por las quejas pronunciándose a favor de las medidas, como el mejor mecanismo para acelerar la igualdad entre las mujeres y los hombres en la ocupación de plazas públicas, respetando el marco constitucional y convencional de los derechos humanos y la igualdad sustantiva, cuya implementación no es discriminatoria ni reproduce estereotipos contra las mujeres, acorde con Santana (2023) por las siguientes razones:

- Considerando la práctica histórica de invisibilizar a la mujer para acceder a cargos públicos, la medida se estableció, con carácter temporal (solo durante ese proceso de selección), para que, con apoyo en el mérito propio (la calificación obtenida), pudieran acceder al ejercicio de un cargo en condiciones prioritarias y no excluyentes respecto del género masculino.
- La medida respondió a la escasa participación de las mujeres en el Servicio Profesional Electoral Nacional, para incorporar a más mujeres en él, en respeto a las condiciones intelectuales de ambos sexos, fijando criterios equitativos para desempate y prelación en la elección, como mayor calificación en el examen de conocimientos, entrevista, evaluación psicométrica, mayor experiencia en materia electoral, entre otros.
- Las acciones afirmativas controvertidas se establecieron con el objetivo razonable de promover la igualdad de género, considerando para ambos, condiciones de igualdad de trato, bajo los mismos criterios y parámetros

de evaluación, sin hacer distinción de capacidades y competencias entre ambos grupos y conceptualizando un proceso en el que el mérito (mayor calificación) era el principal criterio para el ingreso.

- Se consideró evidente que las reglas del concurso no dejaban de lado el mérito que obtuvieran las mujeres y los hombres, ya que se privilegiaban los resultados más altos, solo previendo que tendrían prioridad para acceder al puesto aquellas mujeres con los puntajes más elevados, antes que hombres.
- Se estimó que si bien la convocatoria proporcionaba un mayor número de plazas vacantes a las mujeres, ello no implicaba otorgarles una ventaja sobre los hombres, puesto que en el mencionado Servicio Profesional ya laboraba una mayor cantidad de hombres que mujeres, por lo que la medida solo buscaba acelerar la igualdad de facto entre las servidoras y los servidores públicos.

De lo expuesto se puede advertir que referente a las medidas que buscan la eliminación o reducción de desigualdades se presentan dos posturas: una que respalda con plena convicción la necesidad de su aplicación, por considerar que contribuyen a garantizar una igualdad real y efectiva, de manera que las situaciones de desventaja o marginalización en las que se encuentran ciertas personas o grupos puedan ser corregidas, y otra, que manifiestan que lejos de luchar en contra del problema lo incrementa, ubican a sus destinatarios en circunstancia de inferioridad con respecto a las demás personas (OEA, 2010 citada por Martínez y Ordoñez, 2019).

Posturas que de acuerdo con Dworkin (2014) puede cambiar acorde a valoraciones morales y perspectivas desde las que se analicen las acciones afirmativas, sin que ello implique de forma directa un error de juicio, considerando que, en cuestión de derechos, la igualdad no implica homogeneidad plena, sino justicia.

Por su parte Gilas (2014), advierte que para quienes están a favor de las acciones afirmativas, no se trata de justificar cualquier diferencia de trato, sino que la distinción debe basarse en una justificación objetiva y razonable, persiguiendo un

fin legítimo; además de que no podrán tener como consecuencia el mantenimiento de derechos desiguales o separados para los diversos grupos involucrados. Esto es que no se podría aplicar una medida para la igualdad que solamente se justificará en el factor de discriminación, sino que para no causar afectaciones a otros grupos o perpetuar la condición de discriminación, deben considerarse otros aspectos como el mérito.

Así por ejemplo explica Gilas (2014), una norma que establece que, en una promoción, las mujeres que tienen la misma capacitación que sus competidores masculinos gozan automáticamente de preferencia en los sectores en los que estén subrepresentadas, sería válida siempre que esa preferencia no sea absoluta, dejando abierta la posibilidad de que algún otro factor incline la balanza a favor del hombre.

Otra postura a favor de las acciones afirmativas, particularmente para la integración de instituciones (como en el ejemplo del Servicio Profesional o en la integración de parlamentos) es la necesidad de que en éstas estén compuestas de forma que se refleje la diversidad de la comunidad en la que operan (Saba, 2021), considerando que a mayor diversidad, mejores serán las decisiones que se tomen y mayor será la presunción de validez de éstas (Nino, 1997, citado por Saba, 2021).

Asimismo, Saba (2021, citando a Sandel, 2009) explica otra justificación para las acciones afirmativas como mecanismos de justicia compensatoria, argumento empleado por el Tribunal Electoral en el caso antes planteado, considerando que algunos grupos (como las mujeres y personas de pueblos originarios) en diversas sociedades han recibido un trato histórico por parte del resto de la comunidad que los ha colocado en forma permanente y sistémica en una situación de desventaja que podría ser estructural, lo que les ha ocasionado daños severos y muchas veces permanentes, por lo que las acciones afirmativas pueden constituir una forma de compensación a los actuales miembros del grupo, por aquellos daños pasados que tienen impacto sobre el presente.

Por su parte el mismo Saba (2021) expresa su propia teoría a favor de la instrumentación de acciones afirmativas, basada en el propio principio de igualdad, bajo la óptica de no subordinación de ninguna persona frente a otra, a fin de impedir

colocar o perpetuar una situación de desventaja de personas que, por su pertenencia a determinados grupos son estereotipados, sin posibilidad de influir sobre la decisión o la conducta que los condujo a la situación de desventaja en la que se encuentran.

En ese sentido, Saba (2021) justifica las acciones afirmativas en la necesidad de eliminar la discriminación estructural contradictoria con el ideal de la igualdad, ya que tal situación exige acciones estatales tendientes a dismantelar las condiciones estructurales que provocan el sometimiento de un grupo por otro o por el resto de la sociedad. De esta forma se considera que para cumplir a cabalidad con el principio de igualdad, el Estado si bien debe omitir los tratos no arbitrarios, también, debe actuar en consecuencia en los casos en que existan situaciones de sometimiento o exclusión de grupos de un modo estructural y sistemático, quedando habilitado, o posiblemente obligado, a implementar medidas que tengan por objeto dismantelar los obstáculos que impiden la igualdad real de oportunidades.

De lo anterior se advierte que aun cuando los organismos internacionales y los tribunales, en su mayoría pugnan por la implementación de acciones afirmativas como mecanismos para eliminar la desigualdad, en la realidad la percepción de éstas podría ser distinta, dependiendo de las características propias de cada una de las medidas y la forma en que se instrumentan en cada comunidad, por lo que éstas aún continúan en el debate constante, en aras de encontrar las mejores prácticas hacia la igualdad.

Aunado a esto, como se ha mencionado en otros apartados en el caso de la desigualdad de género no basta con generar políticas que sitúen a las mujeres en posiciones equivalentes a las de los hombres en el ámbito educativo, político y laboral, sino que se requiere de un diagnóstico de la situación real de las mujeres y sus demandas, conocer en profundidad las alternativas posibles en el marco de las circunstancias sociales, económicas y políticas, y una vez realizado dicho análisis, generar propuestas que verdaderamente lleguen a constituirse en herramientas para asegurar el pleno desarrollo de las potencialidades de las mujeres en el mundo laboral (Guzmán y Todaro citadas por Saba, 2021).

1.4.3 Mecanismos de evaluación de las acciones afirmativas

Dadas las críticas a la implementación de las acciones afirmativas, se hace evidente la necesidad de contar con criterios y metodologías que permitan realizar una evaluación objetiva de las medidas, a fin de evitar que éstas generen mayor discriminación tanto para el grupo que pretende beneficiarse, como para quienes serán indirectamente perjudicados por la instrumentación de la medida.

Al respecto cabe mencionar que ni la doctrina ni los tribunales han desarrollado una metodología expresa para el estudio de la constitucionalidad o convencionalidad de las acciones afirmativas, sino que las evaluaciones se basan en las metodologías empleadas para el análisis de acciones que se consideran directa o indirectamente discriminatorias, las cuales pueden ser muy variadas, dependiendo de la postura teórica y el país.

Como ya se mencionó un ejemplo para identificar cuando una medida es o no discriminatoria, corresponde a las dos fases propuestas por Fiss (1977 citado por Saba (2021) en las que primero debe identificarse la discriminación dada por el criterio sobre el cual está basada, para posteriormente evaluar si es arbitraria, analizando si el criterio sobre el que está apoyada no se relaciona con el fin o propósito que persigue el Estado.

Complementando dicha metodología, Saba (2021) cita a Tussman y tenBroek (1949), quienes destacan la relación medio-fin, para evaluar las acciones, sin reducir el análisis a si el medio está o no relacionado con el fin, sino en la medida de dicha relación. Bajo este contexto, los autores plantean dos formas en que el medio puede no ajustarse al fin (ill-fit o desajustado), siendo sobreinclusivo (abarcando más personas de las necesarias dentro del grupo que recibe el trato diferente), o bien subinclusivo (abarcando menos personas de las que les correspondería el trato diferencial); ahora para verificar si la medida es discriminatoria o no deberá considerarse la gravedad del desajuste, como para catalogar la diferenciación arbitraria y, por lo tanto, inválida.

En este punto es donde de acuerdo con Saba (2021), la Corte Suprema de Estados Unidos genera los estándares de "categoría sospechosa" (como la raza, sexo, nacionalidad) y de "derecho fundamental" (como el voto), con el fin de presumir la inconstitucionalidad de algunas distinciones en la que no sería tolerable un ajuste imperfecto de medio a fin. El estándar de categoría sospechosa se da en el entendido de la dificultad de justificar tratos desiguales que sean constitucionales, por lo que para superar la inconstitucionalidad del trato diferencial, podría ser útil demostrar su razonabilidad o la existencia de un interés estatal urgente.

Ahora bien, siguiendo la postura de Saba (2021), la clasificación de la población en estas categorías, no son la respuesta idónea para justificar una acción afirmativa, ya que al apoyarse esta categorización en el principio de igualdad como no discriminación, se parte de la premisa del rechazo, en términos ontológicos, la existencia misma de los grupos y, en consecuencia, también la existencia de grupos estructuralmente desiguales, aunado al problema de establecer cuáles son las categorías que no pueden dar lugar a ningún margen de desajuste entre el fin legítimo buscado y el medio o criterio escogido la racionalidad en la clasificación a fin de no ser arbitrario.

Aunado a lo anterior, el trato preferencial basado en una categoría sospechosa desde la perspectiva de la igualdad como trato no arbitrario (la otra perspectiva de la igualdad acorde con Saba, (2021), se realiza con miras a revertir o dismantelar la situación de desigualdad estructural que lo perjudica, sin embargo, al precisar la distinción posiblemente la situación de subordinación o desventaja prevalezca. En síntesis, el mencionado autor concluye que el uso de estas categorías, no sólo no soluciona el problema de la subordinación de grupos en situación de desventaja, sino que podría contribuir a perpetuar su estatus contrario al principio de igualdad,

Atendiendo a lo expuesto, Saba (2021) afirma que para validar una medida como acción afirmativa se requiere de la identificación de tres situaciones:

- a) que se acepte la existencia de un grupo como entidad individualizable (afrodescendientes, mujeres, asiáticos, inmigrantes, descendientes de

inmigrantes, pobres estructurales, ancianos, personas con discapacidad, etcétera);

b) que existen y son identificables algunos ámbitos relevantes para el desarrollo autónomo de las personas que forman parte de ese grupo o para el ejercicio de sus derechos (como los ámbitos de la política, el mercado laboral, las universidades, etcétera); y

c) que ese grupo resulte o haya resultado excluido de uno o más esos ámbitos por un tiempo considerable, de modo que su situación de sometimiento se perpetúe, cristalice y naturalice.

De acuerdo con la tesis de rubro Test de proporcionalidad. Al igual que la interpretación conforme y escrutinio judicial, constituye tan sólo una herramienta interpretativa y argumentativa más que el juzgador puede emplear para verificar la existencia de limitaciones, restricciones o violaciones a un derecho fundamental, en México, para verificar si algún derecho humano reconocido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte se ha transgredido, el juzgador puede emplear diversos métodos o herramientas argumentativas, valorando entre otros los siguientes factores:

a) el derecho o principio constitucional que se alegue violado;

b) si la norma de que se trata constituye una limitación gradual en el ejercicio del derecho, o si es una verdadera restricción o impedimento en su disfrute;

c) el tipo de intereses que se encuentran en juego;

d) la intensidad de la violación alegada; y

e) la naturaleza jurídica y regulatoria de la norma jurídica impugnada (Tesis 2a./J. 10/2019 (10a.)).

Asimismo, la autoridad jurisdiccional debe emplear métodos específicos para realizar el análisis de los factores mencionados, siendo los métodos más comunes el test de proporcionalidad que, junto con la interpretación conforme, el escrutinio judicial y otros métodos interpretativos, constituyen herramientas igualmente útiles para dirimir la violación a derechos. Cabe mencionar que al test de proporcionalidad la propia SCJN lo ha complementado en ocasiones denominándolo test de igualdad

o juicio de igualdad, al utilizarlo en sus diversas deliberaciones, ello considerando que acorde al caso concreto el juzgador realiza ajustes en la metodología (Latapie, 2021).

Tomando en cuenta que uno de los métodos más usuales para identificación cuestiones de discriminación es el test de igualdad, Latapie (2021) plantea para su mejor comprensión la explicación de sus cuatro principales fuentes, a saber:

1) El test de proporcionalidad, utilizado actualmente en Europa, Canadá, Sudáfrica, Israel, Nueva Zelanda y, por supuesto, México (Stone, 2008, citado por Latapie, 2021), el cual sigue cuatro reglas:

- a) Fin Legítimo: constata que el Estado esté autorizado constitucionalmente para tomar tal medida, ya que no cualquier propósito o fin que esté detrás de una medida puede justificar la intervención de un derecho, sólo aquellos que la Constitución así lo prevea.
- b) Idoneidad: analiza si la medida adoptada está relacionada de forma racional con el fin que persigue, si está encaminada a conseguirlo.
- c) Necesidad: contrasta la medida analizada con otras alternativas que cumplan en el mismo grado con la finalidad perseguida al buscar si ésta es la que interfiere en menor grado con el derecho o interés en conflicto.
- d) Proporcionalidad: en sentido estricto, se establece el grado de intervención en el derecho o interés limitado, el grado de satisfacción del derecho o interés perseguido por la medida, y se realiza un contraste entre el grado de intervención en uno y el grado de satisfacción de otro (Klatt, 2012 citado por Latapie, 2021).

2) Los escrutinios, propuestos en Estados Unidos de América, en conjunto con el mencionado esquema de categorías sospechosas, este método escalona el escrutinio en tres niveles: 1) análisis de racionalidad, 2) escrutinio intermedio y 3) escrutinio estricto (Stone y Mathews, 2011 citados por Latapie, 2021), dependiendo del tipo de caso. Por lo regular para el estudio de situaciones de discriminación es utilizado el escrutinio estricto, el estándar más exigente que se puede aplicar a una

norma, en el cual se deberá verificar que la medida analizada esté estrechamente vinculada con un fin imperioso del Estado y que ésta sea la menos restrictiva para conseguir el objetivo que se propone. En consecuencia, el escrutinio estricto ha sido utilizado en la resolución de casos que incorporan categorías sospechosas (Stone y Mathews, 2011 citados por Latapie, 2021), como podría ser la aplicación de acciones afirmativas.

3) La práctica de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual si bien ha sido relativamente consistente en las metodologías que utiliza para resolver casos de discriminación (test de proporcionalidad, análisis de racionalidad y escrutinios), no ha desarrollado de forma clara y coherente lo que implica cada una de las gradas o requisitos de los escrutinios que utiliza; sin embargo, sus criterios y metodologías son referente para el trabajo jurisdiccional en México.

4) La propuesta integrada de la Corte Constitucional de Colombia, se destaca por el desarrollo que ha hecho del juicio de igualdad, incorporando elementos del test de proporcionalidad y de los escrutinios norteamericanos, ya sea de forma conjunta o separadamente, utilizando en casos que impliquen acciones afirmativas el escrutinio intermedio, verificando si la distinción persigue un fin importante y que la relación de idoneidad sea sustantiva.

Empleando los cuatro referentes mencionados, actualmente los tribunales mexicanos, como se mencionó, han desarrollado metodologías propias identificando al test de proporcionalidad como lo indica la tesis de rubro TEST DE PROPORCIONALIDAD DE LAS LEYES FISCALES. LA INTENSIDAD DE SU CONTROL CONSTITUCIONAL Y SU APLICACIÓN, REQUIEREN DE UN MÍNIMO DE JUSTIFICACIÓN E LOS ELEMENTOS QUE LO CONFORMAN:

...un procedimiento interpretativo para resolver conflictos de normas fundamentales, apoyado en los principios de igualdad e interdicción de la arbitrariedad o exceso, previstos en los artículos 1o., 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que requiere llevar a cabo, en primer lugar, un juicio de igualdad mediante la equiparación de supuestos de hecho que permitan verificar si existe o no un trato injustificado; en segundo lugar, el principio de proporcionalidad se conforma de tres

criterios relativos a que la distinción legislativa: a) persiga una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; b) resulte adecuada o racional, de manera que constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo perseguido, existiendo una relación de instrumentalidad medio-fin; y, c) sea proporcional (Tesis 2a./J. 11/2018 (10a.)).

Para el caso particular del análisis de las acciones afirmativas, Latapie (2021) señala que, en México, se observa la necesidad de reducir el escrutinio (a diferencia de lo planteado en Estados Unidos de América), ya que éstas no pasarían un escrutinio estricto, al estar enfocadas directamente en dar un trato diferenciado a un grupo en particular. De esta forma, la tesis de rubro PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR EL ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS, plantea que en estos casos, el artículo 1 constitucional,

... no da motivo para someter a escrutinio intenso las clasificaciones legislativas incluidas en leyes o actos de autoridad encaminadas a luchar contra causas permanentes y estructurales de desventaja para ciertos grupos. Existen medidas pro-igualdad que difícilmente podrían instrumentarse sin recurrir al uso de criterios de identificación de colectivos tradicionalmente discriminados, cuyas oportunidades el derecho trata de aumentar -pensemos, por ejemplo, en las normas que reservan cuotas en los cuerpos legislativos o en las instituciones de educación superior para sus miembros-. Sería erróneo que el juez constitucional contemplara dichas medidas con especial sospecha (Tesis 1a. CIV/2010).

Aunado a lo expuesto, Latapie (2021) señala que en los casos de acciones afirmativas en México, se puede apreciar, aunque en menor medida, el uso de múltiples test o metodologías, ello en parte debido a la falta asuntos de esta naturaleza, lo que genera la duda sobre si, en estos casos, la Corte aplica su grado de análisis más deferente o si añade la grada de proporcionalidad en sentido estricto para no reducir tanto el nivel de exigencia con el que analiza la medida.

Al respecto, Jackson (2018) indica que en los casos de acciones afirmativas, existen intereses legítimos en ambos lados, siendo el análisis de proporcionalidad

en conjunto con las preguntas estructuradas que lo integran, un marco útil para su análisis, aunque no dispositivo, ya que en estos supuestos, el efecto de otorgar alivio a los demandantes en sus reclamos de igualdad puede ser el disminuir la capacidad de otras partes para obtener posiciones o beneficios; sin embargo, si se logra acreditar que esos intereses de terceros son legítimos, se pueden evaluar en las etapas de mínima interferencia y proporcionalidad como tal del análisis de proporcionalidad.

Lo expuesto lo afirma en contraposición a las posturas que consideran más pertinente un estudio laxo de las medidas, considerando que la acción afirmativa, “debería dejar espacio para programas cuidadosos diseñados para promover la integración de grupos desfavorecidos en la sociedad sin imponer de forma injusta una carga a las oportunidades de los demás” (Jackson, 2018).

Finalmente, un aspecto especial de las acciones afirmativas a considerar en su estudio es su temporalidad, dado que tanto internacional como nacionalmente, una característica esencial de estas medidas es que son temporales, enfocadas a subsanar la discriminación histórica o estructural que enfrenta un grupo vulnerable, en ese sentido, el elemento temporal cobra relevancia dado que existen otras medidas, como las de compensación (Latapie, 2021), que podría instituirse, sin la necesidad de generar afectaciones en otros grupos como lo hacen las acciones afirmativas.

En el mismo rubro cabe comentar que en México como en otros países, algunas acciones afirmativas se encuentran previstas en leyes, cuya naturaleza es de carácter permanente, ya que su propósito es normar las actividades gubernamentales y civiles en un tema en específico, por lo que en estos supuestos cabría el análisis de proporcionalidad en cuanto a la legitimidad de establecer medidas de naturaleza temporal en ordenamientos de carácter permanente.

Por su parte, Véjar (2018), destaca en las características de las acciones afirmativas su temporalidad, como elemento distintivo de este tipo de medidas, ya que a través de él se permite dimensionar la medida y las consecuencias de la implementación de las mismas, es decir,

con el establecimiento de ciertas medidas afirmativas se busca, por medio de la adecuación del marco normativo nacional, regularizar una situación de desigualdad material, pero tales disposiciones sólo podrán ser válidas durante un periodo de tiempo determinado, puesto que el objetivo principal es que mediante dichas acciones se cree una conciencia social que permita superar las barreras de la discriminación para que, posteriormente, la igualdad de hecho sea consecuencia de un pensamiento y actuar colectivo sobre la base de la equidad.

Asimismo, se observa una evolución de las acciones afirmativas, como las cuotas de género, hacia medidas como la paridad de género (desarrollado en el capítulo siguiente), que son de carácter permanente (aún en debate si podría o no considerarse como una acción afirmativa), a lo que Santana (2023) advierte la necesidad de evaluar su razonabilidad, las cuales, deberían tender a eliminar las desigualdades entre los géneros “y, de darse el caso, invalidar las que revictimicen a las mujeres o resulten no razonables por limitar o restringir los derechos de los hombres”.

Por su parte el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostiene en su tesis PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES, que tanto la paridad, como las acciones afirmativas de género

tienen entre sus principales finalidades: 1) garantizar el principio de igualdad entre hombres y mujeres, 2) promover y acelerar la participación política de las mujeres en cargos de elección popular, y 3) eliminar cualquier forma de discriminación y exclusión histórica o estructural (Jurisprudencia 11/2018).

Lo expuesto mediante la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, párrafo quinto, 4º y 41, Base I, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4, inciso j), 6, inciso a), 7, inciso c), y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; 1, 2, 4, numeral 1, y 7, incisos a) y b) de la Convención sobre la Eliminación

de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.

CAPÍTULO II

PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PARIDAD DE GÉNERO EN MÉXICO

II.1 ANTECEDENTES

En materia de igualdad de género el Estado Mexicano moderno ha hecho un largo recorrido para lograr su reconocimiento, ya que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada en 1857 no existía previsión alguna con relación a la situación de la mujer en el país, observándose desde su artículo 1, que establecía que “el pueblo mexicano reconoce, que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales”, de forma que al igual que en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en Francia, se podía percibir una exclusión hacia los derechos de las mujeres.

Posteriormente, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de febrero de 1857, promulgada el 5 de febrero de 1917, aún vigente, las previsiones en materia de derechos fundamentales ya se advertían más genéricas, al hacer mención a los términos individuo y persona, lo que podría interpretarse a favor de ambos sexos, y específicamente en cuanto a derechos de la mujer, se incluyeron disposiciones en materia laboral para proteger la maternidad.

No obstante, es 57 años después de la promulgación de la Constitución, que se reconoce la igualdad formal entre mujeres y hombres de forma expresa, mediante la reforma constitucional promulgada a través del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1974, en el que se reforman los artículos 4, 5, 30 y 123, a fin de incluir a la mujer de forma específica en los derechos fundamentales, estableciendo en el artículo 4 que “varón y mujer son iguales ante la ley”.

Ahora bien, como ha sido posible advertir a lo largo del presente documento, tal previsión no resultó suficiente para que las mujeres fueran consideradas con las

mismas oportunidades que los hombres en los diversos ámbitos de la sociedad, tanto en política, economía, trabajo, entre otros. Haciendo esta consideración se destaca la reforma de 2011 a la Constitución Federal en materia de derechos humanos, a raíz de la cual el artículo 1 de la Constitución Federal, prevé que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; quedando prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

De esa forma la Carta Magna vigente en el Estado Mexicano establece como un derecho fundamental la igualdad y no discriminación, obligando a todas las autoridades (federal, estatal y municipal), en el ámbito de sus competencias, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

De dichas previsiones se advierte la responsabilidad de los tres órdenes de gobierno de realizar acciones tendientes a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, todos ellos en igualdad de circunstancias.

Tal obligación se ve fortalecida por el principio de supremacía constitucional el cual halla su enunciado general, de acuerdo con Arteaga (2001) en el artículo 40 de la Constitución Federal, el cual además de prever la forma de Estado y de gobierno en los Estados Unidos Mexicanos, dispone que la Constitución es ley fundamental, y como tal debe ser respetada y obedecida tanto a nivel federal como local.

Asimismo, el artículo 133 de la Carta Magna establece a la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, como la Ley Suprema. Atendiendo a este principio y al derecho a la igualdad entre mujeres y hombres, ambos previsto en la

Constitución Federal, se advierte la obligación no solo de los poderes federales, sino de los locales de propiciar las condiciones para garantizar el referido derecho.

En el caso particular de la materia laboral, siendo ésta en México de jurisdicción federal, se tiene que la Ley Federal del Trabajo, desde su publicación en 1970, preveía disposiciones a favor de la igualdad entre mujeres y hombres en el campo laboral, dentro de las que se encuentra lo establecido en los artículos 3 y 56, en los que se prohíbe establecer diferencias o distinciones entre trabajadores y sus condiciones de trabajo en razón de su sexo, y en lo particular lo dispuesto en el artículo 164, el cual a la letra dice “Las mujeres disfrutan de los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones que los hombres”.

Este ordenamiento ha sufrido cuarenta y cuatro reformas, de las cuales cinco han incluido previsiones específicas en materia de igualdad de género, las más destacadas aprobadas por el Congreso de la Unión en el año 2019, las cuales conforman el marco jurídico laboral vigente a favor de la integración de las mujeres en el trabajo.

Reformas a la Ley Federal del Trabajo a favor de las mujeres

Publicación en el DOF	DECRETO	OBJETO
31 de diciembre de 1974 <i>Fe de erratas</i> publicada el 09 de enero de 1975	Decreto de Reformas y Adiciones a diversos artículos de la Ley General de Población. Ley de Nacionalidad y Naturalización. Ley Federal del Trabajo, Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y Código de Comercio.	Prevé mejores condiciones de trabajo para las mujeres embarazadas y madres trabajadoras, así como la prohibición a los patrones de negarse a aceptar trabajadores por razón de su sexo.
30 de noviembre de 2012	Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo.	Incorporar la noción de trabajo decente que promueve la OIT, para destacar entre otros elementos que deben imperar

		en cualquier relación laboral, la no discriminación por razón de género, así como fortalecer los derechos de la mujer trabajadora, prohibiendo los actos de hostigamiento o acoso, inclusión de las licencias de paternidad, prohibir la práctica de exigir certificados de ingravidez, entre otros.
1 de mayo de 2019	Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal de la Defensoría Pública, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y de la Ley del Seguro Social, en materia de Justicia Laboral, Libertad Sindical y Negociación Colectiva.	Reformar de manera integral el sistema de justicia laboral, para integrarlo al Poder Judicial. En particular se actualizan algunas disposiciones a fin de precisar la igualdad laboral entre mujeres y hombres, y la inclusión de las mujeres en la participación de las organizaciones sindicales.
2 de julio de 2019	Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley del Seguro Social, en materia de las personas trabajadoras del hogar.	Establecer previsiones específicas a favor de las personas trabajadoras del hogar, de forma que puedan gozar de las mismas prestaciones laborales que el resto de las categorías laborales, sin discriminación.
11 de enero de 2021	Decreto por el que se reforma el artículo 311 y se adiciona el capítulo XII Bis de la Ley Federal del Trabajo, en materia de Teletrabajo.	Regular la figura del teletrabajo, en lo particular en materia de igualdad de género, prevé la obligación para los patrones de observar una perspectiva de género

		que permita conciliar la vida personal y la disponibilidad de las personas trabajadoras bajo la modalidad de teletrabajo en la jornada laboral.
--	--	---

Elaboración propia.

De esta forma se tiene que legalmente no existe ningún tipo de distinción entre hombres y mujeres en cuanto al reconocimiento y garantía de sus derechos humanos; ambos deben tener igual acceso de oportunidades en todos los aspectos esenciales para tener una vida digna, como salud, educación, vivienda y trabajo.

Por otro lado, los primeros intentos para propiciar la participación de las mujeres en el gobierno de México, datan de 1993, previendo en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) (ahora abrogado) que los partidos políticos debían promover una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular. Esta previsión carecía de coercitividad alguna, pudiendo considerarse como una mera recomendación “derivada de un esfuerzo fallido por denotar la ausencia de participación del género femenino en la vida política nacional” (Véjar, 2018).

Posteriormente, en 1996, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre, se adicionaron y modificaron algunas disposiciones del Cofipe, para entre otras disposiciones prever el sistema de cuotas, como acción afirmativa a favor de la integración de las mujeres en la política del país. De esta forma el artículo Vigésimo Segundo, del mencionado decreto, estableció lo siguiente:

Los partidos políticos nacionales considerarán en sus estatutos que las candidaturas por ambos principios a diputados y senadores, no excedan del 70% para un mismo género. Asimismo, promoverán la mayor participación política de las mujeres.

No obstante, dada la generalidad de la disposición, al no distinguir entre candidaturas titulares o suplentes, ni entre el orden o jerarquía de la ubicación de

candidatos dentro de las listas plurinominales, los partidos podían satisfacer fácilmente la cuota de género mediante las candidaturas uninominales suplentes, o bien ubicando a sus candidatas en los últimos escaños de las listas plurinominales (Aparicio, 2011).

Más tarde, en 2002, el 24 de junio, se publica en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se adiciona el numeral 1 del artículo 4o.; se reforma el numeral 3 del artículo 175; se adicionan un artículo 175-A, un artículo 175-B y un artículo 175-C; se adicionan dos incisos al párrafo 1 y se reforma el párrafo 3 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y se deroga el artículo transitorio Vigésimo Segundo del Artículo primero del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el 22 de noviembre de 1996.

En dicha reforma, se establecía como un derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular (artículos 4 y 175 del Cofipe); asimismo, se adicionaron los artículos 175-A y 175-B, para prever las cuotas de género en las candidaturas a diputados y senadores, precisando que en ningún caso incluirían más del 70% de candidatos propietarios de un mismo género, y que las listas de representación proporcional se integrarían por segmentos de tres candidaturas, en los que debían incluirse candidatos de género distinto.

Ahora bien, al estudiar estas disposiciones, se observa que en su intento por respetar el derecho a la igualdad de género, al no hacer mención específica a cuota para mujeres, en realidad implicó el no reconocimiento explícito de la situación de sometimiento y exclusión de las mujeres como grupo la actividad política, e intenta utilizar la visión tradicional de la igualdad de trato fundada en reglas de aplicación simétrica (Saba, 2021).

Hasta este momento, los esfuerzos por alcanzar la igualdad sustantiva de las mujeres se habían acotado a la materia electoral, más el 9 de enero de 2006, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la

Administración Pública Federal, con el propósito de incluir como principio rector del Sistema de Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal Centralizada, la equidad de género.

En esta reforma, de acuerdo con el Dictamen correspondiente de las Comisiones Unidas de Gobernación y Equidad de Género (2005), se retoma el concepto de equidad de género establecido en la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, en cuyo artículo 5 se le definía como:

... principio conforme al cual hombres y mujeres acceden con justicia e igualdad al uso, control y beneficios de los bienes y servicios de la sociedad, incluyendo aquéllos socialmente valorados, oportunidades y recompensas, con la finalidad de lograr la participación equitativa de las mujeres en la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar.

De esta forma se prevé que, entre otros, serán principios rectores del mencionado Sistema competencia por mérito y equidad de género; así como que, en igualdad de condiciones, tendrán preferencia para acceder a diferentes cargos, los servidores públicos de la misma dependencia, procurando el equilibrio entre ambos géneros (artículos 2 y 32 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal).

Cabe mencionar que este texto aún continúa vigente, no obstante que el 16 de febrero de 2018, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman los artículos 1; 4, primer párrafo y segundo guión; 5, noveno y décimo párrafos; 6, fracciones II, tercer párrafo, III, IV, segundo párrafo; 7, fracciones I, IX, XIII, XVI, XXI y XXII; 15, fracción IV; 19, fracción IV; 20, fracción I; 24, primer párrafo; 26, fracciones I y III; 27, fracción II y 28 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, para entre otros aspectos modificar el término equidad de género por el de paridad de género.

Lo expuesto, conforme al propio Dictamen de la Cámara de Diputados (2017), con el propósito de homologar el término equidad por el de igualdad, como parte de las acciones afirmativas en materia legislativa que el Estado Mexicano

debía instrumentar en acato a la CEDAW y a la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.

La Comisión dictaminadora estableció que atendiendo a las observaciones de los citados instrumentos, igualdad es el término correcto tendiente al empoderamiento de las mujeres, para brindarle un acceso igualitario en los diferentes escenarios de poder, al mismo tiempo que es el concepto vinculado con la discriminación, de tal forma que al emplear el concepto igualdad en vez de equidad, no se da lugar a interpretaciones de discriminación por motivos de género, de forma que se reivindica el respeto hacia los derechos de la mujer (Cámara de Diputados, 2017).

Dado lo expuesto, se tiene que actualmente el término correcto es igualdad de género, y la referencia que se realiza en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal debería interpretarse en ese sentido.

Continuando con la relatoría de reformas legales en materia de igualdad de género, en 2007 se aprobó un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 2008, el cual acorde al propio dictamen a través del cual es aprobado,

En materia de equidad de género, el Cofipe bajo estudio y dictamen propone ir más lejos en lo avanzado por anteriores reformas. Para tal efecto se propone que en las listas de candidatos plurinominales, el criterio de equidad de género se traduzca en al menos dos lugares escalonados dentro de cada tramo de cinco candidatos, lo que significa llevar la norma a un 60 por ciento máximo de candidatos de un mismo género, y 40 por ciento para el otro; lo anterior sin perjuicio de los mayores avances que los partidos políticos tengan establecidos en sus respectivos estatutos.

Sin embargo, este sistema de cuotas resultó insuficiente para alcanzar la igualdad de género, instrumentándose en su lugar el principio de paridad, que se constituye en un acelerador de la igualdad de facto. A diferencia de la cuota, señala Torres (2018), que es una medida temporal de ajuste cuyo objetivo es reducir la subrepresentación de las mujeres en la política, la paridad es una medida definitiva

que busca compartir el poder político entre mujeres y hombres. La paridad no es cuota mayor a favor mujeres, es la expresión más amplia de universalidad y un instrumento de reivindicación del derecho a la igualdad, mediante el reconocimiento de la dualidad del género humano: mujeres y hombres. Dicho de otra manera, ésta contribuye a realizar una de las finalidades mayores de la democracia: el derecho a la igualdad de todos los seres humanos.

En tal virtud, se advierte la necesidad de evolucionar hacia la instrumentación del principio de paridad de género en el campo laboral, a efecto de lograr que las mujeres sean vistas como individuos, para contrarrestar la discriminación basada en el sexo (Wallach, 2012) de tal forma que las relaciones de poder existentes se modifiquen, no se trata de darle representación a la mujer por el hecho de serlo, sino que de sea vista como individuo parte de la sociedad, con el mismo acceso a las condiciones básicas para una vida digna.

Al respecto, es de señalar que desde una visión doctrinal de personal de la SCJN, se considera que el imponer el principio de paridad de género en el ejercicio de cargos públicos, especialmente aquellos de elección popular, no representa una acción afirmativa, ya que “es una medida permanente para lograr la inclusión de mujeres en los espacios de decisión pública” (Bonifaz, 2016).

Es de destacar que este nuevo código ya preveía el principio de paridad de género, pero no de instrumentación obligatoria, sino que se estableció como obligación de los partidos políticos nacionales, el procurar la paridad de los géneros en sus órganos de dirección y en las candidaturas a cargos de elección popular, particularmente en el Congreso de la Unión, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional (artículos 38 y 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

En el proceso electoral federal de 2009, a un año de la emisión del código en cita, de acuerdo con Aparicio (2011) los efectos de las reformas a las cuotas de género fueron mixtos; se observó un incremento en las candidaturas femeninas, pasando de 35% en 2006 a 38.9% en 2009, en las elecciones, el nuevo Congreso pasó de tener 137 a 141 diputadas al inicio del periodo, es decir, solo aumentó de 27.4% a 28.2%.

Aunado a lo anterior, cabe recordar que fue en dichas elecciones de 2009 en las que se presentó el fenómeno conocido como Las Juanitas, ésto es, aquellas candidatas a puestos públicos de elección popular, que una vez obtenido el cargo renunciaron o solicitaron licencia con el objetivo de ser reemplazadas por su suplente masculino.

Esto como evidencia de que aunado a cualquier acción afirmativa que se instrumente, debe acompañarse de una reeducación en la materia, ya que siempre se podrá buscar la forma de evadir el reconocimiento hacia la mujer en su capacidad para participar en la vida política y económica del país.

Hasta este momento, cómo es posible apreciar de la relatoría, las disposiciones planteadas son de orden legal, no constitucional, con resultados si bien positivos, no de gran impacto en la garantía de la igualdad sustantiva de las mujeres en el país.

De esta forma, el 10 de febrero de 2014, se publica en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, en el cual entre muchos otros artículos se reforma el 41, para prever en el segundo párrafo de su fracción I:

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

De lo anterior se desprende la incorporación a nivel constitucional del principio de paridad de género, como una evolución de la acción afirmativa del

sistema de cuotas (Solorio, 2014), lo que dio lugar a la necesidad de esclarecer circunstancias como, por ejemplo, el alcance que éste tendría en las elecciones federales, estatales y municipales, derivándose varias tesis y jurisprudencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las que se estableció que la paridad de género debía permear en todos los niveles de cargos de elección popular, el federal, estatal y municipal, haciéndose énfasis en su obligatoriedad, evitando interpretaciones sui generis o excepciones realizadas sin fundamento constitucional, pueden generar el menoscabo a la esfera jurídica del gobernado (Véjar, 2018).

Adicionalmente, la mencionada reforma se tiene como un esfuerzo de los legisladores por generar medidas para la igualdad de género, lo que dio lugar a la actualización normativa de las leyes electorales a fin de determinar diversas medidas para instrumentalizar el principio de paridad de género; siendo que el proceso de armonización legislativa culminó, en las entidades federativas con elecciones en 2015, antes de que iniciara el proceso electoral (Bonifaz, 2016).

Derivado de esta reforma de 2014, en la elección federal de 2018, la Cámara de Senadores quedó integrada en un 50.8% por hombres y 49.2% por mujeres, en tanto que la de Diputados por un 51.8% por hombres y 48.2% por mujeres. Asimismo, en el ámbito estatal, la composición de las legislaturas locales en 2019 es idéntica a la que se tiene en la Cámara de Diputados Federal, es decir, 50.8% de hombres y 49.2% de mujeres (PROIGUALDAD, 2020).

Finalmente, el 6 de junio de 2019, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto a través del cual se reforman los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer que, para la integración de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial federal, estatal y municipal, debía realizarse bajo el principio de paridad de género.

Esta reforma es el resultado del estudio de siete iniciativas de reforma constitucional propuestas por diversos senadores y senadoras entre 2018 y 2019, todas con el objetivo común de visibilizar a la mujer en el Gobierno e incrementar su participación en él, como un importante paso en el logro de la igualdad sustantiva de las mujeres.

En el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Igualdad de Género (2019) que contiene el proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de paridad de género, retomando la iniciativa de la Senadora Kenia López Rabadán, que acorde el propio dictamen, es la base de la reforma, se define al principio de paridad de género como

“un mecanismo formal para posibilitar la participación de las mujeres en la toma de decisiones, a través de su integración en cargos públicos de elección popular y en la configuración de la agenda pública del Estado,…”

De esta forma, podría decirse que el hecho de elevar a rango constitucional el principio de paridad de género crea “la expectativa de que, en su momento, mujeres y hombres ocupen las plazas en una proporción de 50/50, lo que lleva a pensar que las acciones afirmativas serán desplazadas por medidas permanentes que permitan mantener la igualdad lograda” (Santana, 2023).

Lo expuesto considerando como Saba (2021) menciona que la paridad parecería tener dos ventajas estratégicas; en principio elevar el piso de participación de las mujeres, que bajo el sistema de cuotas, por lo regular (aunque no se especificará de forma expresa) siempre era inferior al 30%, y, por el otro, argumentar cierta idea de justicia, ya que si la comunidad se compone por hombres y mujeres en partes relativamente iguales, entonces resulta justo exigir que los órganos públicos de representación reflejen esa composición social.

II.2 ALCANCES

El artículo 35 de la Constitución Federal, establece como un derecho de los ciudadanos mexicanos poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, de lo que se desprende que en irrestricto respecto al principio de igualdad de género previsto en el artículo 4 del mismo ordenamiento y de no discriminación, consagrado en el artículo 1, todas las personas en el país que cuenten con calidad de ciudadanos podrán acceder a cargos de elección popular,

sin importar su sexo, garantizando que ambos tengan la oportunidad de postularse y tomar posesión de los cargos.

En el mismo sentido, los artículos 41, 53 y 56, de la Carta Magna prevén que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo, esto es la elección de diputados, senadores y del Presidente de la República, se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, estando los partidos políticos obligados a que en la postulación de sus candidaturas, se observe el principio de paridad de género, garantizando que al menos en las candidaturas exista igualdad de oportunidad de acceder al cargo para mujeres y para hombres.

Ahora bien, la Constitución no sólo dispone que dentro de los aspirantes a los cargos de elección popular se incluyan mujeres y hombres, sino que en el caso de la elección de los 200 diputados y diputadas según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, establece que las cinco circunscripciones electorales plurinominales del país sean conformadas de acuerdo con el principio de paridad, encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo; los mismo que para las treinta y dos senadurías elegidas según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional, conformadas de acuerdo con el principio de paridad, y encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo.

A través de dicho mecanismo, no solo se garantiza el derecho de cada persona a ocupar un cargo de elección popular, sin ser discriminado por su sexo, sino también que en los órganos de representación de la población mexicana, exista una verdadera representación de los integrantes de la sociedad, mujeres y hombres, enriqueciéndose las decisiones que dirigen al país y procurando que reflejen la realidad de las necesidades actuales.

Por su parte, en cuanto al Poder Ejecutivo Federal, no sólo para la elección de su titular, los partidos políticos deberán respetar el principio de paridad de género, sino que en términos del citado artículo 41, una vez electa la persona para ocupar el cargo, ésta deberá realizar el nombramiento de las personas titulares de

las secretarías de despacho observando el principio de paridad de género en las formas y modalidades que la ley determine.

Lo expuesto implica que el Gabinete Presidencial, integrado por veinte Secretarías de Estado (artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal), diez titulares deben ser mujeres y diez hombres, y que éstos deben ser nombrados por el Presidente de la República en funciones, bajo las formas y modalidades que determine la ley.

Ahora bien, acorde con la propia Constitución Federal, en su artículo 89 fracción II, es facultad del Presidente, nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado, sujetando únicamente los cargos de titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a la ratificación de la Cámara de Diputados (artículo 74 fracción III de la Constitución Federal) y de la Secretaría de Relaciones Exteriores a la ratificación del Senado (artículo 76 fracción II de la Carta Magna).

Por su parte, es de observar que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ordenamiento que establece las bases de organización de la Administración Pública Federal (artículo 1 de la misma Ley), no prevé las formas y modalidades para instrumentar el principio de paridad de género en la designación de las personas titulares de las Secretarías de Estado, y sólo establece requisitos específicos para el Consejero Jurídico que son los equivalentes del Fiscal General de la República (artículo 4), a saber, conforme al artículo 102 de la Constitución Federal:

ser ciudadana mexicana por nacimiento, en ejercicio de sus derechos; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciatura en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenada por la comisión de delito doloso.

Asimismo, en la Ley del Servicio Profesional de carrera en la Administración Pública Federal y en la Ley del Servicio Militar, se prevén las formas mencionadas, en el primer ordenamiento se prevén disposiciones para propiciar la equidad (igualdad) de género en los procesos de selección de personal y la procuración del equilibrio entre ambos géneros en la determinación de los parámetros mínimos de

calificación para acceder a cargos públicos vacantes (artículo 32); y en la segunda ley no se establece disposición alguna.

La única Ley que prevé la aplicación del principio de paridad de género para la selección de personal en la Administración Pública Federal es la Ley del Servicio Exterior Mexicano, en cuyo numeral 28 último párrafo indica que en los procesos de ingreso se fomentaría la participación de las mujeres y se adoptarán metodologías y mecanismos que tiendan a favorecer la paridad de género en el Servicio Exterior.

Partiendo de lo expuesto se tiene que en la actualidad se carecen de los mecanismos para la designación de las personas titulares de las Secretarías de Estado bajo el principio de paridad de género, quedando al arbitrio total del Presidente de la República el nombrar a dichos funcionarios en cumplimiento a la disposición constitucional.

Con respecto al Poder Judicial de la Federación, depositado en términos del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Plenos Regionales, en Tribunales Colegiados de Circuito, en Tribunales Colegiados de Apelación y en Juzgados de Distrito, el mismo numeral refiere que la ley establecerá la forma y procedimientos mediante concursos abiertos para la integración de los órganos jurisdiccionales, observando el principio de paridad de género.

En ese sentido la Ley de carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, en principio se observa que en su artículo 7 fracción VII, se define a la paridad de género como la “generación de condiciones orientadas a consolidar, de manera progresiva y gradual, una composición igualitaria entre hombres y mujeres en las distintas etapas y procesos que comprende la Carrera Judicial”; de forma que al instrumentarla en los procesos de selección, se sabe con claridad el objetivo que se persigue en materia de igualdad de género.

Asimismo, dicha Ley (artículos 23, 26 y 27) dispone que en las convocatorias a los concursos de oposición para ocupar plazas vacantes del Poder Judicial de la Federación, con excepción de aquellas de la Suprema Corte y del Tribunal Electoral, se deberán expresar, entre otros aspectos, los criterios de desempate, entre ellos el de paridad de género.

En este contexto es posible destacar dos cuestiones, en primer lugar que el principio de paridad de género en el Poder Judicial Federal no sólo aplica en la selección de las titularidades de los órganos que lo integran, sino de todas las personas servidoras públicas que participan en él, y por otro lado, que el mencionado principio opera como elemento de desempate, pero que el principio de impera para la selección de aspirantes es el de mérito, esto es que obtendrán los cargos aquellas personas que en las evaluaciones que integran el concurso hayan obtenido mejores puntuaciones.

Lo anterior se reafirma con lo dispuesto en el artículo 30 de la referida Ley de carrera judicial, el cual prevé que para los nombramientos de las Magistradas y los Magistrados de Circuito, las Juezas y los Jueces de Distrito, y demás personal de la carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, se cubrirán las vacantes eligiendo entre aquellas personas que figuren en el diez por ciento superior de las listas de vencedores del concurso que corresponda, procurando garantizar la integración paritaria del órgano jurisdiccional en cada categoría.

Para el caso concreto del Tribunal Electoral y los órganos que lo integran, el artículo 165 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, señala que deberán integrarse en apego estricto al principio de paridad de género.

Por su parte, en cuanto a la integración del Consejo de la Judicatura Federal, como órgano del Poder Judicial de la Federación, la Carta Magna, indica igualmente que la ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarias y funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, independencia y paridad de género.

Adicionalmente, el multicitado artículo 41 constitucional, ordena que en la integración de los organismos autónomos se observé el principio de paridad de género, sin prever para ninguno de ellos en lo concreto el mecanismo a seguir para cumplir con dicha disposición.

En tal virtud de la revisión de la legislación aplicable a los organismos constitucionalmente autónomos en México, se desprende que en el caso del Banco de México, la Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Nacional

de Estadística y Geografía, sus ordenamientos reguladores, Ley del Banco de México, la Ley Federal de Competencia Económica y Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geografía, respectivamente, no contemplan mecanismo alguno para la instrumentación del principio de paridad de género en la integración de sus órganos de gobierno, ni titulares o servicios públicos que los conforman, lo cual no implica que los procesos de selección de los integrantes de sus órganos de gobierno no se rijan bajo dicho principio atendiendo a la disposición constitucional, sino que los mecanismos para instrumentarlo quedan al arbitrio de quienes conducen los procesos.

En el caso del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en los artículos 18 y 53 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se establece que estará integrado por siete Comisionados y contará con un Consejo Consultivo, conformado por diez Consejeros; quienes serán nombrados por la Cámara de Senadores, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, a propuesta de los grupos parlamentarios y con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, previendo en el caso de los Comisionados el procurar en su designación experiencia en materia de acceso a la información y protección de datos personales, así como la equidad de género, y en el de los Consejeros que se garantice la igualdad de género y la inclusión de personas con experiencia en las materias de esta Ley y en derechos humanos, provenientes de organizaciones de la sociedad civil y la academia.

De lo anterior se desprende que si bien para la integración de los órganos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales no se precisa el principio de paridad de género, considerando que refiere la necesidad de buscar la igualdad de género en el proceso de designación, podría inferirse que la Cámara de Senadores incluirá en la metodología y convocatorias reglas específicas en la materia en aras de propiciar la mencionada paridad.

En el caso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, la Fiscalía General de la

República y el Instituto Nacional Electoral, sus respectivas leyes si incluyen al principio de paridad de género para su integración.

En el caso de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el artículo 5 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos indica que en la designación de las Visitadurías Generales se debe aplicar el principio de paridad de género, sin hacer mayor precisión en la forma en la que ello deberá realizarse.

Cabe mencionar que dicha disposición es de reciente adición a través del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2024, aprobado por la Cámara de Senadores en sesión del 13 de febrero de 2024, considerando entre otros aspectos que:

En México la paridad de género es un principio constitucional que se refiere a la participación equilibrada, justa, y legal, que asegura que al igual que los hombres, las mujeres en toda su diversidad tengan una participación y representación igualitaria en la vida democrática de nuestro país.

El reconocimiento de la paridad como una regla permanente que rige la integración de los órganos del Estado es indispensable para comprender el impacto y los alcances de este nuevo pacto social. Se trata, pues, de un cambio profundo que tiene y tendrá efecto en todos los procesos electorales y también en todos los procesos de nombramiento y designación de quienes integren los distintos órganos del Estado mexicano (Cámara de Diputados, 2023).

Por su parte, Ley General de Desarrollo Social, en sus artículos 82 y 83, indica que como parte de la integración del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, habrá seis investigadores académicos que serán nombrados observando el principio de paridad de género, quienes para su postulación deberán ser o haber sido miembros del Sistema Nacional de Investigadores, así como contar con amplia experiencia en la materia y colaborar en instituciones de educación superior y de investigación inscritas en el Padrón de Excelencia del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

En cuanto a la Fiscalía General de la República, su Ley respectiva, mandata en su numeral 8 que su persona titular además de ser designada de conformidad

con lo dispuesto en el artículo 102, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el procedimiento respectivo, se atenderá el principio de paridad a que se refiere el artículo 41 de la Constitución; para lo cual el listado que envíe el Senado de la República al Ejecutivo Federal y la terna propuesta por el Ejecutivo Federal al mismo, deberán estar integradas por propuestas de personas de ambos géneros, de las cuales hará su designación el Senado de la República.

De lo expuesto se destaca que, a diferencia de los organismos autónomos mencionados, en el caso de la Fiscalía General, la propia Ley establece la forma en la que debe cumplirse el principio de paridad de género en el proceso de selección.

Asimismo, a semejanza al Poder Judicial de la Federación, la Ley de la Fiscalía General de la República, no sólo prevé el principio de paridad de género en la selección de la titularidad del organismo, sino como parte de las bases para implementar el servicio profesional de carrera, en conjunto con el principio de mérito, que el mencionado titular debe emitir a través del Estatuto del Servicio Profesional de Carrera.

Por lo que hace al Instituto Nacional Electoral, éste se encuentra robustecido en materia de igualdad de género, observándose que en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se prevé la paridad de género tanto para la selección de los integrantes de su Consejo General, como para la designación de su Presidente, y sus Comisiones; así como para la integración de las autoridades administrativas y jurisdiccionales locales en materia electoral, precisando que dicho principio se refiere a la “igualdad política entre mujeres y hombres, se garantiza con la asignación del 50% mujeres y 50% hombres en candidaturas a cargos de elección popular y en nombramientos de cargos por designación”.

De lo antes expuesto en síntesis se desprende que para ninguno de los tres Poderes de la Unión ni para los organismos autónomos, se prevé constitucionalmente, la obligación de emplear el principio de paridad de género en la designación de los servidores públicos que los integran, sin embargo, como se observa de los ordenamientos reguladores de la organización del Poder Judicial de la Federación y de la Fiscalía General de la República, el principio no sólo aplica

para sus titulares, sino para todos sus trabajadores, fomentando con ello la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres en el acceso a la función pública.

Ahora bien, el multireferido artículo 41 de la Carta Magna, además de establecer la obligatoriedad del principio de paridad de género para las instituciones federales y nacionales, también lo prevé en los procesos electorales locales para las elecciones de los miembros de los Congresos y de la Persona Titular del Ejecutivo, así como para el nombramiento de las personas titulares de las secretarías de despacho o sus equivalentes en las entidades federativas, de forma que en cada Estado de la República se deberán prever mecanismos de paridad de género para la designación de las personas titulares que integren los gabinetes del los Poderes Ejecutivos locales (en el siguiente capítulo se realiza el análisis respectivo).

Cabe mencionar que de acuerdo con la SCJN, en su tesis de rubro PARIDAD DE GÉNERO. EL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN I, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TRASCIENDE A LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, de la interpretación gramatical, teleológica, sistemático-funcional e histórica del artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que el principio de paridad entre los géneros trasciende a la integración de los órganos representativos de las entidades federativas, por lo que no se agota con el registro o postulación de candidaturas por parte de los partidos políticos, sino que las legislaturas locales se encuentran constitucionalmente obligadas a establecer las acciones tendientes a la paridad de género para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional a los partidos políticos con derecho a escaños, ello para garantizar que mujeres y hombres tengan las mismas posibilidades de acceder a los congresos locales (Tesis P./J. 11/2019 (10a.)).

En el caso de los Municipios los artículos 2 y 115 constitucionales, indican que la integración de sus Ayuntamientos, tanto el Presidente o Presidenta Municipal, como las regidurías y sindicaturas deberá realizarse de conformidad con el principio de paridad; indicando que en el caso específico de los municipios con población

indígena, los representantes de éstos ante los ayuntamientos, también deberán designarse observando el principio de paridad de género.

Al respecto, la SCJN, en la jurisprudencia de rubro PARIDAD DE GÉNERO. EXISTE MANDATO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL PARA GARANTIZARLA EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS, TANTO EN SU VERTIENTE VERTICAL COMO EN LA HORIZONTAL, sostiene lo siguiente:

Existe mandato constitucional para garantizar el principio de paridad de género en la conformación de los Ayuntamientos, como deriva del texto expreso de los artículos 1o., párrafos primero y tercero; 4o., primer párrafo; y 41, fracción I, de la Constitución Federal, así como de los diversos II y III, de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; 2 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 4, 5 y 6 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Por ende, en la configuración de cargos de elección popular impera una obligación de observar el principio de paridad de género, lo que provoca instrumentar mecanismos para reducir las desigualdades entre las mujeres y los hombres; y, fundamentalmente, para lograr una participación plena y efectiva de aquéllas en todos los ámbitos en los que se desarrolla el servicio público (Tesis P./J. 1/2020 (10a.)).

Lo expuesto justificado acorde con la misma tesis, en:

Una lectura integral y funcional del sistema normativo del Estado Mexicano conduce a razonar que existe mandato para prever la paridad de género horizontal en la integración de los Ayuntamientos, ya que ello constituye una medida para hacer efectiva la igualdad entre la mujer y el hombre. No es obstáculo que la Constitución no aluda a paridad vertical y horizontal, toda vez que es suficiente con el reconocimiento de la paridad de género; aunado a los compromisos derivados de los tratados internacionales de los cuales deriva la obligación del Estado Mexicano de llevar a cabo acciones que la hagan efectiva o por las cuales se logre. Aún más, del análisis de las

constancias del procedimiento del que derivó el Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación de seis de junio de dos mil diecinueve, se tiene que el Poder Reformador buscó dar un paso más para el logro de la igualdad sustantiva, ya que es un componente esencial para eliminar la discriminación y la violencia contra las mujeres (Tesis P./J. 1/2020 (10a.)).

Aunado a lo manifestado, se observa que la Constitución Federal es omisa en precisar la integración del principio de paridad de género en las entidades paraestatales de la Administración Pública, considerando que sus titulares no forman parte de las Secretarías de despacho y que por lo regular son regidos por órganos colegiados.

No obstante, se destaca la previsión en el artículo 3 constitucional, al encontrarse una referencia expresa al principio de paridad de género en la conformación del Consejo Técnico de Educación que forma parte del Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación, como asesor de la Junta Directiva de la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación, el cual funciona como organismo descentralizado de la Administración Pública Federal.

En el mencionado artículo 3, establece que el Consejo Técnico de Educación estará integrado por siete personas nombradas por la Cámara de Senadores, procurándose en su composición la diversidad y representación de los tipos y modalidades educativos, así como la paridad de género; además de precisar que las personas seleccionadas sean especialistas en investigación, política educativa, temas pedagógicos o tengan experiencia docente en cualquier tipo o modalidad educativa, debiendo acreditar el grado académico de su especialidad y experiencia.

Estos requerimientos se reiteran en la Ley Reglamentaria del artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de mejora continua de la educación, artículo 43, y se retoman para la integración de la Junta Directiva de la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (artículo 31), así como para la de su Consejo Ciudadano (artículo 52), en el que se establece no sólo la paridad de género en la elección de sus integrantes, sino que éstos

cuenten con al menos diez años de actividad en el ámbito educativo y tener presencia reconocida a nivel regional o nacional.

De lo anterior, se puede desprender la intención de incorporar el multicitado principio en toda la Administración Pública tanto central como paraestatal, en aras de garantizar la igualdad de género en la función pública.

Bajo este contexto, se puede afirmar que el Gobierno de México está constitucionalmente obligado a incluir el principio de paridad de género como mínimo en la elección de sus titulares, sin que por ello se excluya la posibilidad de que el principio se incorpore en el servicio profesional de carrera de las diversas instancias públicas. Esto partiendo de la premisa de que la ciudadanía implica a las mujeres en tanto categoría genérica (Lagarde, 2018), por lo que éstas deben participar en las acciones públicas para considerar que se está bajo un Estado democrático y de derecho.

Por otro lado, retomando el estudio del principio de paridad de género, se observa que si se aplica en sentido literal (como se hace por ejemplo en las disposiciones electorales), implica que en la integración de los órganos colegiados o en las postulaciones, deben ser conformadas por un 50% de mujeres y un 50% de hombres, lo que de acuerdo con Saba (2021) impone un piso en el número de mujeres que pueden ser incluidas en la función pública, sin embargo como parte del grupo en desventaja, ello sería constitucionalmente inadmisibile.

El problema en la paridad, según Saba (2021),

...es que al indicar un máximo del 50% de mujeres en las listas, la ley está generando de hecho una cuota del 50% para candidatos varones, no existiendo ningún fundamento constitucional para darle un trato preferencial a estos últimos, que jamás han sufrido desventaja estructural alguna, sino todo lo contrario.

No obstante, haciendo una interpretación más amplia, en respeto a los derechos humanos, se estimaría que en realidad no hay violación del principio de igualdad constitucional cuando un órgano o una lista de candidatos, se compone en su totalidad por miembros de un grupo desaventajado (Saba, 2021).

Dicha afirmación se ve confirmada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la mencionada tesis de rubro PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES el cual ha determinado que, aunque en la formulación de las disposiciones normativas que incorporan un mandato de postulación paritaria, no se incorporen explícitamente criterios interpretativos específicos, al ser medidas preferenciales a favor de las mujeres, deben interpretarse y aplicarse procurando su mayor beneficio, por lo que debe adoptarse una perspectiva de la paridad de género como mandato de optimización flexible que admite una participación mayor de mujeres que aquella que la entiende estrictamente en términos cuantitativos, como cincuenta por ciento de hombres y cincuenta por ciento de mujeres (Jurisprudencia 11/2018).

Lo anterior, continua afirmando el Tribunal Electoral en virtud de que:

Una interpretación de tales disposiciones en términos estrictos o neutrales podría restringir el principio del efecto útil en la interpretación de dichas normas y a la finalidad de las acciones afirmativas, pues las mujeres se podrían ver limitadas para ser postuladas o acceder a un número de cargos que excedan la paridad en términos cuantitativos, cuando existen condiciones y argumentos que justifican un mayor beneficio para las mujeres en un caso concreto (Jurisprudencia 11/2018).

Asimismo, en tesis diversa de rubro PARIDAD DE GÉNERO. LA DESIGNACIÓN MAYORITARIA DE MUJERES, EN LA INTEGRACIÓN DEL CONSEJO GENERAL DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES ELECTORALES MAXIMIZA LA IGUALDAD SUSTANTIVA, el mismo Tribunal Electoral establece que el nombramiento de más mujeres que hombres en los órganos públicos, o inclusive de la totalidad de sus integrantes, es acorde con la interpretación del principio de paridad, como un mandato de optimización flexible, en la medida en que permite acelerar y maximizar el acceso real de las mujeres a cargos públicos, ya la paridad va encaminada en realidad a establecer un piso y no un techo para la participación de las mujeres en igualdad de oportunidades (Jurisprudencia 2/2021).

De lo expuesto se tiene que aun cuando en estricto sentido la paridad de género implicaría contar en todo momento con un Gobierno integrado por la mitad de hombres y la mitad de mujeres, dado que éstas últimas históricamente han sido minoría en la ocupación de empleos (más aun en aquellos de niveles directivos y superiores), dicha paridad en la práctica debe operar únicamente como un mínimo, sin que pueda considerarse como violatorio de las disposiciones constitucionales o del derecho a la igualdad de los hombres, que la cantidad de mujeres sea superior al 50%.

Asimismo, al respecto Lagarde (2018) destaca la necesidad no sólo de realizar algunas reformas a favor de las mujeres, sino de crear un marco jurídico coherente que consigne derechos innovadores, asegure su cumplimiento y sea guía para la vida social, la autora prevé la necesidad de una “reforma democrática del Estado desde la perspectiva de género feminista”.

Aunado a lo expuesto, del estudio de las disposiciones constitucionales y legales, es posible desprender la concomitancia del principio de paridad de género con el derecho a la buena administración y el principio de mérito. Ello, ya que el principio de paridad de género no se instrumenta de forma aislada o arbitraria, sino que en la mayoría de los casos se prevén requisitos específicos que se deben cumplir para acceder a los cargos públicos o bien (mérito), en los casos de elección popular, que hayan obtenido la mayoría de los votos en el proceso electoral; lo que garantiza para los mexicanos, que se encuentra debidamente representado en el Gobierno toda la población, mujeres y hombres, y que quienes se encuentran representándolos y administrando la Nación son las personas mejor capacitadas para hacerlo.

II.3 DERECHO HUMANO A LA BUENA ADMINISTRACIÓN

Como se mencionó en el apartado anterior, en el Gobierno como rector del Estado deben coexistir diversos principios y derechos bajo los cuáles se deben regir sus funciones y decisiones, de forma que al designar servidores públicos, no solo implica el garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades entre quienes

deseen ingresar a trabajar en alguna posición en el Gobierno, sino que estas personas serán las responsables de procurar al resto de la ciudadanía los mecanismos para el goce de sus derechos, así como de la correcta administración de los recursos públicos, esto es deberán cumplir con los principios de eficiencia estatal (Barrera, 2023) y eficacia, lo que lleva al respeto y garantía del derecho humano a una buena administración.

El referido derecho ha sido recientemente reconocido primero en Europa y después en América, atendiendo a la evolución del derecho, acorde a la sociedad y sus necesidades; de forma que la administración pública ha sido elevada a la categoría de derecho humano, lo que implica que es un derecho inherente a la persona por el solo hecho de serlo, sin sujeción a requisito o condición alguna (López y Pahuamba, 2014, citados en Arcila y López, 2019).

Como se mencionó, el derecho a la buena administración pública apareció por primera vez en el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, suscrita en el año 2000, en la cual se le define como un conjunto de derechos de naturaleza definida, cuyo cumplimiento puede ser exigido a la administración pública, constituyéndose en un instrumento en la limitación al poder estatal, centrado en los derechos del ciudadano, el bien común, el bienestar, y en los principios de eficacia, eficiencia y buena administración (Espinoza, 2018 citado por Pérez y Tamayo, 2022).

Posteriormente, este derecho aparece en la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en relación al Ciudadano, aprobada en el año 2013 por el Consejo Directivo del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), en la que se indica que:

La buena Administración Pública es, pues, una obligación inherente a los Poderes Públicos en cuya virtud el quehacer público debe promover los derechos fundamentales de las personas fomentando la dignidad humana de forma que las actuaciones administrativas armonicen criterios de objetividad, imparcialidad, justicia y equidad, y sean prestadas en plazo razonable. (CLAD, 2013).

En este sentido es que se incentiva a los países europeos y americanos a reconocer el derecho a la buena administración y promoverlo en su normatividad y en la práctica. Bajo este contexto, la doctrina ha desarrollado diversas aproximaciones al concepto y alcances del derecho a la buena administración, por ejemplo, Delpiazzo (2011, citado por Brito, 2018), señala que una buena administración es un principio rector y se refiere a

“la adecuada elección de medios y de la oportunidad de ejercicio de las competencias con relación al fin específico que se quiere satisfacer. Se trata de una nota propia de la función administrativa, ya que la misma debe cumplirse de la forma más oportuna y más adecuada para la obtención de los fines objeto de la función pública”.

Por su parte, para Rodríguez Arana (2014, citado por Brito, 2018) añade que existen una serie de elementos que comprenden la buena administración, como son: la conducta ética de los servidores públicos, si desde la participación ciudadana se promueve el ejercicio de la libertad solidaria de las personas; si del marco jurídico se desprenden principios, derechos y obligaciones, que caracterizan la posición jurídica central de la persona en sus relaciones con el aparato administrativo.

De esta forma, Brito (2018) define la buena administración pública como “aquella que actúa en el marco de la legalidad, respetando la esfera de los derechos de los particulares en la persecución de fines de interés público”.

Aunado a lo expuesto, se observa que, el derecho a la buena administración pública comprende otros derechos y principios relativos al ciudadano y a la administración; garantizando a través de ellos, como se ha mencionado, la eficacia y eficiencia administrativa (Pérez y Tamayo, 2022).

Con respecto al principio de eficacia, este implica la realización de los objetivos propios de las entidades públicas, acorde con sus competencias y con acciones dirigidas hacia los ciudadanos, que deben caracterizarse por ser expeditas y oportunas, orientada a la satisfacción de necesidades de la colectividad (Pérez y Tamayo, 2022).

Por su parte, el principio de eficiencia, está más relacionado con el óptimo uso de los recursos públicos (Brito, 2018), comprende el empleo de los medios más

adecuados de los que dispone el Estado para satisfacer las demandas individuales o colectivas de la comunidad, logrando el máximo bienestar (Pérez y Tamayo, 2022).

De esta forma, de acuerdo con Pérez y Tamayo (2022) la buena administración se distingue por la materialización de la eficacia y eficiencia en el desarrollo de las actividades gubernamentales, y contraria a esta se encuentra la mala administración, “caracterizada por el quebrantamiento de disposiciones legales y los principios que rigen la actividad administrativa, el abuso del poder y arbitrariedad”, todo ello vinculado con la corrupción.

Por su parte, afirma Rodríguez Arana (2021 citado por Pérez y Tamayo, (2022), que

la introducción del derecho a la buena administración pública al mundo del derecho, implica cambios sustanciales, tanto para la administración, cuanto para el administrado, pues demanda de quienes se encuentran al frente de las entidades públicas un recto cumplimiento de sus funciones; sitúa al ciudadano como punto concéntrico en el que converge toda la actividad administrativa interna o externa; bien sea, dictando resoluciones absolutorias o determinando responsabilidades, ejecutando obras, prestando bienes y servicios por sí o por terceros.

Ahora bien, en el caso particular de la República Mexicana, en su Constitución no se consagra de forma precisa el derecho a la buena administración, lo cual dificulta la comprensión de sus alcances al interior del ordenamiento jurídico mexicano y da lugar a su confusión con otros derechos humanos ya reconocidos (Arcila y López, 2019); sin embargo, atendiendo al bloque de convencionalidad, el Gobierno Mexicano, debe respetarlo y promoverlo, considerando que el mencionado derecho se encuentra previsto en la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano.

Al respecto cabe comentar que, en el caso de la Ciudad de México, entidad de reciente creación en la República Mexicana, su Constitución Política si reconoce de manera expresa este derecho en sus numerales 3, 7, 40 fracción V, 46 Apartado B, 53, y 60; en los cuales, si bien no lo define, es posible desprender sus alcances.

En el artículo 7 de la Constitución Política de la Ciudad de México se establece que la buena administración deberá ser de carácter receptivo, eficaz y eficiente, debiendo toda persona recibir los servicios públicos “de conformidad con los principios de generalidad, uniformidad, regularidad, continuidad, calidad y uso de las tecnologías de la información y la comunicación”, asimismo en dicho instrumento se señala que el principio se garantiza a través de “un gobierno abierto, integral, honesto, transparente, profesional, eficaz, eficiente, austero incluyente, y resiliente que procure el interés público y combata la corrupción” (artículo 60 de la Constitución Política de la Ciudad de México).

Así se tiene que en respeto al derecho a la buena administración cada Estado tiene la obligación de priorizar los intereses de su población, como fin último, procurando por todos los medios el bienestar de sus habitantes y el respeto de sus derechos humanos, siendo el propósito que en la administración pública los principios de eficacia y eficiencia sean llevados a la práctica, por quienes prestan servicios dentro de la esfera de la administración (Pérez y Tamayo, 2022).

Bajo estas consideraciones, se puede decir que no sería posible sacrificar el derecho a la buena administración bajo el entendido de nombrar mediante acciones afirmativas o discrecionalidad de las autoridades, en el empleo público a personas sin ningún conocimiento o aptitud para su ejercicio, aunado al hecho de que los cargos públicos son bienes escasos por lo que debe existir un sistema que permita seleccionar entre el universo de ciudadanos a los servidores públicos (Barrera, 2023).

Ahora, de acuerdo con Barrera (2023) lo que sí se debe lograr es una representación de diferentes sectores en el empleo público, incluso en los cargos de una mayor denominación, incluyendo aquellos grupos que históricamente han sido excluidos merecen ser parte activa del gobierno, pues no basta con que estas poblaciones sean destinatarios de las políticas públicas de aquel, sino que deben integrar el Gobierno en aras de que su voz sea atendida y disminuir la brecha existente en la actualidad en su acceso a la igualdad de oportunidades.

En ese sentido, como refiere Nevado-Batalla (2019 citado por Barrera, 2023), las normas que regulan lo relacionado con los servidores del Estado deben estar

alineadas con la atención del principio del interés general, por lo que se debe “establecer un marco de valores y principios que orienten el proceder de los servidores públicos hacia los fines de buen gobierno y buena Administración”.

II.4 PRINCIPIO DE MÉRITO INCLUYENTE

El adecuado ejercicio de las funciones que las personas que actúan en nombre y representación del Estado, haciendo posible la creación de normas, el funcionamiento de la administración pública y la impartición de justicia, y que en consecuencia, ejercen potestades, prestan servicios y desarrollan diversas actividades en nombre de la ciudadanía, resulta de suma importancia en aras de alcanzar el bienestar general de la sociedad y, en mérito a ello, se encuentran sujetas a determinados principios, deberes, obligaciones y prohibiciones (Torres, 2021).

Dadas las mencionadas responsabilidades, indica Torres (2021), el acceso a un empleo en el sector público, trasciende el mero hecho de conseguir un puesto de trabajo,

implica renunciar a ciertas libertades y someterse a determinados deberes y obligaciones con el único fin de actuar en pro de mejorar la calidad de la prestación de los servicios públicos y, consecuentemente, como fin último, repercutir positivamente en las condiciones de vida de los ciudadanos.

Ello es así considerando que, lo que le da sustento y legitimidad a la existencia de los cargos públicos es el imperativo superior de satisfacer los fines del Estado, los cuales se encuentran consagrados en la Constitución y materializados a nivel nacional y territorial en los planes de desarrollo y planes estratégicos y operativos aprobados en cada entidad pública (Ballén, 2014, citado por García, 2020).

De esta forma se tiene que para la elección de las personas que ocuparán cargos públicos se requiere considerar el derecho de igualdad de oportunidades para acceder a dichos cargos, más el derecho a la buena administración del que goza toda la ciudadanía.

Con respecto al principio de igualdad de oportunidades, como ya se mencionó a lo largo del presente documento, la medida más recientemente propuesta en el Gobierno Mexicano es la paridad de género, no obstante, un mecanismo más antiguo para tales fines se encuentra en la instrumentación del principio de mérito para la selección del personal que integrará alguna institución gubernamental.

De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, el mérito refiere a la “acción o conducto que hace una persona digna de premio o alabanza”, o bien al derecho a reconocimiento debido a las acciones o cualidades de una persona. Así al referir el mérito como principio, en particular en materia laboral, implica el considerar para la selección de empleados, las cualidades y acciones específicas de los aspirantes, como criterio para ocupar el puesto ofertado.

Por lo que hace al principio de mérito, este está íntimamente ligado al de igualdad, especialmente cuando se aplica al acceso a un empleo público, puesto que acorde a lo que menciona Fernández (2015) el único modo de tratar por igual a los ciudadanos para que éstos obtengan acceso a un trabajo en la administración pública, evitando cualquier actuación discriminatoria e incluso de nepotismo familiar o político, es valorar sus méritos y su capacidad.

Torres (2021) advierte que el principio de mérito tiene por objeto garantizar que la selección del postulante a un cargo público se realice en función de sus aptitudes y actitudes debidamente acreditadas en cada una de las evaluaciones, de forma tal que los resultados obtenidos demuestren que realmente merece acceder al puesto convocado.

En el mismo sentido, Barrera (2023) sostiene que el principio de mérito “tiene como propósito que los nombramientos respondan a un criterio objetivo e imparcial, pero, además” que los seleccionados sean los mejores, procurando la eficiencia administrativa.

Por su parte, García (2020) indica que la finalidad de la aplicación del principio de mérito “es la selección de los más idóneos y mejores y de esta manera cumplir con uno de los fines de estado, que es la prestación del servicio público en condiciones de eficacia y eficiencia”, resalto a su vez que de acuerdo con Obando

(2010, citado por García, 2020) a través del principio de mérito se evalúan las virtudes de las personas que aspiran a posiciones pública de carrera, que han justificado sus habilidades, conocimientos, aptitudes, utilidad, acorde a la convocatoria correspondiente.

De esta forma se tiene que el instrumentar el principio de mérito en la selección de servidores públicos, además de procurar la igualdad de oportunidades a través de evaluaciones imparciales y generales, también se propone que la ciudadanía cuente los mejores servicios y la mejor administración de los bienes públicos.

Internacionalmente, la aplicación del principio de mérito se puede encontrar en el artículo 7 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2004) al señalar que cada Estado parte procurará adoptar sistemas de contratación de empleados públicos basados en criterios objetivos como el mérito; así como en el numeral 20 del apartado Acceso al Empleo de la Carta Iberoamericana de la Función Pública (2003), el cual indica que la gestión de los procesos de acceso al empleo público debe efectuarse sobre la base de la “elección del mejor candidato, de acuerdo con los principios de mérito y capacidad” (Torres, 2021).

En lo particular países como Perú, Colombia y España, prevén en sus Constituciones de forma explícita, la aplicación de este principio como parte del proceso de selección de personal del servicio civil (Torres, 2021, García, 2020) en aras de que impere el principio de igualdad de oportunidades de trabajo, así como de contribuir a la erradicación de la corrupción en el ámbito del acceso a un puesto de trabajo en el sector público, a fin de cautelar los intereses generales de la sociedad.

De esta forma, según Barrera (2023) el propósito de llevar instrumentar el principio de mérito deviene, de una parte, de la necesidad de blindar al propio gobierno y a sus administrados de posibles actos de corrupción y clientelismo, así como de garantizar que todos los ciudadanos, hombres o mujeres, en igualdad de condiciones, puedan competir por los puestos que están siendo ofertados.

A su vez, Torres (2021) prevé que el principio de mérito impone a las entidades el deber de basar sus elecciones de personal únicamente en el mérito de

los postulantes, lo cual conlleva que las reglas y requisitos contenidos en las bases estén orientados a garantizar el cumplimiento de dicho principio. De esta forma la selección mediante el mérito y la capacidad tiende a garantizar también la efectiva neutralidad política de la Administración Pública al servicio de los intereses generales (Fernández, 2015) y con ello la igualdad formal entre las personas (Saba, 2021).

Bajo estos criterios, parecería bastante razonable, advierte Barrera (2023), “creer que los individuos de un conglomerado social van a preferir al funcionario público que demuestra mayor talento y aptitud en el desempeño de sus funciones”, sin que interesen otros factores, ya que lo principal en el Gobierno es lograr mayor bienestar a sus ciudadanos.

No obstante, como se ha venido señalando a lo largo de la presente investigación, la igualdad formal no siempre logra la igualdad sustantiva. En ese sentido, Barrera (2023) realiza un estudio de las diferentes posturas relacionadas con la instrumentación del principio de mérito, en el cual destaca las posturas de Friedman, Davis y Moore, Bell, entre otros, como defensores de la meritocracia, indicando que quienes en conjunto coinciden en que el reclutamiento de empleados públicos teniendo como único criterio la demostración de su mérito garantiza el principio de eficiencia, ya que contar con funcionarios con alta formación, experiencia y capacidad en el ejercicio del cargo contribuyen a realizar una mejor labor y elevan los estándares del buen gobierno.

Asimismo, respecto de los defensores de la corriente meritocrática, Barrera (2023) sostiene que tienen como argumento central la prevalencia del principio de libertad sobre el principio de igualdad, considerando que la diferencia de condiciones, como capacidades, talentos, necesidades y aptitudes, no puede superarse por medio de una intervención estatal, y en caso de que se pretendiera hacerlo, este tratamiento diferencial implicaría un sacrificio muy alto para la libertad.

Por otro lado, Barrera (2023) hace referencia a autores como Roemer, Miller, Walzer, Rawls, quienes se inclinan por una meritocracia moderada, considerando que en la práctica, no todas las personas que acuden a los concursos para acceder a ciertos cargos han tenido las mismas oportunidades y recursos para acceder a los

medios, como educación de calidad, para contar con las mejores aptitudes para acceder al cargo, aun cuando sean talentosos en el área, lo que genera una desventaja de inicio al ingresar al concurso.

Estos autores resaltan además de la importancia del principio de igualdad, la justicia, principio que debe ser prioritario para el Estado y que por ende debe pugnar por alcanzar. Así acorde con Barrera (2023) se estima que el modelo de meritocracia pura puede ser aplicado en países en los que las brechas de desigualdad no son tan grandes, o que por lo menos tienen satisfechas sus necesidades básicas, pero, no se considera conveniente que se use de forma estricta, en países con extrema desigualdad y alta demanda por necesidades básicas insatisfechas.

En coincidencia, García (2020), señala que el mérito debe ser el criterio preponderante de cómo acceder y permanecer en los empleos públicos, pero que deben considerarse las situaciones particulares y propias de cada país, donde “existen grupos étnicos minoritarios, conflictos internos, territorios abandonados o en miseria, o de otros con identidad cultural, educativa, económica y social diferentes que generan condiciones de desigualdad en el acceso al empleo público”, en donde deben implementarse acciones afirmativas, que permitan realmente la consecución de una igualdad efectiva.

De esta forma, de acuerdo con Barrera (2023), no basta con que las reglas de juego sean iguales para todos, sosteniendo, por un lado, su criterio sobre la falacia meritocrática, que consiste “en creer que la no discriminación durante la competencia garantiza por sí sola el principio de igualdad en el acceso a los cargos públicos”. Y, por el otro, un defecto material del modelo, que convierte al sistema de ingreso meritocrático en un modelo que privilegia y reproduce la élite, ya que por lo regular los mejores puestos corresponderán a aquellos que tuvieron mejores oportunidades para desarrollar sus habilidades y capacidades para el cargo.

Lo expuesto se ejemplifica retomando lo expuesto por Saba (2021) respecto a la selección de integrantes de las orquestas municipales en Estados Unidos, en la década de 1970, para la cual, con el fin de evitar una práctica discriminatoria, se realizaban audiciones con paneles opacos que separaban al candidato o candidata

de los miembros del jurado examinador, y que incluso, en algunos casos, se tendían alfombras en el piso para que no se pudiera deducir por el sonido de sus pasos, el sexo de la persona sometida a prueba.

Lo anterior, se efectuaba con la intención de que ningún factor ajeno a la destreza del postulante en la ejecución de su instrumento, como el sexo, la raza, la religión, el color de piel, el origen nacional o la apariencia externa de la persona, pudieran influir en la decisión del jurado, este se encontraba completamente detrás de un “velo de ignorancia” (Saba, 2021).

De este sistema de selección, absolutamente ciego podría decirse que es el método más correcto para cumplir con el principio de igualdad, ya que no hay trato arbitrario en el sentido de que la única condición que conduce al trato diferente es razonable, esto es la idoneidad como ejecutor o ejecutora de un instrumento musical (Saba, 2021).

No obstante, conforme Saba (2021) lo sostiene, sin bien es mecanismo es neutral por no haber mediado acción o intención de desplazar a postulantes pertenecientes a ciertos grupos, no lo es, en el sentido de que omite tomar medidas paliativas de una situación de segregación estructural. Por ejemplo, destaca el autor, el criterio "ser mujer", que sería un criterio insostenible para hacer distinciones que provoquen su exclusión de todas o algunas actividades relevantes, como el empleo, al tiempo que esa categoría o requisito sería constitucionalmente requerido para brindarles a las mujeres un trato preferente justificado para acceder a esas mismas actividades (Ginsburg, 1974, citado por Saba, 2021). Así se tiene que la misma aspiración de neutralidad en el caso de las orquestas, al ignorar las diferencias y tratos desiguales estructurales que se dan de hecho, contribuye a la segregación y exclusión de ciertos grupos.

En ese sentido, retomando a Barrera (2023) resulta válido no abandonar completamente el principio del mérito o no discriminación, pero sí materializar el principio de igualdad de oportunidades o de diferencia, para lo que el autor propone la instrumentación del mérito incluyente.

Para el desarrollo de esta propuesta en primer lugar Barrera (2023) clasifica a la función pública en 5 niveles, identificando cuales es el modelo que usualmente se utiliza para la selección del personal en cada nivel:

FIGURA 2. SISTEMA MERITOCRÁTICO EN UNA ESCALA ASCENDENTE FRENTE A LAS TIPOLOGÍAS DE EMPLEO



(Barrera, 2023)

- 1) Empleados públicos de cargos representativos, se elección no puede realizarse mediante un proceso de selección meritocrática, sino que son aquellos que son objeto del sufragio universal.
- 2) Empleos de confianza, los cuales por su proximidad con los funcionarios de elección popular requieren una alta dosis de confianza política, por lo que por regla general su elección no se realiza a través del principio de mérito, aunque a criterio de Barrera (2023) podría intentarse una fórmula intermedia, donde los nominadores puedan elegir de manera discrecional entre funcionarios de carrera.
- 3) Empleos temporales, en los que el principio meritocrático tampoco resulta ser el mecanismo ideal para la elección, por su naturaleza especial y excepcional, sugiriéndose el diseño de una metodología mixta que garantice el derecho de acceso igualitario bajo un procedimiento más ágil de evaluación, donde impere el principio de mérito incluyente.
- 4) Empleos de dirección pública, para cuya selección se requiere de objetividad, dado que bajo esta tipología se encuentran los principales

empleos de diferentes ramas del poder público, organismos electorales y organismos de control, por lo que al ser los empleos de primer y segundo nivel de las entidades eminentemente políticas, su nombramiento debe ser bajo la modalidad de libre nombramiento y remoción, tipología 2.

- 5) Empleos pertenecientes a la función pública, cargos que gozan de estabilidad, donde el principio de mérito se aplica por lo regular como único criterio de selección.

De los mencionados niveles, Barrera (2023) destaca como el principio de mérito no se encuentra o ha sido modulado por criterios como la confianza política, por lo que para él resulta razonable una modulación del mérito que haga visible los principios de inclusión y de igualdad de oportunidades, mediante mecanismos de inclusión.

En su propuesta, Barrera (2023) retoma el concepto de Habermas (1999), del término inclusión indicando que “significa que dicho orden político se mantiene abierto a la igualación de los discriminados y a la incorporación de los marginados sin integrarlos en la uniformidad de una comunidad homogenizada”. De esta forma, se sostiene la necesidad de instrumentar acciones afirmativas en favor de determinados grupos que atienden a criterios objetivos y razonables, en particular por parte del Estado, y no solo hacia el exterior, como programas de apoyo, sino mediante una política de inclusión en el empleo público.

Adicionalmente, Barrera (2023) plantea como base de su puesta el trilema planteado por Fishkin (1987) que se manifiesta ante cualquier aplicación extrema que quiera darse de los principios de autonomía de la familia, igualdad de oportunidades y mérito, de forma que para no violentarlos deben adoptarse posturas moderadas. De acuerdo con Barrera (2023) este sería el supuesto de la distribución de los cargos públicos. Según explica el autor, la autonomía familiar consiste en la garantía que tienen las personas de fundar una familia y decidir sobre la educación de sus hijos; el mérito a “la tesis según la cual las posiciones en una sociedad se adjudican de acuerdo con las cualificaciones de los individuos”, y la igualdad de oportunidades en la alternativa que cada persona debe tener para participar en las

prerrogativas y posiciones que desee, sin que sus condiciones de nacimiento interfieran.

Derivado de lo expuesto, y considerando la fórmula propuesta por Young, para la meritocracia bajo el esquema $M = I + E$. Meritocracia es la suma de la inteligencia (aptitud, capacidad cognitiva) y el esfuerzo; Barrera propone incluir un elemento más, la oportunidad, como elemento catalizador frente a escenarios reales bajo los cuales pulula la desigualdad, de manera que la fórmula del mérito incluyente sería:

Meritocracia incluyente = inteligencia + esfuerzo + oportunidad

Así el mérito incluyente “puede entenderse como una manifestación de la justicia como reconocimiento y participación” (Barrera, 2023), donde no solo las élites tengan voz y representación en el Gobierno, sino también los diferentes sectores de la sociedad. En ese sentido,

modular la regla meritocrática de selección con los principios de igualdad de oportunidades e inclusión tiene como objetivo construir una sociedad más justa, en términos de reconocimiento y participación de los diferentes sectores, en especial los que históricamente han sido excluidos del empleo público (Barrera, 2023).

En ese sentido, el nuevo principio de mérito incluyente, propone la elección de los servidores públicos (en los niveles que sea factible) no solo mediante evaluaciones de mérito, sino reservando plazas para personas de grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad, como es el caso de las mujeres, personas de los pueblos originarios, personas con discapacidades, entre otros, inclusive aquellos puestos de alta dirección, donde se instrumente sistema meritocrático flexible, en donde sea posible que converjan el mérito y la discrecionalidad.

En el caso particular de México el Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece que, para la designación del personal perteneciente a los Poderes de la Unión, se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes, lo

que implica en cierta medida, la instrumentación del principio de mérito en la selección del personal a nivel federal.

Derivado de lo anterior, Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional, la cual regula las relaciones laborales entre los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno de la Ciudad de México, así como de diversas entidades paraestatales señaladas en el mismo ordenamiento, si bien no prevé requisitos específicos o concursos para el ingreso a cargos públicos, sino la determinación de los titulares y las propuestas de los sindicatos, si establece un sistema de escalafón, a través del cual cada dependencia debe efectuar las promociones de ascenso de los trabajadores y autorizar las permutas, considerando los siguientes factores (artículo 50):

I.- Los conocimientos (posesión de los principios teóricos y prácticos que se requieren para el desempeño de una plaza).

II.- La aptitud (suma de facultades físicas y mentales, la iniciativa, laboriosidad y la eficiencia para llevar a cabo una actividad determinada).

III.- La antigüedad (tiempo de servicios prestados a la dependencia correspondiente, o a otra distinta cuyas relaciones laborales se rijan por la presente Ley), y

IV.- La disciplina y puntualidad.

Considerando dichos factores, calificados por medio de tabuladores o a través de los sistemas adecuados de registro y evaluación que señalen los reglamentos respectivos, las vacantes se otorgarán a los trabajadores de la categoría inmediata inferior que acrediten mejores derechos en la valoración y calificación, conforme a la convocatoria a concurso que emita la Comisión Mixta de Escalafón (integrada con igual número de representantes del titular y del sindicato).

Cabe mencionar que la misma Ley prevé prioridad en el otorgamiento de las plazas a favor de quienes en igualdad de condiciones acrediten ser la única fuente de ingresos de su familia y cuando existan varios en esta situación, se preferirá al que demuestre mayor tiempo de servicios prestados.

En este contexto se advierte la presencia de una meritocracia flexible en el Gobierno Mexicano de forma general, sin advertirse legalmente algún tipo de medida inclusiva.

Adicional al mencionado ordenamiento, el personal de la Administración Pública Federal centralizada se encuentra regulado a su vez por la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, el cual establece las bases del Sistema de Servicio Profesional de Carrera como “mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad”.

En la mencionada Ley se precisa que el servidor público de carrera ingresará al Sistema a través de un concurso de selección y sólo podrá ser nombrado y removido en los casos y bajo los procedimientos previstos por la propia Ley. El Sistema comprende cinco rangos: a) Director General; b) Director de Área; c) Subdirector de Área; d) Jefe de Departamento, y e) Enlace, a los cuales se puede acceder a través de los concursos que se emitan para tales efectos.

Ahora bien, es de señalar que el mencionado Sistema, excluye a los trabajadores de base (salvo que pidan licencia), así como al personal que preste sus servicios en la Presidencia de la República, la Secretaría de Relaciones Exteriores, los rangos de Secretarios de Despacho, Jefes de Departamento Administrativo, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Jefe o Titular de Unidad y cargos homólogos; los miembros de las Fuerzas Armadas, del sistema de seguridad pública y seguridad nacional, del Servicio Exterior Mexicano y asimilado a éste; personal docente de los modelos de educación preescolar, básica, media superior y superior; de las ramas médica, paramédica y grupos afines, los gabinetes de apoyo, así como aquellos que estén asimilados a un sistema legal de servicio civil de carrera; y los que presten sus servicios mediante contrato, sujetos al pago por honorarios en las dependencias (artículo 8 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal).

De lo anterior se observa un intento por parte de la Administración Pública Mexicana de mejorar la gestión pública y combatir la corrupción promoviendo la

igualdad de oportunidades al interior, sin embargo, a menudo las contrataciones se realizan por amiguismo, por lo tanto, el servicio profesional de carrera sigue funcionando a medias. “En realidad, muchos funcionarios sí han logrado entrar a través de concursos por mérito, pero muchos otros fueron privilegiados, conocidos, amigos de altos funcionarios que meten a sus cuates” (Lindor, 2019).

Lo expuesto en coincidencia con lo que señala Barrera (2023) en cuanto a la importancia de buscar un equilibrio entre la confianza y el mérito.

La primera, por cuanto la naturaleza de esos cargos pretende que el designado coadyuve al cumplimiento de los propósitos y metas del plan de gobierno de quien se encuentra en el poder. La segunda, porque es necesario asegurar que quien llega para cumplir con ese propósito posea calidades personales y de formación y experiencia idóneas, que no deslegitimen el interés general. Por último, ese es el máximo propósito del quehacer de los servidores del Estado, independientemente del nivel del empleo y su forma de vinculación (Barrera, 2023).

En el mismo sentido, Torres (2021), prevé la importancia de que la actuación de las autoridades encargadas de llevar a cabo los concursos públicos se oriente en los principios de igualdad de oportunidades y de mérito, y adopten las medidas pertinentes para su concreción, para contribuir a disminuir la percepción de los ciudadanos sobre presuntos direccionamientos o favorecimientos en el acceso a un puesto de trabajo en el sector público.

Otras instancias públicas que como se mencionó en el apartado anterior, además de la implementación del principio de paridad de género en la elección de su personal, cuentan con un servicio profesional de carrera y basado en el principio de mérito son el Poder Judicial de la Federación y la Fiscalía General de la República, regulados a través de la Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación, la cual prevé tanto para el ingreso como para la promoción del personal concursos abiertos e internos de oposición para todas las categorías; y de la Ley de la Fiscalía General de la República, la cual prevé igualmente el ingreso a través de concurso por oposición. En estas instituciones públicas, en términos de lo propuesto por Barrera (2023) se prevé el mérito inclusivo a favor de las mujeres.

En el caso de las entidades federativas y los municipios, los artículos 115 y 116 de la Carta Magna, indican que el mencionado artículo 123 constitucional será la base para las leyes que expidan las legislaturas locales para regular las relaciones entre los gobiernos estatales y municipales y sus trabajadores, de forma que el principio de mérito también debiera encontrarse presente en las contrataciones realizadas para el servicio público estatal y municipal (lo cual no se analizará en el presente trabajo por no ser materia del mismo).

En este sentido se advierte que, de manera general, el Gobierno Mexicano, Federal, estatal y municipal, esta llamado a instrumentar el principio de mérito incluyente en la designación de los servidores públicos que lo integran, lo cual conlleva en primer lugar los beneficios propios del sistema del mérito, como la protección de los trabajadores al servicio del Estado (estabilidad, prestaciones, seguridad social), así como del colectivo de personas participen o no en los concursos, en los que el Estado debe dar un trato imparcial, y al contratar al personal mejor capacitado se procura por parte de las autoridades, trámites eficientes y una solución pronta de los asuntos de que se ocupan los diferentes órganos y entidades públicas (Barrera, 2023), y por otro lado cumplir con el principio de no discriminación, limitando la discrecionalidad del Estado para hacer diferencias y evitar su arbitrariedad en el ejercicio de sus facultades (Saba, 2021), estableciéndose distinciones únicamente a favor de grupos estructuralmente segregados como en el caso de las mujeres.

CAPÍTULO III

PARIDAD DE GÉNERO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA

III.1 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Como se mencionó en otros apartados el Ejecutivo Federal como parte de las acciones tendientes a la igualdad de género y para dar cumplimiento a la reforma constitucional de 2019, emitió el PROIGUALDAD (2020), el cual en sus objetivos prioritarios 1, 2 y 5 prevé acciones puntuales a desarrollarse al interior de la

Administración Pública Federal, en aras de materializar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en sus dependencias y entidades, entre las que se destacan las siguientes:

1.1.4 Fomentar la integración del principio de igualdad y no discriminación en los principales documentos normativos que regulan la cultura organizacional de las instituciones de la Administración Pública Federal.

1.2.2 Fortalecer procesos de sensibilización y capacitación al personal de todas las dependencias y entidades de la APF para generar ambientes laborales igualitarios, no discriminatorios y libres de violencia.

1.3.5 Fomentar la adecuación del marco normativo del Servicio Profesional de Carrera a fin de erradicar los estereotipos de género y los techos de cristal en el ingreso y las promociones; y generar acciones afirmativas para inclusión de las mujeres en puestos directivo.

1.3.6 Promover acciones que impulsen la permanencia y promoción de mujeres en áreas del sector público de energía, ciencia, tecnología, comunicaciones y transportes.

1.4.5 Observar la aplicación del Protocolo para la prevención, atención y sanción del hostigamiento sexual y acoso sexual en la APF, a fin de generar ambientes libres de violencia contra las mujeres.

2.7.4 Promover medidas de conciliación de la vida laboral, familiar y personal en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con base en la NMX-R-025-SCFI-2015 y sus actualizaciones.

2.7.5 Implementar esquemas laborales flexibles que faciliten nuevos modelos de trabajo a distancia, el escalonamiento de horarios laborales y/o el trabajo por objetivos en las instituciones de la Administración Pública Federal.

5.1.1 Promover el principio de paridad en la designación de nombramientos en mandos directivos de la Administración Pública Federal.

5.1.4 Promover estrategias de capacitación, mentorías, entre otras que favorezcan el liderazgo de las mujeres en puestos de confianza en la Administración Pública Federal.

5.4.2 Promover la incorporación de la PG (perspectiva de género) en la elaboración de los presupuestos de los programas de la APF, así como considerar recursos específicos para implementar medidas especiales de carácter temporal en los programas y proyectos estratégicos.

Como se observa de lo anterior, el Gobierno Federal plantea acciones tanto normativas como operativas, con el objetivo de eliminar las barreras discriminatorias que las mujeres pueden experimentar al interior de las dependencias y entidades gubernamentales ya sea para ingresar a éstas como servidoras públicas o bien para acceder a puestos de mayor nivel jerárquico.

Ahora bien, este Programa ha sido evaluado de forma anual por el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), el cual presenta un informe de los resultados logrados en cada uno de los objetivos y estrategias contenidas en el PROIGUALDAD. De su informe 2022, INMUJERES reportó que la Administración Pública Federal, a través de 238 dependencias y entidades, impulsaron diversas medidas de aplicación del Protocolo para la prevención, atención y sanción del hostigamiento sexual y acoso sexual; emitieron el pronunciamiento "Cero Tolerancia" y realizaron actividades de capacitación, formación y certificación, para generar ambientes laborales libres de violencia.

Asimismo, se brindaron capacitación al funcionariado público en temas como la igualdad entre mujeres y hombres, roles y estereotipos de género, autonomía de las mujeres, hostigamiento sexual y acoso sexual, violencia contra las mujeres, presupuestos públicos con perspectiva de género, legislar con perspectiva de género, construyendo políticas públicas para la igualdad, y fortalecimiento del liderazgo y la incidencia estratégica, entre otros (INMUJERES, 2022).

Por su parte la Secretaría de la Función Pública (SFP) publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Código de Ética para la Administración Pública Federal, en el que se precisan que las conductas de acoso laboral y discriminación, de desigualdad entre mujeres y hombres, y las de hostigamiento sexual y acoso sexual, son transgresoras del principio de respeto a los Derechos Humanos. Adicionalmente, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED)

difundió el Manual Interno para la Atención Integral y Especializada para Personas y Grupos Vulnerables o en Situación de Discriminación (INMUJERES, 2022).

Para fomentar la integración del principio de igualdad y no discriminación en los principales documentos normativos que regulan la cultura organizacional, 220 instituciones de la Administración Pública Federal modificaron dichos instrumentos para incorporar el lenguaje incluyente y no sexista, se previeron incentivos u obligaciones para que el personal de nuevo ingreso y activos se capaciten en materia de prevención de la discriminación y violencia contra las mujeres y las niñas; se incluyeron mecanismos institucionales normados para favorecer el acceso, permanencia y ascenso de las mujeres en su diversidad, y propiciar la ocupación equilibrada de mujeres y hombres en los diversos tipos y niveles de puesto, y se previeron licencias de paternidad con goce de sueldo, para las personas trabajadoras, incluidas las licencias por adopción y cuidados (INMUJERES, 2022).

Con el fin de contribuir a la estrategia para ampliar el acceso a servicios de cuidados para que sean adecuados, oportunos, de calidad y diseñados con perspectiva de género, 112 instituciones públicas instrumentaron acciones para contar con un área física de guardería y establecieron un reglamento de la ludoteca y horarios de operación segura. Para promover la redistribución de las tareas de cuidados al interior de las familias, incentivando la participación de los hombres en la crianza, cuidados y sano desarrollo de hijas e hijos desde un principio de masculinidades no hegemónicas, participaron 179 instituciones de la APF y organismos autónomos, instrumentaron una campaña de comunicación (INMUJERES, 2022).

Asimismo, la SFP realizó el “Foro virtual para la promoción de buenas prácticas en materia de inclusión y recursos humanos en la administración pública federal”, cuyo objetivo fue vincular a las instituciones coordinadoras de la política de igualdad de género, inclusión y no discriminación con los operadores de procesos de recursos humanos en las dependencias y entidades de la APF (INMUJERES, 2022).

Por otro lado, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) realizó un diagnóstico de las Estancias para el

Bienestar y Desarrollo Infantil para identificar y valorar la viabilidad de extender los servicios tomando como referencia las jornadas laborales de madres, padres o tutores en coordinación con la Dirección Normativa de Salud (INMUJERES, 2022).

Asimismo, el INMUJERES elaboró y presentó, a la SFP, una propuesta de modificación al Acuerdo por el que se emiten Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio de Carrera, para considerar diversos elementos normativos que aseguren el principio de igualdad y no discriminación en la Administración Pública Federal, entre los que se encuentran la incorporación de acciones afirmativas para promover la ocupación equilibrada de mujeres y hombres, considerando una visión interseccional; formación del servicio público para el desarrollo de competencias técnicas y profesionales, en materia de igualdad de género y derechos humanos; incluir la visión de cuidados, que promueva medidas de conciliación entre la vida laboral, familiar y personal de las personas servidoras públicas, entre otras (INMUJERES, 2022).

Por lo que hace a las medidas de conciliación de la vida laboral, familiar y personal en la Administración Pública Federal, con base en la NMX-R-025-SCFI-2015 y sus actualizaciones, 204 instituciones (dependencias, entidades y otras) y organismos autónomos, desarrollaron actividades para contar con una licencia de paternidad de al menos cinco días laborables; tener un espacio privado, adecuado e higiénico para la lactancia o extracción de leche; e implementar medidas para la flexibilización de los horarios de trabajo con los que cuenta en beneficio de las y los trabajadores (INMUJERES, 2022).

Para fortalecer condiciones que favorezcan la participación de las mujeres, el Gobierno Federal participó en eventos y mecanismos internacionales y regionales, como son: XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe; 66º periodo de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, Comisión Interamericana de Mujeres (CIM); Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático; Consejo

de Derechos Humanos de Naciones Unidas y 77^o periodo de sesiones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (INMUJERES, 2022).

Respecto a las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Presupuesto de Egresos de la Federación 2022 (PEF), fueron aprobados 233 mil millones de pesos, es decir, 82% más que el año anterior, en términos nominales. Este presupuesto distribuido en 102 programas presupuestarios y correspondió al 4.3% del gasto programable del PEF 2022 (INMUJERES, 2022).

Con la finalidad de promover y fortalecer el liderazgo de las mujeres en la Administración Pública Federal, se impartieron cursos de capacitación para el liderazgo de las mujeres; análisis sobre la brecha entre mujeres y hombres en puestos de confianza y de alto nivel, y la creación de espacios de intercambio y mentoría entre pares, con mujeres líderes y especialistas, para favorecer el crecimiento profesional de las mujeres en las dependencias y entidades (INMUJERES, 2022).

Lo expuesto es sólo un resumen de las actividades descritas en el mencionado Informe de Avances y Resultados 2022 de INMUJERES, que denota el interés del Gobierno Federal por impulsar la igualdad sustantiva al interior de sus instalaciones, sin embargo, cabe señalar que ninguna de las acciones descritas son concretas para la materialización de la incorporación de las mujeres a la Administración Pública Federal, como podrían ser acciones afirmativas en los concursos de ingreso, únicamente refieren a concientización, promoción, capacitación y actualización de instrumentos normativos.

En ese sentido, cabe el estudio de la situación real al interior de la Administración Pública Federal, la cual acorde a lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se encuentra integrada por 19 dependencias, de las cuales únicamente ocho cuentan con titulares mujeres.

Estas dependencias lideradas por mujeres son la Secretaría de Gobernación, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Secretaría de Cultura, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Educación Pública, Secretaría

de Economía, Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y Secretaría de Bienestar¹.

En principio de dicha información se tiene que en el Poder Ejecutivo Federal no se materializa el principio de paridad de género en la designación de titulares de las instancias federales.

No obstante, derivado de lo previsto en el artículo Tercero transitorio de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2019, el cual indica que en el caso de las autoridades que no se renuevan mediante procesos electorales, su designación habrá de realizarse de manera progresiva a partir de las nuevas designaciones y nombramientos que correspondan, a partir de la entrada en vigor de la reforma y de conformidad con la ley.

Al respecto cabe agregar que acorde al citado artículo 41 constitucional, en la ley debería determinarse las formas y modalidades para observar el principio de paridad de género en el nombramiento de titulares de las secretarías, sin embargo, como ya se mencionó, ni en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal ni la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, hasta la fecha del presente se contiene disposición alguna al respecto.

Lo anterior, no obstante que en el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional publicada el 6 de junio de 2019, se otorgaba al Congreso de la Unión el plazo de un año a partir del 7 de junio del mismo año, para realizar las adecuaciones normativas correspondientes a efecto de observar el principio de paridad de género, plazo que feneció desde el 7 de junio de 2020.

En ese sentido, se tiene que aún cuando el actual gabinete presidencial no se encuentra integrado conforme a la paridad de género, no violenta la disposición constitucional ni el principio de legalidad, ya que es evidente la integración de mujeres en la titularidad de las dependencias federales, que desde inicio de la Administración actual se ha procurado conservar en ocho, y que hasta el momento no existe disposición legal alguna que indique cómo debe darse ese proceso.

¹ Información tomada de <https://presidente.gob.mx/gabinete-3-2/>

Adicionalmente, dado que se trata de personas servidoras públicas, como se refirió en el capítulo anterior, no solo basta con que se instrumente la paridad de género en las designaciones de titulares, sino que en ella se busque garantizar el derecho humano a la buena administración, el cual da el derecho a toda persona a reclamar una Administración que cuente con el personal adecuado al servicio de los habitantes y que actúe de acuerdo con las reglas de la ética pública (Ruocco, 2013 citado por Delpiazzo, 2021).

En ese sentido resulta pertinente estudiar si las servidoras públicas que actualmente ocupan las titularidades de las dependencias mencionadas, cuentan con el perfil idóneo para dichos cargos, no sólo considerando lo dispuesto en el artículo 91 de la Constitución Federal que prevé como requisitos para ser Secretario de Estado, ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener veinticinco años cumplidos, sino aquella experiencia y formación que requiera para desempeñar cabalmente sus funciones en términos de ley.

DEPENDENCIA	PERFIL DEL TITULAR ACTUAL
Secretaría de Gobernación	Licenciada en Derecho, con estudios de Maestría en Derecho Secretaria de Trabajo y Previsión Social; fue Diputada federal a la LXII Legislatura, donde fue secretaria en la Comisión de Trabajo y Previsión Social.
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	Estudió Ingeniería Agrónoma especializada en Zonas Tropicales con orientación en Cafecultura Sustentable, con estudios de maestría en Pedagogía del sujeto y práctica educativa, y Especialista en Economía social y solidaria y emprendedurismo. Forma parte de La Unión de Cooperativas Tosepan, asesora al grupo de productores Tosepan Pisilnekmej, impulsora de la meliponicultura en la región Sierra Nororiental de Puebla, práctica productiva preservada desde los aztecas. Asesora de la Cooperativa Tosepan Kali, e Impulsora del programa de educación formal “Tosepan Kalnemaxtiloyan” (Escuela de Todos, en náhuatl).
Secretaría de Cultura	Licenciada en Derecho y promotora cultural, especialista en generar

	<p>proyectos culturales de impacto social. Se especializa en la producción de eventos de gran escala y en la implementación de políticas públicas relacionadas con la cultura.</p> <p>Ha participado en proyectos como la producción del proyecto Ballena Gris como Productora Ejecutiva, y ocupó la Subdirección de Atención a Población Vulnerable de la Contraloría Interna de la PGR. Fue Directora de Difusión Cultural de la Universidad del Claustro de Sor Juana de 1998 a 2001.</p> <p>Fungió como productora y curadora del Laboratorio Plasmath de Investigación en Resonancia y Expresión de la Naturaleza A.C. De Ariel Guzik de 2002 a 2004.</p> <p>De 2004 a 2006 fue Directora de Difusión Cultural de la Universidad del Claustro de Sor Juana.</p> <p>De 2009 a 2011 fue Directora de su propia empresa AF Proyectos, agencia en gestión cultural, relaciones públicas y producción de eventos y consultoría</p> <p>Fue Directora del Instituto Guerrerense de la Cultura.</p> <p>De 2013 a febrero de 2017 fue Directora General de Culturas Populares de la Secretaría de Cultura del Gobierno de la República Directora Ejecutiva del Seminario de Cultura Mexicana.</p>
<p>Secretaría de Relaciones Exteriores</p>	<p>Bióloga y Maestra en Administración Pública.</p> <p>Fue embajadora de México en Chile; ha ejercido distintas funciones en las Naciones Unidas y fue secretaria ejecutiva de la CEPAL. Es tres veces doctora honoris causa por las universidades de Oslo y La Habana, y por la Universidad Nacional Autónoma de México.</p> <p>Ocupó la Subsecretaría de Ecología de México y la Dirección del Instituto Nacional de la Pesca en el Gobierno de México.</p> <p>Fungió como secretaria ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de 2008 hasta marzo del 2022.</p> <p>Jefa y vicejefa de Gabinete durante la administración de Kofi Annan y como subsecretaria general de Administración durante el periodo de Ban ki-Moon en la Organización de las Naciones Unidas.</p> <p>El 30 de septiembre de 2022 inició funciones como embajadora de México en Chile. Fue designada por el presidente Andrés Manuel López Obrador y confirmada por el Senado de la República Mexicana.</p>

<p>Secretaría de Educación Pública</p>	<p>Profesora de educación primaria y normalista, con estudios en Antropología Social y formación en Alta Dirección Pública.</p> <p>Se desempeñó como docente durante 12 años en escuelas públicas de la zona poniente de la Ciudad de México.</p> <p>Coordinadora de Atención Ciudadana en el gobierno de la Ciudad de México.</p> <p>Encabezó la Dirección General de Atención Ciudadana de la Presidencia de la República.</p>
<p>Secretaría de Economía</p>	<p>Licenciada en Matemáticas y Maestra en Economía.</p> <p>Cuenta con más de 25 años de experiencia en la Administración Pública. Se ha desempeñado como directora general Adjunta de Control Presupuestario en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; gerente de Planeación y Desarrollo en Petróleos Mexicanos y subtesorera de Política Fiscal en Gobierno de la Ciudad de México.</p> <p>Participó al frente de la Oficialía Mayor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y desde enero de 2020 se desempeña como Jefa del Servicio de Administración Tributaria (SAT).</p>
<p>Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana</p>	<p>Es licenciada en Periodismo. Cuenta con más de 23 años en el servicio público en distintas áreas de la administración.</p> <p>En 2016 y 2017 realizó un trabajo coordinado con especialistas internacionales y poblaciones indígenas, que dio como resultado la incorporación de toda la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas en la Constitución de la CDMX.</p> <p>Fue Coordinadora General de Puertos y Marina Mercante en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT).</p> <p>Secretaria de Gobierno e integrante del Gabinete de Seguridad en la Ciudad de México de diciembre de 2018 al 26 de julio de 2020.</p> <p>Coordinadora del Gabinete de Gobierno y Seguridad y responsable de las 70 coordinaciones territoriales de seguridad.</p> <p>Directora General de Participación Ciudadana y Directora General de Concertación Política en la Secretaría de Gobierno de la capital.</p>
<p>Secretaría de Bienestar</p>	<p>Tiene estudios de arquitectura.</p> <p>En 2006 fue senadora suplente. De 2006 a 2012 se desempeñó como titular de la Dirección General de la Red de Transporte de</p>

	<p>Pasajeros del Distrito Federal.</p> <p>En 2012 fue electa diputada a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, de la que fue secretaria de la Comisión de Gobierno y presidenta de la Mesa Directiva.</p> <p>De 2015 a 2018 fue diputada federal por el distrito electoral 23 en la LXIII Legislatura, donde asumió como secretaria de la Comisión de la Ciudad de México e integrante del Comité del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, de Derechos de la Niñez, de Hacienda y Crédito Público, y de Educación Pública y Servicios Educativos.</p> <p>Desde 2018 se desempeñó como subsecretaria de Bienestar.</p>
--	---

Elaboración propia.

De los perfiles anteriores se observa que en todos los casos las titulares cuentan con experiencia en la administración pública, sin embargo, no en todos los casos su experiencia está directamente relacionada con el cargo que ocupan, como es la titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, cuya experiencia se encuentra más enfocada al sector agropecuario e indígena; la Secretaria de Seguridad y Protección Ciudadana, quien si bien ha participado en gabinetes de seguridad, de su experiencia profesional no se desprenden conocimientos o trayectoria en materia de seguridad ciudadana, así como el caso de la Secretaria de Gobernación, cuya profesionalización ha sido en el sector laboral, siendo que el cargo de Gobernación, tiene injerencia en temas, no sólo en esa índole, sino mayormente en cuestiones políticas y de cercanía a la ciudadanía.

De lo anterior, se haría necesario analizar la eficacia en la labor de las mencionadas servidoras públicas, a fin de determinar si con independencia de que su perfil no se encuentra directamente ligado a la función pública que actualmente desempeñan, su labor cumple con los requerimientos de la población mexicana.

Por otro lado, respecto a la paridad de género en la Administración Pública federal, es de aclarar que la reforma constitucional no impacta al interior de las dependencias, sino únicamente en la elección de sus titulares, sin embargo, esta disposición puede resultar en una base para instrumentar el principio al interior de

las instituciones públicas, aunado a que como ya se mencionó es una de las acciones puntuales del PROIGUALDAD (2020).

De esta forma en 2021, el IMCO realizó un estudio, en el que analizó más de 290 instituciones del Gobierno federal, del cual se desprende que cuenta con más de 1.5 millones de personas, el 49.6% son mujeres y el 50.3% son hombres. De dicho estudio se observa que la presencia de mujeres al interior de las secretarías de Estado disminuye conforme se eleva el puesto y el nivel de ingresos, sólo el 30% de las direcciones generales son ocupadas por mujeres, mientras que este porcentaje disminuye a 28% para las jefaturas de unidad, el tercer puesto de mando más alto.

Adicionalmente, advierte la presencia de una brecha salarial promedio del 26%, donde las mujeres ganan menos que los hombres en puestos equivalentes de trabajo, observándose que la mayor brecha se encuentra en los puestos militares (38%) y la menor en los cargos de enlaces (3%). Acorde con el IMCO (2021) la brecha de género persiste en todas las secretarías de Estado, ya que hay una menor proporción de mujeres en los puestos más altos, con excepción de las titulares de estas secretarías; sin embargo, cada institución presenta distintas barreras, retos y avances.

Asimismo, el IMCO hace referencia a la aplicación de la NMX-R-025-SCFI-2015, cuya descripción se realizó en el capítulo I de la presente tesis, acorde a dicho estudio en 2021 había 271 instituciones públicas certificadas en esta norma, al 9 de mayo de 2024, según lo previsto en el Padrón Nacional de Centros de Trabajo Certificados había 307, de los cuáles 107 son instancias federales, que incluyen a la Cámara de Senadores, instancias del Poder Judicial de la Federación, así como dependencias, organismos desconcentrados y entidades paraestatales de la Administración Pública Federal (Consejo Interinstitucional de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación, 2024).

En específico, de la Administración Pública Federal centralizada, se observa que cuentan con sitios certificados Consejería Jurídica, Secretaría de Marina, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, Secretaría de Bienestar, Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y

Transportes, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Energía, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de la Función Pública, Secretaría de Relaciones Exteriores y Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales. Esto es que trece de las diecinueve dependencias federales cuentan con al menos una de sus oficinas certificadas en medidas a favor de la igualdad de las mujeres en el Gobierno (Consejo Interinstitucional de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación, 2024).

Se destaca entre las mencionadas, la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes, dependencia cuyas funciones se entienden más masculinizadas ya que se refieren a cuestiones de ciencias exactas más identificadas con habilidades de hombres; toda vez que no sólo sus oficinas centrales se encuentran certificadas, sino que todas sus delegaciones estatales (Centros SICT) también lo están (Consejo Interinstitucional de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación, 2024).

Asimismo, se encuentra la Secretaría de la Defensa Nacional, la cual cuenta con siete sitios certificados. Por otro lado, se advierte que la Secretaría de Bienestar, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales se encuentran integradas por más mujeres que hombres, aunque en ninguna dependencia se logra la paridad de género, siendo el Centro SICT Oaxaca el que más se acerca con una diferencia de cuatro mujeres más que hombres, de una población total de 156 servidores públicos, seguido por la Dirección General de Justicia Militar de la Secretaría de la Defensa Nacional y el Centro SICT Guanajuato, con una diferencia de cinco mujeres más que hombres; la Dirección General del Servicio Militar Nacional, con una diferencia de 6 hombres más que mujeres y la Consejería Jurídica con una diferencia de 7 hombres más que mujeres (Consejo Interinstitucional de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación, 2024).

De lo expuesto se advierte si bien existen evidentes intentos por lograr la igualdad de género en la Administración Pública Federal, aun falta un largo camino por recorrer, destacándose la necesidad de incorporar acciones afirmativas

específicas en los concursos de ingreso y en la selección del personal en general, en aras de que más mujeres se incluyan en el servicio público federal.

Al respecto es de mencionar la reciente publicación en el Diario Oficial de la Federación (4 de enero de 2024), del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, en el cual se incorpora el lenguaje inclusivo, y en específico la incorporación de un último párrafo en el artículo 1 del Reglamento, que dispone:

Son susceptibles de aplicación para este reglamento, las acciones afirmativas encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en materia del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal Centralizada, así como promover acciones que favorezcan la inclusión y profesionalización de personas jóvenes, indígenas, afrodescendientes, afromexicanas y con discapacidad, conforme a los principios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados y convenios internacionales, y demás disposiciones aplicables.

Partiendo de dicha premisa, se esperaría que en futuras convocatorias a cargos en la Administración Pública Federal Centralizada se incluyeran medidas como cuotas de género o concursos dirigidos a mujeres, en aras de acatar la disposición reglamentaria y propiciar la igualdad sustantiva en el Gobierno Federal.

III.2 EL PRINCIPIO DE PARIDAD DE GÉNERO EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Como se ha mencionado a lo largo de este instrumento, una de las expresiones de las restricciones a la plena inclusión de las mujeres a espacios públicos y políticos, así como las limitaciones en la toma de decisiones en estos ámbitos, se expresa en la subrepresentación de mujeres en puestos de poder. En 2017, las mujeres representaban solamente 23% de las titulares de dependencias de la Administración Pública de las Entidades Federativas, lo que, además de contravenir la igualdad de género, ocasiona serios problemas para la inclusión de

una agenda de género en el quehacer público que atienda las demandas y necesidades de las mujeres en el país (PROIGUALDAD, 2020).

En ese sentido, se advierte que derivado de la reforma constitucional de 2019, los Congresos Locales se encontraban obligados a actualizar su marco normativo en aras de incluir el principio de paridad de género en las selecciones de los titulares al interior del Gobierno. Al respecto es de advertir en primer lugar que la incorporación de esta medida o similares, en muchas entidades federativas, fue previo a la reforma constitucional.

Antes de 2019, en todas las Constituciones Locales se hacía referencia ya sea a la igualdad de género, equidad de género o paridad, éste último en los Estados de Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Durango, Oaxaca, San Luis Potosí y Ciudad de México; sin embargo, en casi todos los casos era exclusivamente en materia electoral, en la elección de candidatos a cargos de elección popular, o bien, como en el caso de Guerrero, para la integración de los organismos autónomos y el Poder Judicial; únicamente, Ciudad de México y Oaxaca preveían la instrumentación del principio de paridad de género para la designación de titulares de las dependencias del Poder Ejecutivo (Cámara de Diputados, 2019).

De esta forma, en acatamiento del artículo Cuarto transitorio del Decreto por el que se aprobó la multireferida reforma constitucional de 2019 en materia de paridad de género, las legislaturas de las entidades federativas de 2019 a 2022, realizaron las gestiones conducentes para armonizar sus legislaciones a las disposiciones federales.

Siendo el caso que, para noviembre de 2019, los Estados de Baja California Sur, Colima, Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Oaxaca y Querétaro reformaron sus constituciones para incluir el principio de paridad de género. En Baja California Sur, se incorporó en la integración de las Mesas Directivas del Poder Legislativo; en Colima como un principio fundamental del Estado en el ejercicio del poder público, para la integración de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, así como en la designación de titulares de los órganos autónomos, así como de las dependencias de la Administración Pública Estatal, de magistrados y jueces del

Poder Judicial, integrantes de la Fiscalía General, así como de las dependencias y entidades municipales (Gamboa y Ayala, 2020).

En Chiapas, se incorpora el principio de paridad de género en la designación que el Congreso realiza en caso de requerirse la sustitución de miembros de un Ayuntamiento. En Guanajuato, se incluye para la integración del Congreso del Estado y como un principio general del Estado; por su parte en Jalisco, se prevé para la designación de magistrados y jueces y en integración del Congreso Local (Gamboa y Ayala, 2020).

Por su parte, Oaxaca incluye el principio de paridad de género para la elección de representantes en ayuntamientos con comunidades indígenas y afroamericanas, y Querétaro para la integración de los Concejos Municipales (Gamboa y Ayala, 2020).

Durante el periodo de noviembre de 2019 a noviembre de 2020, Baja California, realizó la incorporación del principio de paridad de género como uno de los derechos de sus ciudadanos en la integración del gabinete legal y ampliado y en los puestos de la administración pública estatal y municipal. Asimismo, Coahuila incluyó el principio en la integración de los Ayuntamientos y en Chiapas para los cargos de elección popular, así como para el nombramiento de servidores públicos del Poder Judicial y en la integración de los Ayuntamientos (Gamboa, Ayala y de la Cruz, 2021).

En el mismo periodo, Guanajuato, previó la paridad de género para el Consejo Consultivo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, en el nombramiento de titulares de las dependencias y entidades paraestatales, así como integración de los órganos autónomos, de Tribunal de Justicia Administrativa y del Poder Judicial y Ayuntamientos (Gamboa, Ayala y de la Cruz, 2021).

En el estado de Jalisco en el que ya se había incluido la paridad de género en varios rubros, para 2020 se incluye como un derecho de los jaliscienses, el poder ser votado en condiciones de paridad de género, previendo disposiciones específicas para la paridad horizontal y vertical, así como en contra de la violencia hacia la mujer, y lenguaje inclusivo. En el Estado de México, la paridad de género se incorpora como un derecho al igual que en Jalisco, así como para la integración

del Consejo Consultivo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, en la integración de los Consejeros del Instituto Electoral del Estado, en las candidaturas a cargos de elección popular, así como en la conformación de los Ayuntamientos, del Congreso Local y del Tribunal Superior de Justicia; en cuanto al nombramiento de servidores públicos estatales y municipales, no obliga a la instrumentación de la paridad de género sino prevé que se favorecerá el principio de igualdad y equidad de género (Gamboa, Ayala y de la Cruz, 2021).

De acuerdo al estudio comparativo realizado por Gamboa, Ayala y de la Cruz (2021), en Nayarit se incorporó la paridad de género en el nombramiento de los titulares de las dependencias estatales, de Magistrados y Fiscales; Oaxaca por su parte lo incluye como parte de los principios para la selección de las autoridades comunitarias indígenas y afromexicanas, asimismo, en el nombramiento de titulares de la administración pública estatal y del Poder Judicial, incorpora el principio de alternancia. En Puebla, se incluye la paridad de género la integración del Congreso Local, los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo y en la integración de los organismos autónomos, y en la elección de los representantes que integran los Ayuntamientos, y nombramientos del Poder Judicial.

En Quintana Roo, se prevé que en los nombramientos de las personas titulares o de los integrantes de los órganos colegiados de los órganos públicos autónomos, así como de los tres Poderes, Fiscalía y Ayuntamientos, deben hacerse en apego al principio de paridad de género, promoviendo dicho principio en la estructura orgánica de estos órganos. En San Luis Potosí se incluye en la designación de titulares del Poder Ejecutivo y Ayuntamientos, así como en las candidaturas a puestos de elección popular, e integración del Congreso Local y del Poder Judicial (Gamboa, Ayala y de la Cruz, 2021).

En Sinaloa el principio de paridad de género se prevé como un derechos de los ciudadanos para acceder a cargos públicos estatales y municipales, tanto de carrera como de elección popular; para el caso de Veracruz, se incluye en la designación de representantes de las comunidades indígenas en los Ayuntamientos, nombramiento de servidores públicos de la administración pública

estatal o municipal, del Poder Judicial y de los organismos autónomos, y como derecho de la ciudadanía para acceder a cargos de elección popular, debiendo preverse el principio en las candidaturas (Gamboa, Ayala y de la Cruz, 2021).

Respecto a Yucatán, para noviembre de 2020, se incluye el principio de paridad de género en la elección de representantes de los Ayuntamientos, así como del Congreso del Estado, y en el nombramiento del gabinete del titular del Poder Ejecutivo y designación de miembros del Poder Judicial; y en Zacatecas, se incluye el lenguaje inclusivo y se prevé como derecho de la ciudadanía el ser votado en condiciones de paridad, de forma que la paridad de género debe incluirse en las candidaturas, y en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho estatales y municipales, así como en la integración de los organismos autónomos y del Poder Judicial y Legislativo (Gamboa, Ayala y de la Cruz, 2021).

Durante el periodo de noviembre de 2020 a noviembre de 2021, acorde con el estudio comparativo realizado por Gamboa, Ayala y Gutiérrez (2022), en Aguascalientes se realizaron reformas constitucionales para incluir la paridad de género en la elección de los titulares de las dependencias de la administración pública estatal y municipal, así como en los Poderes Legislativo, Judicial, y en los Organismos Constitucionales Autónomos; en Baja California, se reconoce el principio de paridad de género en la titularidad y conformación de los Órganos Autónomos, de manera particular, cuando estos sean de integración colegiada y tengan por objeto cubrir una vacante por terminación anticipada.

En Campeche se incorporó el principio de paridad de género en los cargos de elección popular, así como en los órganos de impartición de justicia y autónomos; y en Chihuahua se destaca la incorporación al mencionado principio en los nombramientos y designación para la integración del órgano de impartición de justicia del Estado (Gamboa, Ayala y Gutiérrez, 2022).

Por su parte en Tlaxcala también incorporó el principio de paridad de género en los nombramientos, evaluación y ratificación de magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de Justicia Administrativa, y de manera general para en el nombramiento y remoción de servidores públicos del Estado cuyo

nombramiento no estén determinado de otro modo en la propia Constitución (Gamboa, Ayala y Gutiérrez, 2022).

Finalmente, en el Análisis de las modificaciones constitucionales realizado por Gamboa y Ayala (2023) de enero 2022 a enero 2023, se desprenden las actualizaciones constitucionales en materia de paridad de género de los estados de Baja California Sur, en el que se adicionó la remisión a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, para determinar las formas y modalidades para observar el principio de paridad de género en los nombramientos de los titulares de las secretarías de despacho, y se previó dicho principio en la designación de jueces del Poder Judicial y en la conformación de los Ayuntamientos.

En Coahuila durante el mencionado periodo, se llevaron a cabo reformas y adiciones que se refieren a la paridad de género en los cargos públicos de los tres poderes del Estado, los gobiernos municipales y los organismos públicos autónomos; y en Durango se incorporaron de manera general precisiones relativas a la paridad de género, para la postulación de candidaturas de los partidos políticos a los distintos cargos de elección popular, en el sistema de listas para la elección de diputados de representación proporcional; en el nombramiento de los titulares de las Secretarías de Despacho, dependencias y entidades, y en integración de los Ayuntamientos (Gamboa y Ayala, 2023).

En Hidalgo se adicionó el deber de observar el principio de paridad de género en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Estatal y sus equivalentes en los municipios, y en la integración de los organismos autónomos; en la postulación de candidaturas se observará el principio de paridad de género; así como en la integración de los Ayuntamientos; y para el Poder Judicial (Gamboa y Ayala, 2023).

En el Estado de México se adicionó el deber de los partidos políticos de facilitar en las postulaciones para el cargo de Gobernador o Gobernadora, la paridad de género, así también en las candidaturas a diputaciones locales, integrantes de los Ayuntamiento, y demás cargos de elección popular. En Michoacán se adicionaron disposiciones relativas al derecho de los ciudadanos de votar y ser votados en las elecciones populares en condiciones de paridad de género, así

también, para los ciudadanos que desempeñen cualquier empleo, cargo o función en el Estado o en los ayuntamientos (Gamboa y Ayala, 2023).

En cuanto al Poder Ejecutivo de Michoacán, se determinó ampliar sus facultades y obligaciones, para precisar que se deberá observar el principio de paridad de género, para el nombramiento y remoción de los funcionarios y empleados de la administración pública estatal, y en la integración de los organismos autónomos, así también para presentar la terna para la elección del titular del Centro de Conciliación Laboral del Estado (Gamboa y Ayala, 2023).

Por su parte en Morelos, en la materia de paridad de género se determinó que se deberá observar para la elección de representantes a los Ayuntamientos con población indígena; en la postulación de candidaturas hechas por los partidos políticos; en la selección de los comisionados del Instituto Morelense de Información Pública y Estadística; en la integración del Consejo Consultivo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; en general en la integración de los organismos públicos autónomos; en la integración del Congreso del Estado; en la designación de los integrantes del Consejo de Dirección de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos; en el nombramiento de los magistrados integrantes del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes; y en la elección de los integrantes de los Ayuntamientos (Gamboa y Ayala, 2023).

Finalmente, en Nayarit se adicionó la observancia del principio de paridad de género, en cuanto a los derechos del ciudadano nayarita; en la integración del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura; y en la elección e integración de los Ayuntamientos y las personas titulares de las dependencias que integran la Administración Centralizada Municipal, y en la designación de servidores públicos del Poder Legislativo (Gamboa y Ayala, 2023).

Ante las reformas constitucionales antes descritas y habiendo realizado el estudio de las Constituciones Locales vigentes para las entidades federativas de la República Mexicana, así como su legislación ordinaria en materia de orgánica, se tiene que para 2023, los Estados de Coahuila, Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Tabasco, Tamaulipas y Zacatecas, no incluyen en sus textos

constitucionales la implementación del principio de paridad de género en la designación de Secretarios de despacho, más Chiapas, Guanajuato, Guerrero y Jalisco, si lo prevén en sus legislaciones ordinarias.

En ese sentido, se tiene que a la emisión de la reforma sólo cuatro entidades federativas se encuentran pendientes de cumplir con el Decreto del Congreso de la Unión.

Ahora bien, lo verdaderamente relevante de la reforma al artículo 41 de la Constitución Federal, como se puede apreciar a lo largo de la presente investigación, no es la positivación del principio de paridad de género para la elección de las personas titulares de la administración pública federal y local, sino que éste realmente sea acatado, en aras de garantizar el derecho a la igualdad de las mujeres en el campo laboral, rompiendo con el techo de cristal que ha sido evidente durante décadas en los poderes públicos.

De esta manera se advierte que del estudio realizado a los gabinetes actuales (2023) de las 32 entidades federativas de la República Mexicana, acorde a lo que sus páginas oficiales indican, únicamente 13 Estados cumplen con la disposición constitucional, esto es menos del 50% de los gobiernos estatales.

Al respecto, cabe anotar algunas aclaraciones, en el Estado de Coahuila la reforma en materia de paridad de género inicia vigencia hasta 2027, sin embargo, el gabinete actual se encuentra integrado conforme a dicho principio; en Tamaulipas, aún cuando no existen disposiciones locales que hagan obligatoria la aplicación de la paridad de género en la designación de funcionarios, su gabinete se encuentra integrado de esta manera, y en el caso de Puebla se destaca que el incumplimiento a la paridad es debido a que existen más titulares mujeres que hombres en su gabinete, que como ya quedó establecido no se interpreta como un incumplimiento atendiendo a que la paridad de género se toma como una medida inclusiva a favor de las mujeres.

Por otro lado, realizando una revisión del Padrón Nacional de Centros de Trabajo Certificados (2024) se observa que de las 307 instituciones públicos que se encuentran certificadas en la NMX-R-025-SCFI-2015, 177 son estatales y 17 son municipales. Es de señalar que en los Estados de Baja California Sur, Colima,

Durango, Guerrero, Nayarit y Zacatecas no hay ninguna instancia pública local certificada, únicamente federales.

En Aguascalientes se destaca el Ayuntamiento del Municipio de Aguascalientes como ente certificado en la Norma Mexicana desde 2021, en Baja California solo dos instancias municipales cuentan con certificación. En Chiapas tres dependencias estatales (Secretarías de Hacienda, Igualdad y Turismo) se encuentran certificadas, así como el Tribunal Superior de Justicia y una Universidad Politécnica.

Por su parte Ciudad de México se caracteriza por tener a sus Tribunales certificados (Poder Judicial, Tribunal Superior de Justicia, Tribunal de Justicia Administrativa y Tribunal Electoral), pero ninguna dependencia de la Administración Pública. El Estado de Guanajuato se destaca por contar con 22 entes públicos estatales certificados, en los que se incluye el Poder Ejecutivo con 36 sitios, el Congreso del Estado, el Poder Judicial y 16 Instituciones Educativas. En Hidalgo y Quintana Roo solo la Secretaría de Gobierno cuenta con certificación como parte de la Administración Pública Centralizada y en Jalisco solo la Secretaría de Turismo, lo mismo que en Nuevo León.

Los Estados de Puebla y Querétaro, son otros que cuenta con diversos entes estatales certificados, en el caso de Puebla al igual que la Ciudad de México incluye sus Tribunales (Justicia, Administrativo y Electoral), y de parte de la administración pública estatal, cuatro dependencias y dos paraestatales; y en Querétaro se incluyen el Poder Judicial y el Legislativo y trece dependencias del Poder Ejecutivo.

De lo expuesto se puede desprender como en las entidades federativas donde no se prevé la paridad de género constitucionalmente, tienen menos entes certificados que aquellos donde si se encuentra regulado, inclusive con mayor anticipación con es el Estado de Querétaro, sin embargo, esto no es un criterio general ya que por ejemplo en Oaxaca que cuenta con una muy estricta regulación en materia de paridad de género en todo el aparato gubernamental, solo tiene una institución educativa certificada.

III.3 PARIDAD DE GÉNERO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE BAJA CALIFORNIA

En el Estado de Baja California como ya se mencionó se prevé con rango constitucional el principio de paridad de género en la administración pública estatal y municipal desde la reforma al artículo 8 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, aprobada por el Congreso del Estado mediante Decreto número 182, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 10 de diciembre de 2020.

En dicha reforma se adicionan diversas fracciones al mencionado numeral, entre ellas la XIX que dispone el derecho de los habitantes del Estado a que “se aplique el principio de la paridad de género en la integración del gabinete legal y ampliado y en los puestos de la administración pública estatal y municipal”.

Al respecto es de advertir que Baja California es de las pocas entidades federativas que incluye la instrumentación del principio de paridad de género, no como una obligación de la persona titular del Poder Ejecutivo en el nombramiento de su personal, sino aparejado al derecho a ejercer un cargo público, a través del cual se garantiza la oportunidad de postularse en condiciones de igualdad a un puesto de trabajo en el sector público (Torres, 2021).

En ese sentido es evidente que el derecho a acceder a un cargo público está estrechamente ligado al derecho de igualdad, como uno de los pilares sobre los que se asienta el Estado; además, de encontrar su respaldo en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), en el artículo 25, el cual expresa que todos los ciudadanos gozarán, sin distinción, del derecho u oportunidad de “tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país” (Barrera, 2023).

Los elementos estructurales del derecho a ocupar un cargo público, según Rincón (2009, citado por Barrera, 2023) consisten en:

- a) Contenido funcional, esto es el marco de responsabilidades inherentes a la función;
- b) Persona que de forma natural resulta la adecuada para la función;

- c) Contenido teleológico, según el cual la actividad administrativa debe ajustarse.

En ese sentido para el ejercicio del derecho se requiere que los criterios y procedimientos de selección sean razonables, objetivos, impersonales y generales, y estos criterios sean efectivamente aplicados a todos los postulantes, sujetándose a lo expresamente establecido en las bases (Torres, 2021).

Otro aspecto que destacar de la forma en que en Baja California se implanta el principio de paridad de género para la administración pública estatal y municipal, es que no solo aplica únicamente para la designación de las personas titulares de las dependencias, sino para titulares de entidades paraestatales, así como todos los puestos del servicio público estatal y municipal.

En este contexto, la normatividad estatal y municipal debería prever los mecanismos idóneos para que la paridad de género se materializará en toda la administración pública estatal y municipal en Baja California; sin embargo, en las leyes específicas de materia de la organización de la administración pública, esto es la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, cuya vigencia inició el 1 de enero de 2022, la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 20 de octubre de 1989, cuya última reforma fue publicada el 8 de marzo de 2024, y en la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California, que data de 2001 y su última reforma fue publicada en julio de 2023, no se prevén disposiciones específicas para dar cumplimiento a la disposición constitucional.

Inclusive se observa que en el artículo 18 de la mencionada Ley Orgánica se prevé la existencia del servicio civil de carrera en la Administración Pública Estatal, el cual deberá sujetarse a una serie de principios, dentro de los cuales no se encuentra el de paridad de género y establece la emisión de una ley específica en la materia, la cual aún no ha sido aprobada por el Congreso del Estado.

En tal virtud se observa que al interior del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, no se cuentan con las bases legales para instrumentar el principio de paridad de género en la contratación de titulares, ni del resto del personal; lo cual

exime a las autoridades de dar cumplimiento al principio constitucional, más como se ha mencionado con antelación, si obstaculiza su implementación en conjunto con el principio de mérito, que en condiciones de inclusividad podrían alcanzar la garantía del derecho a la igualdad a la par que el derecho a la buena administración de los habitantes del Estado.

Por otro lado, realizando una búsqueda en el Periódico Oficial del Estado de los programas estatales que contienen políticas públicas específicas para la mujer, únicamente se advirtió la existencia de uno reciente, el Programa Estatal Integrador para la Igualdad y la No Violencia contra las Mujeres en Baja California 2020-2021, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 14 de septiembre de 2021, y que a la fecha no ha sido actualizado.

En este Programa se comprenden 6 objetivos basados en el PROIGUALDAD (2020), entre los que se destaca el objetivo 5:

Potenciar la autonomía económica y el empoderamiento político de las mujeres para cerrar las brechas históricas de desigualdad y posicionar la participación igualitaria de las mujeres en la toma de decisiones en los ámbitos político, social, comunitario y privado.

Para el cumplimiento de dicho objetivo al igual que en el PROIGUALDAD (2020), el Programa Estatal Integrador para la Igualdad y la No Violencia contra las Mujeres en Baja California 2020-2021 plantea diversas estrategias y acciones concretas, entre las que se pueden encontrar algunas dirigidas específicamente a la igualdad de género al interior de la administración pública:

Estrategia 5.1 Fortalecer el marco normativo e institucional para la participación económica de las mujeres en condiciones de igualdad.

Acciones

5.1.1 Designar nombramientos en mandos directivos de la Administración Pública Estatal y Municipal a través del principio de paridad de género.

5.1.2 Gestionar ante las autoridades correspondientes la modificación del tabulador salarial de la Administración Pública Estatal y Municipal con perspectiva de género.

De lo anterior se observa el propósito del Gobierno Estatal por implementar el principio de paridad de género por lo menos en los mandos directivos, así como de reducir la brecha salarial de género, sin embargo, no es posible dar seguimiento al cumplimiento de dichas acciones ya que se desconoce si el Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California ha dado seguimiento al mencionado Programa, derivado de la revisión realizada en los portales institucionales y de transparencia de la entidad.

Adicionalmente, se desprende del referido Programa Estatal que una de las acciones concretas es impulsar a las empresas a obtener la certificación en la NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación, sin embargo, no aplica la misma política para las instancias gubernamentales, lo que aunado a la falta de seguimiento de los objetivos propuestos, se ve reflejado en el Padrón Nacional de Centros de Trabajo Certificados (2024), del que se desprende que en Baja California únicamente existen cuatro sitios de trabajo certificados, uno del orden privado, uno federal y dos municipales, correspondientes al municipio de Tijuana.

Siguiendo con el análisis de las políticas públicas para la igualdad sustantiva, el Plan Estatal de Desarrollo 2022-2027, vigente a la fecha de la presente investigación, cuenta con un eje específico para los Derechos Humanos, Igualdad de Género e Inclusión (7.8), el cual comprende 5 componentes, dos de ellos específicamente con políticas públicas dedicadas a las mujeres como población en situación de vulnerabilidad.

En el componente denominado Igualdad de Género, se plantea como fin de la Administración Pública Estatal el

Garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, desde la perspectiva de género, inclusión y derechos humanos, favoreciendo el desarrollo y participación de las mujeres en todos los ámbitos de la vida, en un marco de colaboración y coordinación interinstitucional que contribuya a la disminución de las brechas de desigualdad social.

Dentro de este componente se observan algunos Resultados a Lograr durante el actual periodo gubernamental que van encaminados a la igualdad de género al interior del gobierno, como son:

RALT 8.2.1.1 La Administración Pública del Estado cuenta con un marco de actuación reformado que incorpora la perspectiva de género en sus programas para asegurar que las dependencias y entidades generen acciones afirmativas a favor del adelanto de las mujeres.

RALT 8.2.1.2 El 100% de Unidades de Género instaladas en la Administración Pública del Estado para garantizar la igualdad sustantiva.

RALT 8.2.1.5 Se cuenta con un Programa Estatal de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

RALT 8.2.1.6 Se disminuyen las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres a través de la incorporación del enfoque diferencial y de inclusión social en la Administración Pública Estatal.

RALT 8.2.1.7 Aumento de la participación de las mujeres en la toma de decisiones en la Administración Pública Estatal.

De lo expuesto se desprenden varias observaciones, en primer lugar la evidente postura del gobierno en no acatar a cabalidad el principio constitucional de paridad de género al interior de sus dependencias y entidades, ya que únicamente prevé la incorporación del enfoque diferencial y de inclusión social, así como la intención de aumentar la participación de las mujeres en la toma de decisiones, sin especificar acciones concretar para tales fines, ni establecer literalmente la obligación gubernamental de realizar sus contrataciones atendiendo al mencionado principio.

En segundo término se advierte la intención de contar con un Programa Estatal de Igualdad, lo cual como se mencionó de la búsqueda realizada tanto en el portal del Periódico Oficial del Estado, como en las páginas institucionales del Instituto de las Mujeres del Estado de Baja California y del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Baja California, logró identificarse la existencia de dicho Plan, considerando que a la fecha el periodo de gestión gubernamental se encuentra a la mitad.

En tal virtud, se tiene que aún cuando la actual Administración Pública Estatal cuenta con políticas públicas a favor de las mujeres en el Estado, estas medidas no tienen los alcances suficientes hacia el interior de la estructura organizacional. Ello

se ve reflejado por ejemplo en el resultado de la distribución porcentual de los funcionarios de primer nivel en la administración pública estatal según sexo para el periodo 2019-2021, en el que el gabinete estaba constituido por 75% de hombres y 25% de mujeres (Sistema Estatal de Indicadores de Género, 2021).

Bajo estas condiciones es que se analizó la integración de la Administración Pública Estatal en Estado de Baja California, compuesta por la Coordinación de Gabinete y veintiún dependencias, conforme a lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, así como, según el Acuerdo de Sectorización de las Entidades Paraestatales de la Administración Pública Estatal, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 11 de marzo de 2022 y su reforma publicada en el mismo instrumento el 22 de julio del mismo año, existían a esa fecha cincuenta y cuatro entidades paraestatales.

Adicionalmente, se realizó una revisión del Periódico Oficial del Estado, a fin de verificar si posterior a la última reforma del mencionado Acuerdo el Ejecutivo Estatal o el Congreso del Estado, habrían creado o extinguido entidades paraestatales en términos de la Ley de las Entidades Paraestatales del Estado de Baja California. De la dicha revisión, se identificó la extinción de la Comisión Estatal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios de Baja California, en diciembre de 2022; del Instituto de Administración de Bienes Asegurados para la Restitución Social, en enero de 2023, así como del Instituto de Identidad Vehicular y Combate a la Contaminación del Estado de Baja California, en marzo del mismo año.

Asimismo, se creó la Administración Portuaria Integral de Baja California, S.A. de C.V. en 2023; resultando un total de cincuenta y dos entidades paraestatales, de las cuales cuatro se encuentran en proceso de liquidación (Fideicomiso 243 San Antonio del Mar, Fideicomiso Corredor Tijuana-Rosarito 2000, Fideicomiso Río Tijuana, Tercera Etapa, Promotora del Desarrollo Urbano de Tijuana, S.A. de C.V.) por lo que no cuentan con una persona titular específicamente designada, y diez se trata de Fideicomisos sin estructura que funcionan para el otorgamiento de apoyos financieros.

Aunado a lo anterior, dada la compatibilidad de sus funciones las personas titulares de la Secretaría de Educación, la Secretaría de Salud, de la Secretaría de

Cultura y de la Secretaría para el Manejo, Saneamiento y Protección del Agua, se les encomienda al mismo tiempo la titularidad del Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos del Estado de Baja California, del Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California, del Instituto de Cultura de Baja California y de la Comisión Estatal del Agua de Baja California, respectivamente.

De lo expuesto se desprende que la persona titular del Ejecutivo Estatal designa treinta y cuatro personas titulares de entidades paraestatales de la Administración Pública Estatal.

En ese sentido, a fin de verificar el cumplimiento del principio de paridad de género en la designación de las personas titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, se identificaron a través de las páginas institucionales de estas últimas, así como del portal de transparencia, las titularidades de las veintidós dependencias y treinta y cuatro entidades.

Como resultado, se obtuvo que en 2023, únicamente siete dependencias y once entidades contaban con titular de género femenino, por lo que de las personas titulares de las cincuenta y cinco entidades y dependencias que se revisaron, solo el 33% cuenta con titular mujer. Esto representa una mejoría del 7% con relación al periodo 2019-2021, pero aún no se alcanza a cumplir el principio constitucional de paridad de género.

Ahora bien, acorde a la disposición de la Constitución Local, el principio de paridad de género no sólo se aplica en la elección de las personas titulares de la Administración Pública, como lo prevé la Carta Magna, sino en la integración de los puestos de dichas dependencias y entidades. En ese sentido, además de la identificación de titulares mencionada, se analizó la integración de los puestos de nivel superior de la Administración Pública Estatal, tomando como muestra las dependencias que integran la Administración Pública centralizada (Coordinación de Gabinete y veintidós dependencias).

La información para el estudio de los puestos y salarios fue obtenida de la Plataforma Nacional de Transparencia, del apartado correspondiente a Sueldos para el primer trimestre del año 2023, extrayendo de cada dependencia únicamente los datos correspondientes al nivel de puesto, cargo, sexo y sueldo neto, eliminando

los nombres de los servidores públicos en respeto a su derecho a la privacidad. Es de señalar que en el Ejecutivo Estatal los niveles de puesto están asignados del 1 al 21, siendo el 1 el nivel jerárquico inferior y el 21 el correspondiente a las personas titulares de las dependencias.

La anterior clasificación de niveles solo se exceptúa en la Secretaría de Educación, en la cual además de los empleados administrativos catalogados en esos niveles, cuentan con personal docente con clasificación diversa.

Asimismo, es de advertir que en el caso de la Secretaría de Salud en la información obtenida en la Plataforma Nacional de Transparencia únicamente aparece su titular, el resto de los empleados se encuentran adscritos al Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California, la cual es una entidad paraestatal por lo que no fueron incluidos en la muestra materia del presente, ya que se acota al personal de la administración centralizada.

Una vez realizadas las precisiones anteriores es posible expresar los resultados más relevantes de la indagación realizada, de la cual se desprende en primer término que del total de 25,009 servidores públicos en el Ejecutivo del Baja California, el 59.5% son mujeres, de lo cual se advierte que si bien como se mencionó el principio de paridad de género no se materializa en los titulares, si lo hace en el global del personal de base y confianza de Gobierno.

Ahora bien, el hecho de que haya una mayoría de mujeres en el Gobierno no implica que su participación sea considerada en la toma de decisiones al momento de elaborar y desarrollar políticas públicas, en este rubro se destaca que en los niveles del 18 al 21, que corresponden a titulares de Subdirecciones, Direcciones, Subsecretarías y Secretarías, solo el 35% de los cargos son ocupados por mujeres, únicamente en la Secretaría General de Gobierno se materializa la paridad de género en dichos cargos, y la Consejería Jurídica y Coordinación de Gabinete están cerca de cumplirla con diferencia de una persona o dos.

En contraste con lo anterior se observa que en los puestos de nivel inferior, desde intendencia, mensajería, auxiliares administrativos, trabajo social (niveles del 1 al 9), la población femenina es superior (52%), y en el nivel 10 que incluye asistentes ejecutivos, inspectores, analistas y policías, el porcentaje se modifica a

72% de participación masculina, derivado de la cantidad de policías hombres que laboran en el Estado (1,408) en contraste con las mujeres (278).

De lo anterior se puede confirmar la afirmación sobre los trabajos feminizados y masculinizados, ya que los trabajos de apoyo administrativo se relacionan por lo regular con mujeres y las labores de seguridad con los hombres. En el mismo sentido se observa que en la Secretaría de Educación el 66% de la planta laboral son mujeres, ello derivado de que el personal docente es en su mayoría mujeres.

Con relación a la brecha salarial de género, de los promedios de sueldos mensuales tomados de la Plataforma Nacional en dependencias como la Secretaría de Turismo, Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, la Secretaría de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Reordenación Territorial, la Secretaría de Inclusión Social e Igualdad de Género, la Secretaría de Educación, Dirección del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, no se advierte la presencia de una brecha salarial, y en el resto de las dependencias la diferencia correspondería al porcentajes inferiores al 10% de diferencia salarial.

Adicionalmente, se realizó la evaluación de la situación de las administraciones públicas municipales, de los que se desprende del Sistema Estatal de Indicadores de Género (2021) que en el actual periodo de las presidencias municipales, el 60% de sus titulares son mujeres y el 40% hombres, cumpliéndose así con el principio de paridad de género.

Asimismo, se efectuó el mismo estudio respecto de los trabajadores de las Administraciones Públicas Municipales de los siete municipios de Baja California, recuperándose los mismos datos que fueron extraídos para el Gobierno del Estado, de nuevo únicamente tomando como muestra la administración centralizada y el primer trimestre 2023, sólo para el municipio de San Felipe fue necesario recurrir a la información del primer trimestre del año 2024, ya que por ser de reciente creación no se contaba con información anterior.

Cabe apuntar que, a diferencia del Poder Ejecutivo Estatal, no en todos los municipios cuentan con clasificación de los puesto por nivel, por lo que, en aras de facilitar la obtención de la información sobre la cantidad de mujeres en cargos de

nivel jerárquico superior, se realizó una clasificación propia, estratificando los puestos públicos en 6 niveles:

NIVEL	JERARQUÍA
1	PRESIDENCIA MUNICIPAL
2	DEPENDENCIAS DE DESPACHO
3	DIRECTIVO O EQUIVALENTE
4	JEFATURA DE DEPARTAMENTO O EQUIVALENTE
5	OPERATIVO PROFESIONAL
6	OPERATIVO TÉCNICO

Elaboración propia.

Bajo este criterio jerárquico, se obtuvieron los siguientes resultados:

MUNICIPIO	Hombres	Mujeres	Total general
Ensenada	2301	928	3229
1	1		1
2	14	7	21
3	11	4	15
4	842	285	1127
5	332	262	594
6	1101	370	1471
Mexicali	3876	1727	5603
1		1	1
2	17	4	21
3	9	8	17
4	807	279	1086
5	421	344	765
6	2622	1091	3713
Rosarito	613	273	886
1		1	1
2	3	3	6
3	7	8	15
4	164	79	243
5	44	27	71
6	395	155	550
San Felipe	183	89	272
1	1		1
2	3	4	7
3		1	1
4	7	11	18

5	17	12	29
6	155	61	216
San Quintín	235	112	347
2	7	4	11
3	3	2	5
4	31	36	67
5	25	10	35
6	169	60	229
Tecate	687	350	1037
1	1		1
2	9	7	16
3	1		1
4	251	117	368
5	68	49	117
6	357	177	534
Tijuana	6154	2372	8526
1		1	1
2	15	4	19
3	54	23	77
4	1921	669	2590
5	553	466	1019
6	3611	1209	4820
Total general	14049	5851	19900

Elaboración propia.

En primer lugar, de la tabla anterior se obtiene que en términos generales en ninguna de las administraciones públicas municipales se aplica el principio de paridad de género de forma cabal, el municipio más acercado sería Tecate ya que del total de sus servidores públicos el 33.75% son mujeres y el más alejado sería Tijuana, con el 27.82% de mujeres integrando la administración pública municipal.

En cuanto a los cargos de nivel 2, se advierte que únicamente en los municipios de Playas de Rosarito y San Felipe se cumple con el principio de paridad de género previsto en la Constitución Federal, aunado a que en Playas de Rosarito no hay brecha salarial en cuanto al sueldo asignado en el resto de los municipios la diferencia entre la cantidad de hombres y mujeres en el gabinete municipal central es representativo, especialmente en Mexicali y Tijuana, donde a pesar de contar con Presidentas Municipales, sus dependencias se encuentran lideradas en su mayoría por hombres.

En el nivel jerárquico donde más se puede advertir la presencia de mujeres en el nivel 4, correspondiente a jefes de departamento y coordinadores, donde el porcentaje de participación inferior se presenta en Ensenada con 25%, pero el porcentaje superior lo tiene San Felipe con el 60% de participación femenina.

En cuanto a la brecha salarial de género, de la revisión de los promedios salariales netos mensuales en cada uno de los niveles, se advierte que en el municipio de San Quintín en algunos niveles la brecha existe a favor de las mujeres, y en lo global los salarios de las mujeres son superiores a los de los hombres en un 10%. En el resto de los municipios se observa brecha salarial de género en porcentajes que van desde el 3% hasta el 15% de diferencia entre el promedio salarial de los hombres y de las mujeres, porcentajes que por tratarse de la administración pública pueden oscilar debido a la antigüedad u otro tipo de consideraciones ajenas al sexo.

En general se observa que en los Municipios con menor densidad de población como son Tecate y Playas de Rosarito, se advierte una mayor participación de las mujeres en cargos públicos, al igual que en los municipios de reciente creación San Felipe y San Quintín, a diferencia de en la capital del Estado y en Tijuana, con alta densidad de población y antigüedad, en los que en casi todos los niveles se observa una participación femenina inferior al 30%.

Adicional a lo expuesto, es relevante mencionar aquellas disposiciones legales que de cierta forma podrían facilitar o obstaculizar la incorporación de las mujeres en la Administración Pública Estatal y Municipal, como es el caso de las licencias por maternidad y paternidad y el servicio de guardería.

De acuerdo con el artículo 29 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, las mujeres disfrutan de 30 días de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije del parto y de 60 días después del mismo; pudiendo ampliarse la periodicidad en casos especiales mediante dictámenes médicos, además durante la lactancia tendrán un descanso extraordinario por día de cuando menos una hora para amamantar a sus hijos; pero en el caso de los hombres, éstos solo cuentan con cinco días hábiles de permiso.

Esta situación evidentemente desmotiva a las mujeres a regresar a sus funciones, al no poder contar legalmente con el apoyo de los padres de sus hijos en su cuidado en la primera infancia.

Asimismo, el artículo 29 TER del referido ordenamiento prevé permisos a favor de las madres, padres o tutores trabajadores con el fin de atender asuntos escolares relacionados con sus hijas, hijos o pupilos menores de edad, para facilitar su participación en las actividades de educación y desarrollo de las y los educandos, medida que en efecto favorece la integración de las mujeres en el ambiente laboral.

Por otro lado, en las Condiciones Generales de Trabajo (2023), aplicables únicamente a los trabajadores de base, se prevén licencias con goce de sueldo para el cuidado de ascendientes, pareja o hijos que dependan de los cuidados del trabajador, en caso de enfermedades crónicas en fase terminal, así como el establecimiento de guarderías. Estas medidas son en efecto favorecedoras para la igualdad de género en el trabajo, sin embargo, únicamente son aplicables a un sector de los empleados gubernamentales, que no ocupan cargos de niveles jerárquicos superiores, lo que puede desmotivar a las mujeres a acceder a puestos de niveles superiores, al verse en riesgo de perder las prestaciones que facilitan su inclusión en el mercado laboral.

De lo expuesto, se observa como aún falta bastante por recorrer en Baja California hacia la igualdad de género, particularmente en la incorporación de las mujeres en cargos de alto nivel de decisión en la Administración Pública, aunado a la falta de políticas públicas y normatividad encaminadas específicamente al logro de dicho propósito.

CONCLUSIONES

La presente investigación está encaminada específicamente al estudio del principio de paridad de género, como la medida recientemente instrumentada con el propósito de incrementar la participación de la mujer en la vida pública. Este principio parte de la idea de que siendo las mujeres aproximadamente la mitad de la población en el mundo, justo es que en la misma proporción tenga participación en las decisiones sociales, económicas y políticas que impactan en los países.

En lo particular, como se observó a lo largo del presente, este principio se ha instrumentado para la elección o designación de los integrantes de los órganos representantes de la población en los estados democráticos, esto es al interior de los tres poderes.

Para realizar un estudio objetivo de este principio y la forma en que se instrumenta, se efectuó la revisión doctrinal relacionada con la igualdad sustantiva de las mujeres, como parte de la población vulnerable en el mundo derivado de la subordinación histórica en la que han vivido frente a los hombres; analizadas las barreras a las que aún en la actualidad se enfrentan las mujeres para encontrarse en condiciones de igualdad frente a los hombres.

Derivado de esta revisión teórica se tiene que aún existe el debate respecto de la naturaleza del principio de paridad de género, ya que parte de la evolución del sistema de cuotas, el cual es una acción afirmativa. Este sistema presentó el inconveniente de que más que beneficiar a las mujeres, representaba un límite cuantitativo para su participación, al preverse un porcentaje específico, encontrándose establecer una situación de equidad para la participación 50/50 de hombres y mujeres resultaba un mecanismo más justo.

Partiendo de esta idea podría decirse que la paridad de género también es una acción afirmativa a favor de las mujeres, ya que de alguna forma limita la participación de los hombres (discrimina) previendo que debe ser en la misma proporción (o inferior) a la de las mujeres; sin embargo, como ya se observó a lo largo del presente instrumento, este principio se ha elevado a nivel constitucional,

lo que le da la calidad de medida permanente y no temporal, característica esencial de las acciones afirmativas.

En este sentido, cabe el estudio de si el principio constitucional de paridad de género debe considerarse una medida discriminatoria por establecer que de forma permanente en las oficinas gubernamentales deberá haber mitad de servidoras públicas y mitad de servidores públicos, sin dar cabida a la posibilidad de que la medida se elimine una vez que se logre el objetivo de incrementar la participación de las mujeres en la vida pública de los países.

Otra perspectiva, es el reconocer a la paridad de género no como una acción afirmativa, sino una medida permanente que prevé una integración justa e igualitaria de los órganos gubernamentales (y tal vez en un futuro también los privados), sin que sea limitante para ninguno de los géneros, ya que acorde con los órganos jurisdiccionales aunque de forma literal la paridad de género implica una integración 50/50, ello no implica un límite para la participación femenina, si los porcentajes se modifican, siempre que sea a favor de las mujeres aún se considerará respeto al principio.

Bajo esta premisa, se entendería que al establecerse el principio de paridad de género no sólo para los cargos de elección popular, como inicialmente se tenía, sino al interior de las administraciones públicas, no sólo deberían generarse las condiciones para aumentar el porcentaje de mujeres participando en cargos públicos, especialmente aquellos de nivel alto y de carácter técnico, sino, también para incrementar la participación masculina en aquellas labores feminizadas, como la docencia y las labores de cuidado.

En este contexto es que se analiza el principio constitucional de paridad de género en México, derivado de las reformas realizadas tanto en 2014 y en especial a la de 2019. En esta última reforma se prevé que tanto en la elección de las personas titulares de los tres poderes, así como de los organismos autónomos, sean órganos colegiados o unipersonales, tanto a nivel federal, estatal y municipal, deberían realizar en respeto a la paridad de género.

Derivado de esta reforma debieron realizarse diversas reformas legislativas para generar las condiciones necesarias y los mecanismos para dar cumplimiento

a la disposición constitucional. Este proceso de reforma ya había ocurrido para los cargos de elección popular (diputados, senadores y titular del Ejecutivo) consecuencia de las reformas de 2014, y la normatividad aplicable a los órganos autónomos y al Poder Judicial, se realizaron los ajustes pertinentes, donde no sólo se determinó la elección paritaria de los titulares, sino también para la selección del resto de las personas servidoras públicas.

No obstante, en el Ejecutivo Federal no ocurrió así, a la fecha no hay ninguna reforma que especifique la forma en la que la paridad de género deberá instrumentarse, y tampoco se ve instrumentado de forma tácita en los mecanismos de selección; lo que da como consecuencia que a la fecha la paridad de género no se materialice en la administración pública federal.

Este mismo supuesto se ve replicado en las entidades federativas, donde se observan disposiciones constitucionales en las que se prevé la paridad de género para los tres poderes, salvo en los estados de Coahuila, Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Tabasco, Tamaulipas y Zacatecas, y de esos en Chiapas, Guanajuato, Guerrero y Jalisco, si lo prevén en sus legislaciones ordinarias, al menos para el Poder Ejecutivo.

De esta forma sólo en Tabasco, Tamaulipas y Zacatecas, son los únicos Estados que no cuentan con disposiciones legales que precisen la instrumentación del principio de paridad de género en el Gobierno, pero a la fecha, solo en trece entidades federativas se cumple a cabalidad con el principio en la elección de sus titulares en el Ejecutivo Federal.

Ahora bien, es importante mencionar que al interior de la Administración Pública, la paridad de género no es el único principio de que debe imperar en la elección de las personas servidoras públicas, sino que como se analizó en el capítulo II, debe protegerse el derecho a la buena administración de los habitantes de cada Estado, para lo cual resulta viable la aplicación del principio de mérito, a través del cual se seleccionarán a las personas más aptas para ocupar los cargos.

Actualmente en México los principios de mérito y paridad de género conviven estrechamente en la selección de los integrantes del Poder Judicial, de lo que podría aducirse que se implementa el principio de mérito incluyente; sin embargo, en la

integración del Ejecutivo no se percibe la misma situación, ya que no existen previsiones específicas que determinen las características idóneas para los cargos de Secretarios y Secretarías de Despacho (salvo en el caso de la persona titular de la Consejería Jurídica), y en el caso del servicio profesional de carrera, que prevé el principio de mérito en la designación del personal a través de concurso, no incluye la paridad, solo criterios de equidad de género, además de no ser aplicable para la totalidad del personal de la administración pública.

En el caso particular de Baja California, entidad federativa tomada como muestra, se observa que aun cuando existe la disposición constitucional, no sólo aplicable para las personas titulares de las Secretarías de Despacho, sino a todos los cargos públicos, se observa que dicho principio solo se cumple en la totalidad de los empleados, ya que en su mayoría son mujeres, sin embargo, la paridad de género desaparece conforme van incrementándose los niveles jerárquicos, de forma que en los niveles de servicios administrativos y básicos hay un 60% de empleadas, pero en los niveles directivos y superiores, sólo existe un 30% de personal femenino.

Al respecto debe mencionarse que, lo expuesto no sólo se debe a la falta de regulación para la selección del personal gubernamental, lo que además de mejorar las oportunidades de las mujeres en el ingreso a la Administración Pública, contribuiría a favor de la población en general al contar con la certeza jurídica respecto a la capacidad de quienes dirigen su Estado y administran los recursos públicos. Adicional a este supuesto, se tiene como posible razón, la falta de condiciones de trabajo que favorecen el equilibrio entre el hogar y el trabajo, ya al no contar con servicios de guardería, licencias de paternidad amplias, desmotiva a las mujeres a ascender o permanecer en sus empleos.

Ello de la mano con la teoría de las preferencias, es necesario que se propicien las condiciones para que aquellas mujeres de preferencia adaptativa o más enfocadas en su trabajo, encuentren apoyo en la toma de su decisión a fin de que puedan ejercerla sin sacrificios en su vida personal, sino de forma armónica.

Asimismo, se observa que aun cuando en la Administración Pública bajacaliforniana la brecha salarial de género es estrecha existe, pero lo más

relevante es la distinción de los trabajos conforme al género, de tal manera que en el nivel donde se ubican los policías existe una mayor cantidad de hombres y las dependencias responsables de los trabajos de educación y cuidado (Secretaría de Educación) se observa una cantidad mayor de mujeres.

En este contexto se llegan a diversas conclusiones, primero la confirmación de la hipótesis en cuanto a que el establecimiento del principio de paridad de género a rango constitucional, en la práctica no es un elemento clave para incrementar la participación de las mujeres en la Administración Pública, sino que se requieren de elementos adicionales como mejorar las condiciones laborales que propicien el equilibrio familia-trabajo, para que se materialice.

En segundo lugar, se observa que, si en realidad se pretende una paridad de género en el país, es necesario se instrumenten políticas a favor de la desfeminización y desmasculinización de las funciones públicas, de forma que se motive a las mujeres a incursionar en funciones relacionadas con tecnologías, transporte, seguridad, infraestructura, y por otro lado, se incentive a los hombres a incursionar en la educación, cultura y cuidados, a fin de propiciar un verdadero equilibrio en la integración de la función pública, contando de forma paritaria con la participación de hombres y mujeres en todas las áreas.

Finalmente, es necesario que en la instrumentación de medidas legales y de políticas públicas para la incorporación de las mujeres en la vida pública y política de sus Estados, se tome en cuenta su opinión y verdaderas necesidades, a fin de que al imponer las medidas, ellas no se consideren discriminadas, al fijar mecanismos a favor de éstas, pudiendo percibir como un demérito de sus capacidades, como ocurre en ocasiones con los sistemas de cuotas o inclusive con la paridad de género aplicada en forma estricta; además de que como ya quedó establecido no es la falta de capacidad o de oportunidad en las convocatorias o vacantes lo que hace que una mujer no ingrese a ciertos puestos, sino la falta de mecanismos que le permitan compartir las responsabilidades del hogar con los hombres y por ende ser más participativa en ambientes públicos.

REFERENCIAS

- Acuerdo de Sectorización de las Entidades Paraestatales de la Administración Pública Estatal, 11 de marzo de 2022, Baja California.
- AGUILERA, Samara de las Heras, 2009, *Una aproximación a las teorías feministas*. 9, s.l.: Universitas. Revista de Filosofía, Derecho y Política.
- ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, SUBCOMISIÓN DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, “El concepto y la práctica de la acción afirmativa”. Informe final presentado por el Sr. Marc Bossuyt, Relator Especial, en cumplimiento de la resolución 1998/5 de la Subcomisión (E/CN.4/Sub.2/2002/21).
- APARICIO CASTILLO, Francisco Javier, 2011, *Cuotas de género en México. Candidaturas y resultados electorales para diputados*. México, Tribunal Electoral,
https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/18_Francisco%20Javier%20Aparicio_Cuotas%20de%20g%C3%A9nero.pdf
- ARCILA RUSSI, Luis Alejandro, y LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, 2019, *El derecho humano a una buena administración pública en México y Colombia*. Inciso, 21 (1), 41-57. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7045456>
- ARTEAGA NAVA, Elizur, 2001, *Derecho Constitucional*. Mexico, Oxford University Press.
- BANCO MUNDIAL (2024). Grupo Banco Mundial. Datos: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL>
- BARRERA VARELA, Pedro Javier, 2023, *El principio del mérito incluyente: una reformulación del sistema de ingreso al empleo público en Colombia* (Tesis doctorales. Doctorado en Derecho). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- BELOFF, Mary y CLÉRICO, Laura, 2016, *Derecho a condiciones de existencia digna y situación de vulnerabilidad en la jurisprudencia de la Corte Interamericana*. Estudios Constitucionales, Año 14, Nº 1, 2016, pp. 139-178 ISSN 07180195 Centro de Estudios Constitucionales de Chile Universidad de Talca.

- BONIFAZ ALONZO, Leticia, 2016, *El principio de paridad en las elecciones: aplicación, resultados y retos*. [En línea] . México, Suprema Corte de Justicia de la Nación.
https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/derechos_humanos/articulosdh/documentos/2016-12/PRINCIPIO%20DE%20PARIDAD.pdf.
- BRITO JAIME, Xelha Monserrat, 2018. “El derecho humano a una buena administración pública La importancia de la transparencia para su implementación en América Latina”, en GALLO APONTE, William Iván, FÁCIO, Rafaella Nátaly, SANABRIA RODELO, Alejandro, BRITO JAIME, Xelha Monserrat, ABCARIUS RACINES, Lisa y RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime (coords.) *Derecho Administrativo para el siglo XXI: hacia el garantismo normativo y la transparencia institucional* (pr.), ISBN 978-85-450-0569-8, págs. 149-168
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6522376>
- CALLE, Diego Cadavid, 2016, *Análisis De Las Acciones Afirmativas Para La Igualación De Género En Colombia Liberalismo De Rawls V/S Feminismo Radical De Catherine Mackinnon*, Universidad Libre, Bogotá, Colombia, disponible <http://hdl.handle.net/10901/9856>
- CÁMARA DE DIPUTADOS, 2007. Dictamen de la Comisión de Gobernación, con proyecto de decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. México.
- CÁMARA DE DIPUTADOS, 2019. Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Igualdad de Género, con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de paridad de género. México.
- CÁMARA DE DIPUTADOS, 2023. Dictamen de la Minuta con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 5 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en materia de paridad de género y lenguaje incluyente. México.
- CAMARENA ADAME, María Elena y SAAVEDRA GARCÍA, María Luisa, 2018, “El techo de cristal en México.” *La ventana*. v. 5, n. 47, p. 312-347, jun. 2018

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-94362018000100312&lng=es&tlng=es.

CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO (CLAD), 2003, Carta Iberoamericana de la Función Pública.

CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO (CLAD), 2013, Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en relación al Ciudadano.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2008, México.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), 2017, *La Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030*. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/a13d08d0-4481-434c-8fe7-2eb4f482c306/content>

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), 2019, Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/3a9044dd-759a-43ca-a793-fb0df5ef0e28/content>

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)/ENTIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO Y EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES (ONU-Mujeres), 2024, *La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Agenda Regional de Género en América Latina y el Caribe: indicadores de género a 2023* (LC/TS.2024/19), Santiago. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/22c106e3-3bdc-4569-b8f9-cbed84edf582/content>

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, 2012, *La discriminación y el derecho a la no discriminación*. México <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/43-discriminacion-dh.pdf>

Condiciones Generales de Trabajo para los trabajadores al servicio del Estado de Baja California, 2023, Baja California,

https://www.bajacalifornia.gob.mx/Documentos/oficialia/doctos/normas/Condiciones_Generales_de_trabajo.pdf

Constitución Política de la Ciudad de México, 2017, Ciudad de México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1857, México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, México.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, 1953, Baja California.

DE GOUGES, Olympe, 1791, *Declaración de los derechos de la mujer*, https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/catedra/materiales/u1_cuaderno_2_trabajo.pdf

Declaración de los derechos del hombre y del Ciudadano, 1789, en https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf

Decreto a través del cual se reforman los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6 de junio de 2019, México.

Decreto de Reformas y Adiciones a diversos artículos de la Ley General de Población. Ley de Nacionalidad y Naturalización. Ley Federal del Trabajo, Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y Código de Comercio, 31 de diciembre de 1974 *Fe de erratas* publicada el 09 de enero de 1975.

Decreto número 182, 10 de diciembre de 2020, Baja California.

Decreto por el que se adiciona el numeral 1 del artículo 4o.; se reforma el numeral 3 del artículo 175; se adicionan un artículo 175-A, un artículo 175-B y un artículo 175-C; se adicionan dos incisos al párrafo 1 y se reforma el párrafo 3 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y se deroga el artículo transitorio Vigésimo Segundo del Artículo primero del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas

disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el 22 de noviembre de 1996, 24 de junio de 2002, México.

Decreto por el que se reforma el artículo 311 y se adiciona el capítulo XII Bis de la Ley Federal del Trabajo, en materia de Teletrabajo, 11 de enero de 2021, México.

Decreto por el que se reforman los artículos 1; 4, primer párrafo y segundo guión; 5, noveno y décimo párrafos; 6, fracciones II, tercer párrafo, III, IV, segundo párrafo; 7, fracciones I, IX, XIII, XVI, XXI y XXII; 15, fracción IV; 19, fracción IV; 20, fracción I; 24, primer párrafo; 26, fracciones I y III; 27, fracción II y 28 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, 16 de febrero de 2018, México.

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, 9 de enero de 2006, México.

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley del Seguro Social, en materia de las personas trabajadoras del hogar, 2 de julio de 2019, México.

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal de la Defensoría Pública, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y de la Ley del Seguro Social, en materia de Justicia Laboral, Libertad Sindical y Negociación Colectiva, 1 de mayo de 2019, México.

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, 10 de febrero de 2014, México.

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley del Seguro Social, en materia de las personas trabajadoras del hogar, 2 de julio de 2019, México.

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, 30 de noviembre de 2012, México.

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, 2024, México.

DELPIAZZO, Carlos E., 2021, *Dimensión ética de la buena Administración*. México, DIGNITAS, año XV, núm. 41, julio-diciembre. https://www.codhem.org.mx/wp-content/uploads/2023/02/Dignitas_41-NDfinal2_reimp_140922_digital-1.pdf

DUBET, Francois, 2017, *Lo que nos une: Cómo vivir juntos a partir de un reconocimiento positivo de la diferencia*, 1era edición, Argentina, Siglo Veintiuno Editores, Traducción de Georgina Fraser.

DURANGO ÁLVAREZ, Gerardo. "Las acciones afirmativas como mecanismos reivindicadores de la paridad de género en la participación política inclusiva: Ecuador, Bolivia, Costa Rica y Colombia." *Rev. Derecho*. n.45, pp.137-168. ISSN 0121-8697, 2016.

DWORKIN, Ronald, 1977, *Los derechos en serio*; trad. de Marta Guastavino. Barcelna: Editorial Ariel, S.A. <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2021/09/Descargue-en-PDF-Los-derechos-en-serio-de-Ronald-Dworkin-LP.pdf>

DWORKIN, Ronald, 2014, *Justicia para erizos*; trad. De Horacio Pons; rev. De la trad. de Gustavo Maurino. México: Fondo de Cultura Económica

ENTIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO Y EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES, ONU Mujeres, 2015, *La hora de la igualdad sustantiva, participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe Hispano*. México https://oig.cepal.org/sites/default/files/la_hora_de_la_igualdad_sustantiva_180915_2.compressed.pdf

ENTIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO Y EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES, ONU Mujeres, 2015. Recomendación General N° 25 de 2004.

FERNÁNDEZ DELPUECH, Lucía, 2015, *Una reconstrucción de los principios de mérito y capacidad en el acceso al empleo público*. Madrid.

- GAMBOA MONTEJANO, Claudia y AYALA CORDERO, Arturo, 2020. *Estudio comparativo y análisis de las modificaciones de las Constituciones de las entidades federativas. Noviembre 2018 a noviembre 2019.* https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi_actual.htm
- GAMBOA MONTEJANO, Claudia y AYALA CORDERO, Arturo, 2023, *Análisis de las modificaciones de las Constituciones Estatales de enero de 2022 a enero de 2023.* https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi_actual.htm
- GAMBOA MONTEJANO, Claudia, AYALA CORDERO, Arturo y DE LA CRUZ HERNÁNDEZ, Carlos, 2021, *Estudio comparativo y análisis de las modificaciones de las Constituciones de las Entidades Federativas (noviembre de 2019 a noviembre 2020).* https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi_actual.htm
- GAMBOA MONTEJANO, Claudia, AYALA CORDERO, Arturo y GUTIÉRREZ SÁNCHEZ, Miriam, 2022, *Estudio comparativo y análisis de las modificaciones de las Constituciones de las Entidades Federativas (noviembre 2020 a noviembre 2021).* https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi_actual.htm
- GARCÍA BERMÚDEZ, Karina Jazmín, 2008, *Discriminación Salarial por género en México*, tesis para obtener el grado de maestría en el Colegio de la Frontera Norte <https://www.colef.mx/posgrado/wp-content/uploads/2009/06/TESIS-Garc%C3%ADa-Berm%C3%BAdez-Karina-Jazm%C3%ADn-MEA.pdf>
- GARCÍA CÁRCAMO, Humberto Luis, 2020, “El mérito como acción afirmativa para acceder al empleo público.” *Advocatus*, (35), 65–79. <https://doi.org/10.18041/0124-0102/a.35.6898>
- GILAS, Karolina Monika, 2014, *Con las cuotas no basta. De las cuotas de género y otras acciones afirmativas.* Primera Edición. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- GONZÁLEZ GARCÍA, Maharba Annel, “Breve recorrido por la historia del Feminismo”. *Historia Agenda* No. 35, págs. 106-113, 2017.
- HAKIM, Catherine, 2004, *Key Issue in Women’s Work: Female Diversity and the polarisaton of women’s employment.* Segunda Edición. Estados Unidos: Routledge.

INSTITUTO MEXICANO PARA LA COMPETITIVIDAD, A.C. (IMCO), 2021, *Mujeres en la Administración Pública Federal: más allá de la foto*. México.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI), 2017, *Encuesta Nacional sobre Discriminación*, México, disponible en: https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Enadis_Resultados_sobre_Mujeres.Ax.pdf

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI), 2021, *Panorama sociodemográfico de Baja California: Censo de Población y Vivienda 2020*. Mexico: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Censo de Población y Vivienda 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI), 2022, *Encuesta Nacional sobre Discriminación*, México, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enadis/2022/>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI), 2023, *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo* (Nueva Edición) (ENOEN), México, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/>

INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES (INMUJERES), 2020, Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020-2024 (PROIGUALDAD). México.

INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES (INMUJERES), 2023, *Avance y Resultado 2022 del Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020-2024* https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/828518/20230525_Avance_y_Resultados_2022__PROIGUALDAD_INMUJERES.pdf

INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES (INMUJERES), 2024, *Padrón de Centros certificados en la NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación*, al 9 de mayo de 2024 <https://www.gob.mx/normalaboral/articulos/padron-nacional-de-centros-de-trabajo-certificado>

JACKSON, Vicki C., 2018, "Proporcionalidad e igualdad". Traducido al español por Gabriela Gutiérrez Dávila con autorización de la autora en GONZÁLEZ CARVALLO, Diana Beatriz y SÁNCHEZ GIL, Rubén, *El test de proporcionalidad: convergencias y divergencias*. Primera edición. Ciudad de México, México :

- Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2021. 1 recurso en línea (xxvii, 549 páginas; 23 cm.). –
https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2023-04/EL%20TEST%20DE%20PROPORCIONALIDAD_CONVERGENCIAS_DIGITAL.pdf
- Jurisprudencia 11/2018 Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 26 y 27
- Jurisprudencia 2/2021. Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 14, Número 26, 2021, páginas 26 y 27.
- KAPLAN, David y PIRAS, Claudia, 2019, *Brechas de género en el mercado laboral mexicano: comparaciones internacionales y recomendaciones de política pública*. Revista de Economía Mexicana, núm. 4 2019
- KURCZYN VILLALOBOS, Patricia, 2020, Derechos de las mujeres trabajadoras. México <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/68/tc.pdf>
- LAGARDE Y DE LOS RÍOS, Marcela, 2018, *Género y feminismo: desarrollo humano y democracia*. Ciudad de México: Siglo XXI.
- LATAPIE ALDANA, Ricardo, 2021 ¿De qué hablamos cuando hablamos del test de proporcionalidad?, en Ibarra Olgún (coord.) *Discriminación : piezas para armar*. Primera edición. – Ciudad de México, México : Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2021. xx, 381 páginas ; 22 cm.-- (Igualdad) https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2021-04/Libro_DISCRIMINACION-PIEZAS-PARA-ARMAR_19_ABRIL.pdf
- Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación, 2021, México.
- Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 1992, México.
- Ley de la Fiscalía General de la República, 2021, México.
- Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, 2002, México.
- Ley del Banco de México, 1993, México.
- Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California, 2001, Baja California.

Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, 1989, Baja California.

Ley del Servicio Exterior Mexicano, 1994, México.

Ley del Servicio Militar, 1940, México.

Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, 2003, México.

Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geografía, 2008, México.

Ley Federal de Competencia Económica, 2014, México.

Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional, 1963, México.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 2016, México.

Ley Federal del Trabajo, 1970, México.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia, 2007, México.

Ley General de Desarrollo Social, 2004, México.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2014, México.

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, 2014, México.

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 2006, México.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 1976, México.

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, 2021, Baja California.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federal, 2021, México.

Ley Reglamentaria del artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2019, México.

LINDOR, Moïse, 2019, *Ética pública, profesionalización y corrupción en México. Análisis del efecto Chum. Tla-melaua*, 13(47), 70-109. Epub 07 de octubre de 2020. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-69162019000200070&lng=es&tlng=es.

MACKINNON, Catherine. *Feminismo inmodificado. Discursos sobre la vida y el derecho*. Argentina: Siglo XXI, 2014.

MARTÍNEZ ASPRILLA, Yurani Marcela y ORDÓÑEZ, Edward Javier, 2019, "Igualdad en las acciones afirmativas en Latinoamérica. Aproximación comparativa"

- Revista Venezolana de Gerencia*, vol. 2, Universidad del Zulia, Venezuela, disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29063446017>
- MARTÍNEZ SIDÓN, Gilberto y MORONES CARRILLO, Ana Lourdes, 2021, *Análisis y cuantificación de la discriminación salarial por género en el sector turístico de México*. *Revista de economía*, 38(97), 88-113. Epub 06 de diciembre de 2021. <https://doi.org/10.33937/reveco.2021.215>
- MICKENS, Mathieu, 2021, *La esfera familiar y la participación económica de las mujeres: una reflexión en torno a la tesis de las preferencias de Catherine Hakim*. 3, México: Estudios Demográficos y Urbanos, Vol. 36.
- MONTALVO ROMERO, Josefa, 2007, *Igualdad laboral y no discriminación en el contexto mexicano*. 40, México: Anuario jurídico y económico escurialense.
- MUÑOZ VELASCO, J., y RUIZ ESQUIVEL, M, 2022, *Dos rostros del velo de la igualdad: silenciamiento y políticas de acción afirmativa*. *LOGOS Revista De Filosofía*, 139(139), 63-86. <https://doi.org/10.26457/lrf.v139i139.3348>
- NACIONES UNIDAS, 2015, *Objetivos de Desarrollo Sostenible Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo*: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>
- NACIONES UNIDAS, 2015, *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>
- Norma Mexicana NMX R 025 SCFI 2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación, 2015, México.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO - GINEBRA: OIT, 2019, *Informe Mundial sobre Salarios 2018/19: ¿Qué hay detrás de la brecha salarial de género?*
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, 1975. *Declaración sobre la igualdad de oportunidades y de trato para las trabajadoras*.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, 2023, ILOSAT. <https://ilostat.ilo.org/es/data/>
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, OIT, 2019, *Un paso decisivo hacia la igualdad de género: en pos de un mejor futuro del trabajo para todos* https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_725969.pdf
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, OIT, 2022 *Informe Mundial sobre Salarios 2022-2023: El impacto de la inflación y de la COVID-19 en los salarios y el*

<https://webapps.ilo.org/digitalguides/es-es/story/globalwagereport2022-23>

- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, OIT, Convenio número 100, firmado en 1951.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, OIT, Convenio número 111, firmado en 1958.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 1948, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 1979, *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2004. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2023, Informe Anual de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2023_Spanish.pdf
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANO, 2013, *Convención Interamericana contra toda forma de discriminación e intolerancia*, disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-69_discriminacion_intolerancia.asp
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA), 1994. *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Convención de Belém do Pará)*.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA), 2013, *Convención Interamericana contra toda forma de discriminación e intolerancia*.
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE), 2024, Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe.
- PARLAMENTO EUROPEO, CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA Y COMISIÓN EUROPEA, 2000, *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, Unión Europea, https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf

- PÉREZ PORTILLA, Karla, 2005, *Principio de Igualdad: Alcances y Perspectivas*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.
- PÉREZ YAULI, V. L. y TAMAYO VIERA, J. O., 2022, *Derecho a la buena administración pública, referente de eficacia y eficiencia en la actividad administrativa*. *REVISTA ERUDITUS*, 3(3), 43–60. <https://doi.org/10.35290/re.v3n3.2022.716>
- Plan Estatal de Desarrollo 2022-2027, 2022, Baja California. Plataforma Nacional de Transparencia. <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/>
- Portal de Gobierno de México <https://presidente.gob.mx/gabinete-3-2/>
- Portal del Diccionario de la Real Academia Española, <https://www.rae.es/>
- Portal del Periódico Oficial del Estado de Baja California. <https://periodicooficial.ebajacalifornia.gob.mx/oficial/inicioConsulta.jsp>
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD), 2022, *Informe sobre Desarrollo Humano 2021/2022*. <https://www.un-ilibrary.org/content/books/9789210016421>
- Programa Estatal Integrador para la Igualdad y la No Violencia contra las Mujeres en Baja California 2020-2021, 2021, Baja California.
- RAMOS, Amparo, BARBERÁ, Ester y SARRIÓ, Maite, “Mujeres directivas, espacio de poder y relaciones de género”. *Anuario de Psicología* Facultad de Psicología de la Universidad de Barcelona, vol. 34, 2, 267-278, 2003.
- RAWLS, John, 2002, *La justicia como equidad*. España: Paidós.
- REVILLA, Tatiana, 2015, “Políticas Públicas para la igualdad de género: acciones afirmativas en México, ¿generadoras de igualdad o políticas sexistas?”, *Revista Estado, Gobierno, Gestión Pública*, México N° 25 (2015) pp. 93 – 167. <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2015.45096>
- ROSADO MILLÁN, María Jesús y GARCÍA GARCÍA, Francisco, 2018, *Hacia un Feminismo del punto medio: Nueva Teoría para la igualdad de género*. Madrid: Fundación iS+D para la Investigación Social Avanzada.

- SABA, Roberto, 2012. *Pobreza, derechos y desigualdad estructural*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: Instituto Electoral del Distrito Federal.
- SABA, Roberto, 2021, Las acciones afirmativas y las dos caras de la igualdad, en Ibarra Olguín (coord.) *Discriminación: piezas para armar*. Primera edición. – Ciudad de México, México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2021. xx, 381 páginas; 22 cm.-- (Igualdad) https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2021-04/Libro_DISCRIMINACION-PIEZAS-PARA-ARMAR_19_ABRIL.pdf
- SALDARRIAGA GRISALES, Dora Cecilia y RAMÍREZ MONSALVE, Paula Andrea, 2015, “Acciones afirmativas Políticas en pugna con la discriminación que develan estructuras hegemónicas de sometimiento” *Ratio Juris*, vol. 10, núm. 20, enero-junio, pp. 115-138 Universidad Autónoma Latinoamericana Medellín, Colombia, disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=585761327005>
- SANTANA BRACAMONTES, Ernesto, 2023, *Acciones afirmativas o medidas permanentes para la paridad* 1.^a edición. -- Ciudad de México, México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2023. 1 recurso en línea (57 páginas). (Criterios Electorales) https://www.te.gob.mx/editorial_service/media/pdf/Acciones_afirmativas.pdf
- Sistema Estatal de Indicadores de Género 2021 <https://www.ceieg.bajacalifornia.gob.mx/>
- SOLORIO ALMAZÁN, Ramiro, 2014, *Para entender la paridad de genero*. México: Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias (CEDIP).
- Tesis 1a. CIV/2010. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXII, Septiembre de 2010, página 183
- Tesis 1a. CLII/2007. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Julio de 2007, página 262
- Tesis 1a. CXLV/2012 (10a.). Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 1, página 487

- Tesis 1a./J. 126/2017 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, página 119.
- Tesis 2a. CXVI/2007. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Agosto de 2007, página 639
- Tesis 2a. XXXII/2019 (10a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 66, Mayo de 2019, Tomo II, página 1541
- Tesis 2a./J. 10/2019 (10a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 63, Febrero de 2019, Tomo I, página 838
- Tesis 2a./J. 11/2018 (10a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 51, Febrero de 2018, Tomo I, página 510
- Tesis I.4o.A.9 CS (10a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 1, Mayo de 2021, Tomo III, página 2460.
- Tesis P./J. 1/2020 (10a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 79, Octubre de 2020, Tomo I, página 15
- Tesis P./J. 11/2019 (10a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 71, Octubre de 2019, Tomo I, página 5
- TORRES MORÓN, Eliana Sthefanie, 2021, La observancia de los principios de igualdad de oportunidades y de mérito en el acceso al servicio civil. *Saber Servir: Revista De La Escuela Nacional De Administración Pública*, n.º 5 (julio):59-75. <https://doi.org/10.54774/ss.2021.05.04>.
- TORRES, Isabel, 2008, *Derechos políticos de las mujeres, acciones afirmativas y paridad*, Revista 341.481 Revista IIDH/Instituto Interamericano de Derechos Humanos.-Nº1 (Enero/junio 1985) -San José, C. R.: El Instituto, 1985- v.; 23 cm. Semestral ISSN 1015-5074 1. Derechos humanos-Publicaciones periódicas <https://dspace.iidh-jurisprudencia.ac.cr/server/api/core/bitstreams/b4a8a2bc-ed26-472c-a454-e6b208695418/content>
- VÉJAR GÓMEZ, Vladimir, 2018, *Paridad de Género: Medidas afirmativas como discriminación positiva en respuesta a la marginación histórica hacia la mujer*. Revista del instituto de la Judicatura Federal número 45, enero - Junio de 2018 <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r8162.pdf>

VILLAVICENCIO-AYUB, Erika, SALVADOR-GINEZ, Octavio y ZUNIGA CASTILLO, Brenda, 2023, Validación de la escala Techo de Cristal en trabajadoras durante la pandemia. *Rev. Costarric. Psic* [online]. 2023, vol.42, n.1, pp.97-110. ISSN 1659-2913. <http://dx.doi.org/10.22544/rcps.v42i01.06>.

WALLACH SCOTT, Joan, 2012, *Parité, Equidad de Género y la crisis del universalismo francés*. México: FCE.