



Las mujeres en la Cámara de Diputados de México: de la **representación descriptiva** a la distribución del poder por género

Ruth Elizabeth Prado Pérez

**LAS MUJERES EN LA CÁMARA
DE DIPUTADOS DE MÉXICO:
DE LA REPRESENTACIÓN
DESCRIPTIVA A LA
DISTRIBUCIÓN DEL
PODER POR GÉNERO**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Consejera Presidenta

Lcda. Guadalupe Taddei Zavala

Consejeras y Consejeros Electorales

Mtro. Arturo Castillo Loza
Norma Irene De La Cruz Magaña
Dr. Uuc-kib Espadas Ancona
Mtro. José Martín Fernando Faz Mora
Carla Astrid Humphrey Jordan
Mtra. Rita Bell López Vences
Mtro. Jorge Montaña Ventura
Mtra. Dania Paola Ravel Cuevas
Mtro. Jaime Rivera Velázquez
Mtra. Beatriz Claudia Zavala Pérez

Encargada de despacho de la Secretaría Ejecutiva

Mtra. Claudia Edith Suárez Ojeda

Encargado de despacho del Órgano Interno de Control

Lic. Luis Oswaldo Peralta Rivera

Directora Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica

Lcda. María Elena Cornejo Esparza

Paridad de género y respeto a los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral

Coordinadora de la serie
Sarah Patricia Cerna Villagra

Las mujeres en la Cámara de Diputados de México: de la representación descriptiva a la distribución del poder por género

Ruth Elizabeth Prado Pérez

Primera edición, 2024

D.R. © 2024, Instituto Nacional Electoral
Viaducto Tlalpan núm. 100, esquina Periférico Sur,
col. Arenal Tepepan, 14610, Ciudad de México

ISBN impreso: 978-607-8870-99-8

ISBN electrónico: 978-607-8870-96-7

El contenido es responsabilidad de la autora
y no necesariamente representa el punto de vista
del INE

Distribución gratuita. Prohibida su venta
Impreso en México/*Printed in Mexico*

**LAS MUJERES EN LA CÁMARA
DE DIPUTADOS DE MÉXICO:
DE LA REPRESENTACIÓN
DESCRIPTIVA A LA
DISTRIBUCIÓN DEL
PODER POR GÉNERO**

Ruth Elizabeth Prado Pérez

.....

*Cualquiera que sea la libertad por la que luchamos,
debe ser una libertad basada en la igualdad.*

Judith Butler

ÍNDICE

Presentación.....	11
Introducción.....	15
1. Las mujeres tuvieron que luchar por el reconocimiento de sus derechos político-electorales	27
1.1. ¿Para qué quieren estar representadas las mujeres?.....	27
1.2. ¿Para qué quieren votar las mujeres?.....	30
1.3. Cronología del reconocimiento al voto de las mujeres en el mundo.....	44
2. Regímenes internacionales e interiorización de las normas para el avance de los derechos políticos de las mujeres	49
2.1. El poder de las ideas más allá de las fronteras	49
2.2. Una aproximación teórica a la interiorización de las normas internacionales de derechos humanos.....	51
2.3. Esfuerzos internacionales para el avance de los derechos políticos de las mujeres	53
2.4. La perspectiva de género y la igualdad entre mujeres y hombres en nuestro país	64
3. Términos, conceptos e ideas clave	69
3.1. El género como variable de análisis.....	69
3.2. Equidad vs. igualdad, ¿qué las distingue?	74
3.3. Acciones afirmativas	80
3.4. De las cuotas a la paridad en México.....	82
3.5. Las acciones afirmativas para fortalecer la participación política de las mujeres en el mundo	86
3.6. Igualdad formal vs. igualdad sustantiva.....	87

4. La representación política de las mujeres	91
4.1. Aproximaciones teóricas a la representación.....	92
4.2. La representación sustantiva y la literatura feminista	97
4.3. Representación descriptiva vs. sustantiva en la Cámara Baja	106
4.4. Aportaciones feministas a los estudios sobre representación política de las mujeres.....	112
5. Desigualdad y violencias contra las mujeres	115
5.1. La desigualdad como raíz de la discriminación contra las mujeres.....	115
5.2. La desigualdad como raíz de la violencia contra las mujeres	120
5.3. La construcción de una agenda de género en el Poder Legislativo	128
6. La distribución del poder en la Cámara Baja, por género	135
6.1. Desigualdad de condiciones y posibilidades, por género	136
6.2. Las comisiones legislativas en la Cámara Baja	139
6.3. Las mujeres al margen en la Cámara Baja: un ejercicio basado en Heath, Schwindt-Bayer y Taylor-Robinson	147
6.4. Hipótesis de trabajo sobre la distribución de poder por género en las comisiones legislativas	157
Reflexiones finales	167
Bibliografía.....	181
Sobre la coordinadora y la autora.....	197

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Hitos en la participación política de las mujeres en México.....	43
Tabla 2. Objetivos estratégicos: Mujeres en el poder y toma de decisiones. Plataforma de Acción de Beijing.....	61
Tabla 3. Preceptos del patriarcado.....	72
Tabla 4. Analogías en torno a la representación.....	93
Tabla 5. Dimensiones de la representación	98
Tabla 6. Vertientes de la operacionalización de la representación sustantiva.....	104
Tabla 7. Mujeres y representación.....	107
Tabla 8. Agenda de género en el Poder Legislativo	129
Tabla 9. Características de las comisiones legislativas.....	140
Tabla 10. Comisiones ordinarias de la Cámara Baja: Legislaturas LXII y LXIII.....	143
Tabla 11. Comisiones ordinarias, especiales y bicamarales del Senado de la República: Legislaturas LXIV y LXV	145
Tabla 12. Clasificación de comisiones legislativas	152
Tabla 13. Cámara Baja (2009-2024): distribución de las presidencias, por categoría de comisión y género.....	153
Tabla 14. Presidentas de la Comisión para la Igualdad de Género	160
Tabla 15. Cámara Baja: presidentes y presidentas por tipo de comisiones, género y partido	162
Tabla 16. Experiencia legislativa de las presidentas de las comisiones de relaciones exteriores, economía y de poder.....	164

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Integración de la Cámara Baja (1982-2021), por género	84
Gráfica 2. Integración del Senado de la República (2000-2021), por género.....	85
Gráfica 3. Presuntos delitos de feminicidio en México	127
Gráfica 4. Cámara Baja: presidencias de comisiones, por género	151
Gráfica 5. Cámara Baja (2009-2024): distribución de las presidencias, por género	156
Gráfica 6. Legisladoras y comisiones presididas por mujeres.....	158
Figura 1. El iceberg de las violencias	121
Cuadro 1. Tipificación del feminicidio en México	124

PRESENTACIÓN

El Poder Legislativo es un espacio fundamental en la construcción de la agenda pública; en él se discuten temas relevantes para el país y se presentan las alternativas para atenderlos, de ahí la importancia de que todos los sectores de la sociedad estén representados.

Las cuotas de género y la paridad tienen como objetivo lograr la distribución del poder entre hombres y mujeres en ese espacio. Con el establecimiento de las cuotas de género, la participación de las mujeres en el Poder Legislativo de México ha ido en aumento. La aprobación de la reforma de la paridad impulsó aún más esa participación; de hecho, en la reciente legislatura se consiguió la paridad en la composición de la Cámara Baja, y en el Senado de la República casi se alcanza. Estos logros se han extendido a los congresos locales, sin embargo, hay dos circunstancias que no pueden soslayarse: el camino para las mujeres en esas conquistas no ha sido fácil y se deberá seguir trabajando para pasar de un éxito en términos numéricos a la consolidación de una representación sustantiva.

En la presente obra, *Las mujeres en la Cámara de Diputados de México: de la representación descriptiva a la distribución del poder por género*, la doctora Ruth Prado ofrece un análisis de cómo, para acceder al poder, las mujeres han tenido que vencer diversas limitaciones como los estereotipos de género, problemas étnicos, la educación y la falta de recursos.

Por fortuna, el impulso de las mujeres en la lucha por sus derechos político-electorales encontró eco en los avances en la legislación internacional, en tanto que las normas jurídicas establecidas por organismos internacionales en materia de derechos humanos —la participación política está considerada como un derecho humano— han impactado positivamente en las leyes nacionales.

Si bien la igualdad formal significa que ante la ley los hombres y las mujeres son iguales, no siempre va acompañada de las condiciones sociales que posibilitan ejercer los derechos. En el impulso de los avances en las legislaciones nacionales e internacionales, así como en los cambios en las estructuras socioculturales y políticas, también debe considerarse el trabajo de las redes de activistas transnacionales.

Respecto a la literatura que analiza las condiciones socioculturales de las mujeres, la doctora Prado indica que son las propias mujeres las que más obras han aportado. En el campo académico se abordó el concepto de género, y se presentó como una categoría analítica esencial para comprender las relaciones de poder en la sociedad. Tanto en el ámbito público como en el privado, el concepto de género permitió abrir el debate en torno al porqué sólo era válida la visión masculina.

Otro de los aportes sustanciales fue realizar un análisis sobre la existencia del patriarcado y sus consecuencias: reconocer que los hombres ejercen dominio sobre las mujeres y se suscitan condiciones de

desigualdad, muchas veces inadvertidas, por lo que es preciso desarrollar las habilidades que permitan identificarlas y generar las medidas necesarias para su erradicación.

La autora aborda el tema de la desigualdad, identificada como la raíz de la discriminación contra las mujeres, en todos los espacios de la vida pública y privada. La desigualdad de género produce violencia, desde la más sutil hasta la más extrema y se entrelaza con otras desigualdades, como la étnica y la generada por la orientación o la identidad sexual.

Otro de los conceptos que aporta la academia es el de representación, clave para comprender el tema central de la obra, es decir, la transición desde la igualdad descriptiva hasta la distribución del poder por género. La autora añade que la complejidad de la representación radica en la tensión entre los deseos del electorado y las decisiones de las y los representantes, quienes deben tomar en cuenta esos deseos, pero no necesariamente guiarse por ellos.

La representación política posee cuatro dimensiones: la formal, la descriptiva, la sustantiva y la simbólica. El diseño e implementación de leyes que garanticen una competencia electoral más justa es indispensable para desarrollar la dimensión formal; por su parte, la dimensión descriptiva tiende a ser el reflejo más cercano de la sociedad, al tener la mitad de los espacios de poder ocupados por mujeres y la otra mitad, por hombres; con ello se pone énfasis en la dimensión simbólica, al enviar señales positivas al electorado a través de la visibilización de ciertos grupos; la dimensión sustantiva debe ser activa y promover los temas que conciernen a las mujeres.

Si bien la incursión de las mujeres en puestos de poder ha ido en incremento, no se puede ignorar que se ha hecho en espacios relacionados con los roles tradicionalmente asignados a ellas; los datos

presentados sobre la conformación de las comisiones en la Cámara de Diputados son clara evidencia de esto.

La representación política de las mujeres en el Poder Legislativo es una condición indispensable para incidir en la transformación de la realidad mediante la propuesta de políticas públicas y aprobación de leyes que visibilicen las desigualdades, eliminen la discriminación y eviten la violencia contra las mujeres. Las iniciativas presentadas por las diputadas durante las recientes legislaturas están encaminadas a consolidar una agenda de género.

Sin duda, la lectura de la presente obra es una invitación a reflexionar acerca de la igualdad de género que no es un tema sólo de mujeres, sino que es una condición indispensable para la construcción de una sociedad más justa y democrática.

Instituto Nacional Electoral

INTRODUCCIÓN

En 1950 el número de mujeres en México era ligeramente superior al de los hombres, con una diferencia de poco más de 397,000,¹ sin embargo, ellas se encontraban impedidas por ley para participar en los espacios donde se tomaban las decisiones políticas que determinaban su vida en todos los ámbitos —económico, social, cultural, etcétera— y espacios —público y privado—. En aquel entonces las mexicanas no gozaban de ciudadanía plena ni eran iguales al hombre frente a la ley. Salvo algunas excepciones a nivel municipal y estatal ni siquiera se les reconocía el derecho a votar y ser votadas en los procesos electorales para la integración del Poder Legislativo; en consecuencia, las leyes que les eran aplicables —en las cuales se establecían sus derechos y obligaciones— eran propuestas, discutidas y aprobadas únicamente por los hombres.

¹ El séptimo Censo General de Población de 1950 reportaba un total de 25,791,017 habitantes, de los cuales 49.23% eran hombres y 50.77% eran mujeres (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, s.f.).

La ausencia de las mujeres en el Congreso de la Unión hacía imposible que su voz fuera escuchada, dejándoles como único recurso que los hombres se encargaran de recoger sus inquietudes e impulsaran sus intereses, que legislaran en beneficio de ellas y las representaran.

Con ese antecedente resulta difícil imaginar cómo México llegó a la situación actual, con una Cámara de Diputados (en la cual las mujeres son invisibilizadas hasta en su nombre) en donde 50% de los escaños está ocupado por mujeres y 50% por hombres; con un Senado de la República casi paritario con 49.2% de mujeres, y en el cual 10 de las 32 entidades del país —Baja California, Ciudad de México, Coahuila, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Quintana Roo, Querétaro, Sinaloa y Yucatán— tienen congresos con mayoría de mujeres.

Si bien estos datos son alentadores en la medida en la que dan cuenta de los notables avances en el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, también invitan a cuestionar si con su llegada se ha transformado el espacio legislativo, cómo han cambiado sus dinámicas, cómo es la interacción entre las y los legisladores y, en general, cómo se legisla en una Cámara de Diputados con composición paritaria.

Si entendemos por *representación descriptiva* hacer presente lo que no está y lograr así que las instituciones reflejen las características demográficas de la sociedad de la que emanan, ésta ya se alcanzó en México. Pero si lo que pretendemos es lograr un ejercicio de la representación en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres, es decir, una *representación sustantiva*, entonces todavía hay un camino por recorrer. Siguiendo la propuesta de Pitkin (1985), la igualdad sustantiva se refiere al ejercicio de la representación en la medida en que los representantes logran hacer presentes los intereses de los representados en los órganos correspondientes de una manera responsable hacia éstos.

El presente trabajo se fundamenta en dos preguntas centrales: cómo ha sido el camino de la representación descriptiva a la representación sustantiva y si es relevante el género en la distribución del poder en la Cámara de Diputados. Los objetivos de este libro son, primero, explorar la relación entre la representación descriptiva y la sustantiva para, posteriormente, intentar tejer un vínculo entre esta última y la agenda de género. Para ello, hicimos una revisión histórica y construimos un marco teórico conceptual a partir del cual se establecieron los insumos para el análisis de los aspectos clave que responderán a las preguntas planteadas.

El primer capítulo inicia con la pregunta “¿Para qué quieren estar representadas las mujeres?”. Ésta es útil no sólo porque se refiere a la discusión sobre la participación de las mujeres en la política, sino porque detona una reflexión profunda sobre los aspectos que han caracterizado la lucha de las mujeres por el reconocimiento de sus derechos político-electorales —lucha que, por cierto, los hombres no tuvieron que dar— y cuestiona de forma crítica las bases argumentativas que sostuvieron —y todavía sostienen— la desigualdad de género y muchas de las consecuencias que ésta produce. Preguntarse por qué quieren estar representadas las mujeres nos lleva al inicio del camino hacia la representación descriptiva.

Dado el vínculo inseparable de la representación política con la participación electoral, surge una segunda interrogante sobre por qué las mujeres quieren votar y ser votadas, cuya respuesta invita a extender la mirada hacia otras latitudes y otros contextos que, a pesar de las diferencias, comparten una constante: la resistencia de los hombres, pero también de muchas mujeres, a romper con un sistema de privilegios y compartir espacios reservados a ellos por su condición de género. Prácticamente en cada rincón del mundo las mujeres han enfrentado obstáculos para participar en el ámbito político, los cuales se han configurado a partir de los factores socioculturales relacionados con la construcción social de su papel en la sociedad.

Así, con la finalidad de responder a la segunda pregunta planteada, se revisan los principales movimientos sufragistas en diferentes países, sobre todo en el Reino Unido, Estados Unidos y España para, posteriormente, recuperar la historia de las mujeres mexicanas que, contra todo pronóstico, enfrentaron el poder político de los hombres con ideas, movilizaciones, iniciativas y otras acciones hasta lograr que en 1953 se reformara el artículo 34 de la Constitución mexicana, que reconoce la ciudadanía de las mujeres y, con ello, el derecho al voto femenino. Esta revisión abrió la posibilidad de contrastar las historias, identificar sus diferencias, los distintos obstáculos y la forma en que las mujeres pudieron sortear las dificultades.

El primer capítulo cierra con una breve cronología del reconocimiento al derecho al voto de las mujeres en el mundo, con la intención de ofrecer un panorama general del estado que guardan los derechos político-electorales de las mujeres en diferentes regiones. Esto, por un lado, da cuenta de que ser mujer, sin importar dónde, implica una serie de problemáticas y retos comunes al género. Por otro lado, evidencia que el sistema patriarcal no conoce fronteras, que está cimentado y fue construido sobre la base de la desigualdad entre los hombres y las mujeres, que ha otorgado privilegios a ellos en detrimento de ellas, y que los pilares que lo sostienen requieren acciones amplias y de carácter internacional para transformarlo.

Los antecedentes históricos del primer capítulo se completan en el segundo con la revisión y el análisis del papel que los esfuerzos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres han tenido en el ámbito nacional de los países. Esa revisión se sustenta en las aproximaciones teóricas acerca de por qué los países definen normas internacionales en torno a temas e intereses comunes —en este caso los derechos humanos de las mujeres—, adoptan principios para guiar su conducta y crean instituciones y organizaciones internacionales que dotan de procedimientos que dirigen y regulan la toma decisiones, el presupuesto y la capacidad de actuación.

En el capítulo 2 se articula el análisis teórico del régimen internacional de los derechos humanos, en particular los derechos de las mujeres, con las propuestas de Finnemore (1996) y la de Rise, Ropp y Sikkink (1999), las cuales abonan a la comprensión del impacto e incidencia de las normas internacionales de derechos humanos en la legislación y los ámbitos nacionales. En otras palabras, se muestra cómo los Estados asumen compromisos internacionales en materia de derechos humanos con poca intención de cumplirlos, y más bien obligados por las circunstancias, pero entran en una espiral que los va llevando, poco a poco, hacia la apropiación de esas normas, y que crea, además, la estructura legal interna que después los obliga a actuar en línea con los compromisos adquiridos. Estos procesos se denominan *internacionalización* o *interiorización* de las normas internacionales.

El capítulo destaca el derecho de toda persona a participar en el gobierno de su país, establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y revisa otros instrumentos jurídicos, como la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) —este último es quizá el más relevante de todos—, que apuntalan ese derecho, principalmente en el caso de las mujeres. Es en ese contexto que cobran relevancia las conferencias mundiales sobre la mujer, celebradas en la Ciudad de México (1975), Copenhague (1980), Nairobi (1985) y Beijing (1995) porque en éstas se analizaron las problemáticas y se discutieron las ideas que fueron guiando los esfuerzos de las organizaciones internacionales de mujeres para avanzar en sus derechos, hasta reconocer la estructura dominante que rige la vida de los hombres y las mujeres, además de la necesidad de reevaluar esa estructura y reconfigurarla para potenciar el papel de la mujer en la sociedad, las instituciones y el desarrollo. En este capítulo se tienden puentes entre los derechos humanos, la igualdad (o la falta de ésta) y la

participación de las mujeres en la política para la construcción de sociedades más justas, equitativas, prósperas y pacíficas.

Posteriormente se sintetizan los objetivos estratégicos de la Plataforma de Acción de Beijing, relevantes para el tema que se aborda en este libro: la adopción de medidas para garantizar a la mujer la igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la toma de decisiones, así como el aumento de su capacidad de participar en los niveles directivos. Estos objetivos, junto con las diferentes acciones emprendidas por México en sus tres niveles de gobierno, dan cuenta de la interiorización de las normas de derechos de las mujeres por parte de este país.

En el tercer capítulo se construye el marco teórico-conceptual de este trabajo a partir de los términos relevantes para el estudio de la representación política de las mujeres. El capítulo examina el género como variable de análisis, es decir, como una categoría que distingue el sexo con el que una persona nace del género como constructo social en torno a éste, que asigna roles, formas y hasta modos esperados de conducta, y que establece los mandatos que deben seguir tanto hombres como mujeres. Se hace referencia al trabajo de autoras como Simone de Beauvoir (2005), quienes han contribuido a comprender el *género* como categoría de análisis. Se examina también la noción de *sistema patriarcal* como aquel que otorga privilegios a los hombres, y se enlistan sus preceptos, las ideas comúnmente aceptadas e incluso interiorizadas que relegan a la mujer a un segundo plano.

Uno de los términos que se analizan en este capítulo es el de *brecha de género*, que es una medida estadística para conocer la distancia entre hombres y mujeres con respecto a un mismo indicador con el objetivo de dimensionar así la desigualdad, monitorear sus cambios, medir sus avances y retrocesos y, en general, proveer

información para analizar los efectos de las políticas públicas y las acciones implementadas por los gobiernos para atenderla, además de cumplir con los compromisos internacionales en caso de que éstos existan. Se analiza la brecha de género en rubros como el empleo, los cuidados y la pobreza; sin embargo, se opta por emplear un enfoque interseccional que considere las diferentes circunstancias y condiciones en que las mujeres viven, las cuales son atravesadas por la clase social, el origen, la etnia, la orientación sexual, la identidad de género y la religión, entre otros factores, configurando así un sistema complejo de opresiones múltiples y simultáneas que producen formas de subordinación y opresión específicas y diferenciadas.

De igual forma, en el capítulo se establece la diferencia entre *igualdad* y *equidad*, términos relevantes en el presente trabajo. La primera es un principio que implica un trato homogéneo para todas las personas sin importar sus características o circunstancias, mientras que la segunda es la capacidad de administrar la justicia de forma imparcial (Sigüenza, 2020). Además, la igualdad deriva de un derecho humano, y la equidad se refiere al principio ético que guía los esfuerzos para corregir los desequilibrios históricos entre los géneros. Con esa distinción en mente, se definen las acciones afirmativas y se identifican los distintos tipos que existen y los que han sido adoptados en México para impulsar la participación de las mujeres en el espacio legislativo y equilibrar, por lo menos numéricamente, su composición por género hasta llegar a la paridad como principio constitucional, cuyo resultado fue la integración de una legislatura paritaria en 2018. Aquí se revisan algunos números que dan cuenta de lo que se conoce como *igualdad descriptiva*. El capítulo concluye estableciendo la definición de igualdad sustantiva y dando las pautas para comprender el papel fundamental que juega este tipo de igualdad en la representación.

Esta obra versa sobre representación, por lo que el objetivo del cuarto capítulo es revisar y analizar la literatura sobre este tema como un elemento esencial para construir el marco teórico de la distribución del poder por género, y dar pie al análisis empírico del trabajo legislativo desde la perspectiva feminista y de género que se realiza en el capítulo 6. La representación es compleja no sólo como concepto, sino como actividad y, cuando se trata de representación política, esa complejidad se lleva a la arena práctica al cuestionar su esencia y sentido. Por ello, el capítulo aborda el debate acerca de a quién representan las y los representantes —sobre todo frente a electorados diversos, con opiniones distintas acerca de los temas sobre los cuales se les representa—, y cómo es esa representación. Aquí las posturas son, por un lado, la de independencia y, por otro, la subordinación de la o el representante a sus representados. También se pregunta qué sucede cuando se contraponen los deseos y preferencias del electorado a su bienestar, y cómo debe ejercerse la representación en esos casos.

El capítulo analiza la representación política de las mujeres como un concepto que articula democracia, libertad y justicia con la incorporación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones, en particular en la Cámara de Diputados en México. Se incluyen las aportaciones que se han hecho desde el feminismo a este objeto de estudio al intentar comprender y evaluar el desempeño de las mujeres en el Poder Legislativo, así como el impacto de su actividad representativa en la agenda de género para avanzar los numerosos temas que atañen a las mexicanas, o promover ajustes y cambios a través de la incorporación de la perspectiva de género.

Se toman como marco de referencia cuatro dimensiones fundamentales de la representación: formal, descriptiva, sustantiva y simbólica. Asimismo, y dada la centralidad de la representación sustantiva, se explora el factor dinámico de la actividad representativa a través de los cuatro amplios acercamientos conceptuales identificados por

Pastor Yuste (2010): en términos actitudinales, percepciones sobre el rol representacional, preferencias o prioridades de las y los representantes y tipo de actividades de quienes representan en el desempeño de su cargo. El capítulo proporciona, además, algunos indicadores mediante los cuales se operacionaliza la representación sustantiva, generando insumos para evaluar el estado que guarda, así como los avances y retrocesos.

El quinto capítulo aborda la desigualdad de género como raíz de la discriminación y la violencia contra las mujeres, a fin de entender el contexto en el que las condiciones de adversidad para ellas se perpetúan y hacen necesaria la intervención del Estado, en particular del Poder Legislativo, para proponer y aprobar leyes que respondan a esta problemática y transformen las condiciones que la sustentan y la normalizan. El objetivo central de este capítulo es el análisis de la desigualdad —como una realidad opuesta a la igualdad— a partir de la exclusión o falta de acceso a los derechos previstos por ley, que sucede como resultado de la arbitrariedad, el abuso de poder o el sistema patriarcal que discrimina y oprime a las mujeres. Para ello, contextualiza las condiciones y consecuencias de la desigualdad y su influencia en la configuración de la agenda de género, desde los temas que incluye hasta la forma en que éstos se impulsan en el Congreso. Aquí se retoma la representación como una actividad clave para el avance de la agenda de género. Para ejemplificar esta cuestión se hace referencia a temas como el feminicidio, cuya tipificación se dio como resultado de una iniciativa feminista, porque hasta entonces los homicidios dolosos de mujeres y hombres se investigaban y castigaban por igual, sin distinguir sus causas.

El último capítulo del libro se enfoca en el análisis de la distribución del poder por género. Para ello se revisan algunos de los principales argumentos acerca de las dinámicas e interacciones que caracterizan el espacio legislativo ante la llegada de nuevos

grupos, como el de las mujeres, que usualmente son minoritarios y ostentan un poder muy marginal.

Posteriormente, en un sencillo ejercicio de análisis empírico basado en el estudio de Heath *et al.* (2005), considerado emblemático en este tema, se ponen a prueba algunas hipótesis de ese estudio para analizar el caso mexicano en las legislaturas correspondientes al periodo 2009-2021. El objetivo del ejercicio es conocer si las mujeres ocupan posiciones de poder o liderazgo en la Cámara de Diputados, lo cual se aborda a través del análisis de su participación presidiendo comisiones legislativas. Para ello, se hace una clasificación de las comisiones, siguiendo el estudio de Heath *et al.*, en cuatro tipos: de mujeres, sociales, economía y relaciones internacionales, y de poder. Después se seleccionan algunas comisiones de la Cámara de Diputados de México, se presentan los datos sobre el sexo de las presidencias en las legislaturas mencionadas y se analizan a través de las hipótesis propuestas en el estudio referido.

Entender los patrones de distribución de las presidencias por género permite conocer la distribución de influencia y poder de las mujeres en el tiempo durante distintas legislaturas, y da pautas para analizar los cambios, avances y retrocesos que se han ido dando con la incorporación progresiva de más mujeres al Poder Legislativo.

Finalmente, se hace una serie de reflexiones sobre los temas analizados que llevan a conclusiones en torno a las preguntas planteadas, intentando destacar los aspectos clave para su comprensión e identificando los retos para seguir avanzando en el ejercicio político de las mujeres frente a un sistema político que sigue estando dominado por los hombres y sostenido por el patriarcado. También se sugieren algunas agendas de investigación pendientes.

Este trabajo hace un reconocimiento a los logros de las mujeres que nos antecedieron en la lucha por nuestros derechos político-electorales. También reconoce a aquellas que, desde diferentes trincheras, trabajan día a día en la construcción de mejores condiciones para ejercerlos, y a las mujeres jóvenes que heredan un país en el que todavía no se alcanza la igualdad sustantiva plena y habrá que trabajar para lograrla.

Para cerrar quiero hacer una mención especial a Francisco Barajas Becerra y Carmen Cecilia Ramírez Juárez, quienes contribuyeron a este trabajo con la búsqueda y sistematización de datos, y con la organización y formato del documento, respectivamente, y al Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, por proveer las condiciones para que el análisis crítico y la investigación lleven a resultados como éste. Agradezco a quienes me impulsan y me apoyan, a las mujeres mexicanas que son el motor de mi actividad de investigación, y a mi hija, Marely, mi mayor inspiración.

1. LAS MUJERES TUVIERON QUE LUCHAR POR EL RECONOCIMIENTO DE SUS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES

1.1. ¿Para qué quieren estar representadas las mujeres?

Este capítulo atiende a una pregunta que hace un siglo era frecuente y socialmente aceptada como válida, pero que hoy podría resultar escandalosa e inaceptable para la gran mayoría de personas en casi todo el mundo, y en México sería, además, políticamente incorrecta: ¿para qué quieren estar representadas las mujeres en los espacios de toma de decisiones públicas?

Esa pregunta, sencilla en apariencia, pero compleja por los factores que involucra y profunda por el alcance de su respuesta, constituye un buen punto de partida para este trabajo, cuyo propósito es guiar a quien lo lee por el camino andado por las mujeres para participar en la política, para representar y ser representadas en aquellos espacios en los que se discuten los problemas públicos, se formulan

las alternativas para resolverlos y se toman las decisiones que determinan la forma y las condiciones de vida. Esos espacios, su creación y la definición de su funcionamiento son producto del sistema patriarcal, es decir, de la institucionalización del dominio masculino; por lo tanto, es allí desde donde se cuestiona el deseo y el interés de las mujeres por tomar parte de los procesos en los que se deciden la vida y el futuro de la ciudadanía.

La participación en la política y la representación se encuentran fuertemente vinculadas y son parte fundamental del ejercicio de los derechos político-electorales. Para las mujeres el reconocimiento de su derecho a participar en política ha sido resultado de una larga lucha, con avances lentos durante mucho tiempo y acelerados más recientemente, la cual está atravesada por aspectos socioculturales que han apuntalado la estructura patriarcal que, históricamente, ha relegado a las mujeres al ámbito privado, negándoles durante siglos la posibilidad de ocupar los mismos espacios que los hombres en los órganos de representación política.

En este capítulo se hace un repaso del camino de las mujeres hacia el reconocimiento de su derecho a participar en política para comprender el estado que guarda hoy en día esa participación, evaluar los avances e identificar los mayores retos. Repasar cómo ha sido esta lucha en diferentes países del mundo por varias generaciones nos dará mayores elementos para contextualizar y enmarcar el paso *de la representación descriptiva a la representación sustantiva* para evaluar y valorar los avances, logros y retos, y vislumbrar el camino por andar.

En ese contexto, conviene hacer un breve recuento de los antecedentes históricos de la democracia como un sistema que, a pesar de sus incipientes formas, pretendió desde su origen dar voz a los ciudadanos para participar en las discusiones sobre las diversas problemáticas que los aquejaban. Así, por ejemplo, en la antigua Grecia se

celebraba la Asamblea de Ciudadanos en Atenas, la cual constituía un foro para discutir y tomar las decisiones importantes para la ciudad y sus habitantes. Grecia es considerada la cuna de la democracia y esta asamblea ha pasado a la historia como uno de sus símbolos más emblemáticos por su gran valor para la deliberación ciudadana. Sin embargo, un dato que frecuentemente se pasa por alto es que en esa asamblea únicamente participaban hombres —y no todos, sólo los adultos—, por lo que, desde una perspectiva de género, este antecedente debería ser revisado a fin de contar con una historia más precisa en la que se hable de la exclusión de mujeres, esclavos y extranjeros, quienes estaban impedidos para participar.

Otro antecedente importante es la antigua Roma, famosa por contar con un senado que funcionaba como órgano de gobierno, aunque sus 300 integrantes no eran elegidos por el voto popular, sino que eran magistrados, cónsules y otros miembros de la nobleza, todos ellos hombres.

En ambos casos, la ausencia de las mujeres en la política debe entenderse a la luz no sólo de su exclusión de esos espacios de toma de decisiones, sino también del papel que se les asignó en la sociedad, de su función reproductiva, sexual y de cuidados, así como los modelos de mujer virtuosa que enfatizaban la sumisión, el apoyo incondicional a su marido y familia, y hasta su capacidad para guardar silencio ante las infidelidades maritales.

Así, el papel de la mujer parece girar siempre en torno a la figura del marido o a la familia, con poca o nula capacidad de agencia. Incluso como fuerza productiva en la que, según Aristóteles, el uso de la mujer estaba justificado cuando el marido no se encontraba en condiciones de poseer mano de obra esclava (Aristóteles, trad. 1873).

Resulta interesante reflexionar sobre cómo, tanto en la Antigüedad como hoy, a los hombres de poder se les criticaba duramente si se

pensaba que sus mujeres influían en sus decisiones. Tal fue el caso de los emperadores Augusto, Tiberio, Calígula, Claudio y Nerón, sobre quienes pendía un velo de duda ante la inteligencia de mujeres cercanas a ellos, como Livia, Octavia y Agripina, y cuyos imperios, según algunos historiadores, no pueden entenderse sin tomar en cuenta su papel e influencia (De la Bédoyère, 2020). Pero más allá del papel de las mujeres en el poder tras bambalinas, su lucha para participar en la política ha tenido la carga simbólica de las funciones que tradicionalmente se les han asignado a ellas en distintas sociedades a lo largo de la historia, y ha estado acompañada, en casi todas las latitudes, del enorme reto de romper con los paradigmas que sostienen una organización social, económica y política que las coloca en una posición de desventaja frente a los hombres. En consecuencia, formalizar e institucionalizar la participación política de las mujeres ha marcado su llegada y desempeño en esos espacios. En el siguiente apartado se hace un breve recuento de esa historia.

1.2. ¿Para qué quieren votar las mujeres?

1.2.1. Una lucha en todas partes: mujeres organizadas por el derecho al voto

Uno de los movimientos más famosos en la lucha por el voto de las mujeres es el de las sufragistas, que se originó en el Reino Unido antes de la Primera Guerra Mundial. A este movimiento le antecede un contexto histórico adverso: el siglo XIX, cuando el papel de la mujer como “buena madre”, “buena esposa” y “cuidadora por naturaleza” se había *romantizado*, por lo que cualquier intento de cuestionar el orden de las cosas enfrentaba un rechazo público (Castaño, 2016). Así, por ejemplo, a pesar de que ese país había sido gobernado por la reina Victoria entre 1837 y 1901, la monarca llegó al poder por derecho de sucesión al trono y, lejos de contribuir a la transformación de la participación de las mujeres en la vida pública, ella misma veía con

malos ojos la posibilidad de que las mujeres intervinieran en ésta. Aunque en su círculo cercano algunas mujeres (como su hija Luisa) apoyaron el movimiento por sus derechos, el legado de la reina Victoria no es considerado como positivo entre los movimientos feministas. Algunas de las declaraciones que se le atribuyen y denotan su postura frente a este tema son:

Dejen que las mujeres sean lo que Dios quiso: una buena compañera para el hombre, pero con deberes y vocaciones totalmente diferentes (en Campos, 2019).

Si las mujeres se “despojaron” de sí mismas al reclamar igualdad con los hombres, se convertirían en los seres más odiosos, paganos y repugnantes, y seguramente perecerían sin protección masculina (en Campos, 2019).

Nosotras las mujeres no estamos hechas para gobernar (en Chernock, 2019).

Sin embargo, el siglo XIX es también el de la expansión de las ideas que cuestionaban las limitaciones y el sometimiento de las mujeres, su restricción al ámbito privado, su escasa participación para elegir a quienes decidían su destino, es decir, es el siglo de la expansión del feminismo. El avance de estas ideas cambió la perspectiva de las mujeres, despertando en ellas el deseo de transformar sus condiciones de vida, lo cual se colectivizó y resultó en acciones de reivindicación.

Si bien los derechos de las mujeres, la igualdad entre hombres y mujeres y la educación diferenciada ya habían sido objeto de debate entre prominentes figuras de la época, tanto a favor (Olympe de Gouges, Mary Wollstonecraft, Charles Fourier, John Stuart Mill, etc.) como en contra (Jean-Jacques Rousseau, Edmund Burke, Arthur Schopenhauer, Charles Darwin, Friedrich Hegel, Edward H. Clarke, Friedrich Nietzsche y Sigmund Freud, entre otros), había

predominado la moral burguesa que regía las relaciones sociales, relegaba a las mujeres al ámbito doméstico y establecía un estricto código de conducta para ellas, en el que su participación política estaba prácticamente descartada, dejándoles poco margen para verse y ser vistas como sujetos políticos (Castaño, 2016).

En ese contexto se encendió la conciencia de muchas mujeres que, con el tiempo, conformaron grupos como el de las sufragistas, quienes han pasado a la historia por el empleo de acciones y medidas *radicales* para hacerse escuchar, con las cuales irrumpieron en la cotidianidad británica en su exigencia por el reconocimiento de su derecho al voto. Entre estas acciones se encuentran desde protestas afuera de la Cámara de los Comunes hasta el lanzamiento de Emily Wilding Davison frente al caballo del rey Jorge V en la pista de carreras en el Derby de 1913, que le costaría la vida algunos días después.

Sin embargo, este movimiento tuvo distintas vertientes, algunas de las cuales fueron más conservadoras o institucionales, como la organización dirigida por Millicent Fawcett, quien consideraba que era un error buscar a través de la violencia lo que debía basarse “en la creciente conciencia de que nuestra demanda es de justicia y de sentido común” (Campos, 2019, p. 18), y otras como la de la Unión Política y Social de Mujeres —WSPU, por sus siglas en inglés—, organización sufragista fundada por Emmeline Pankhurst, quien recurría a acciones que por su naturaleza tenían mayor impacto en la opinión pública, como disfrazarse de hombre para interrumpir en actos a los que les estaba prohibido asistir a las mujeres, la toma de sitios icónicos y encañarse a las rejas del Parlamento, entre otras.

Mientras que a principios del siglo XIX en el Reino Unido el debate se centraba principalmente en el papel que la mujer debía desempeñar en la sociedad, a principios de la década de los treinta, en España, las facultades y características de las mujeres eran el centro de la discusión. Después de una larga espera de más de 120

años, se debatía el aplazamiento de la entrada en vigor del sufragio femenino después de la reforma a la Constitución de Cádiz, en la cual se consideraba que las mujeres se situaban en el mismo nivel que las personas discapacitadas y los niños, por lo que ni siquiera se les permitía asistir a la tribuna durante los debates parlamentarios (Lafuente, 2021). En aquellos años aún había quienes sostenían que las españolas no debían votar nunca, dado que el ser histéricas las despojaba de la serenidad imprescindible para ejercer ese derecho, mientras que otros consideraban que después de la menopausia se revertía esta incapacidad, por lo que quizá se les debería permitir votar después de los 45 años de edad.

Durante la deliberación en las Cortes sobre el aplazamiento del sufragio de las mujeres, uno de sus principales promotores, Roberto Novoa Santos, legislador de la Federación Republicana Gallega y autor de publicaciones como *La indigencia espiritual del sexo femenino. Las pruebas anatómicas, fisiológicas y psicológicas de la pobreza mental de la mujer. Su explicación biológica* (1908) y *La mujer, nuestro sexto sentido y otros esbozos* (1929), expresaba en su intervención:

¿Por qué hemos de conceder a la mujer los mismos títulos y los mismos derechos políticos que al hombre? ¿Son por ventura ecuación? ¿Son organismos igualmente capacitados? La mujer es toda pasión, toda figura de emoción, es todo sensibilidad; no es, en cambio, reflexión, no es espíritu crítico, no es ponderación. ¿Cuál sería el destino de la República si en un futuro próximo, muy próximo, hubiésemos de conceder el voto a las mujeres? (en Álvarez Ereño, 2021).

En ese recinto había dos mujeres que habían sido elegidas diputadas en los comicios celebrados ese mismo año, en los cuales se les permitió postularse, pero no votar. Una de ellas era Victoria Kent, quien se oponía a que en ese momento se les otorgara el sufragio a las mujeres, con el argumento de que no estaban preparadas todavía para ejercer ese derecho. Kent proponía esperar algunos

años para que se educaran, que fueran a las universidades y estuvieran “liberadas en su conciencia”, posiblemente en alusión a la necesidad de separar la religión de los temas políticos.

Clara Campoamor se opuso a esa visión, considerándola un gravísimo error político, un error histórico porque el derecho al voto era justamente lo que las mujeres esperaban de la Segunda República, así como su redención y la de su hijo (Aprobado el sufragio..., s.f.).

Si bien Campoamor es reconocida como una de las principales promotoras del voto de las mujeres, su activismo por el logro de este y otros derechos, como el divorcio, la igualdad de las hijas y los hijos nacidos fuera del matrimonio y la abolición de la prostitución, le cobró un precio muy alto, pues fue relegada a la soledad política durante la Segunda República española al ser excluida de la izquierda e incluso de su partido, con el argumento de que la influencia de la Iglesia en las mujeres las llevaría a votar contra ellos, favoreciendo así a los partidos conservadores.

En *El voto femenino y yo: mi pecado mortal*, Campoamor describe esa soledad a la que fue condenada por su lucha por el sufragio femenino. Esa obra recoge una de sus mejores intervenciones en la lucha por el derecho al voto:

Resolved lo que queráis, pero afrontando la responsabilidad de dar entrada a esa mitad de género humano en política, para que la política sea cosa de dos, porque sólo hay una cosa que hace un sexo solo: alumbrar; las demás las hacemos todos en común, y no podéis venir aquí vosotros a legislar, a votar impuestos, a dictar deberes, a legislar sobre la raza humana, sobre la mujer y sobre el hijo, aislados, fuera de nosotras (Campoamor, 2006, p. 27).

En Estados Unidos la lucha por el sufragio femenino abarcó un periodo de aproximadamente 72 años y aunque está caracterizada por

diferencias y matices, pueden ubicarse dos acontecimientos clave para marcar su inicio y fin. El primero de ellos es la Convención de Seneca Falls, Nueva York, celebrada el 19 y 20 de julio de 1848. El segundo es la aprobación de la Decimonovena Enmienda a la Constitución en 1920, la cual sostiene que el derecho al voto no puede ser negado por razones de género.

La Convención de Seneca Falls fue la primera por los derechos de las mujeres en ese país y es considerada por muchos como el punto de partida del movimiento feminista, pues fue el detonante de una lucha más formal, activa y colectiva por los derechos de las mujeres, entre otros, los político-electorales. La Convención fue organizada por mujeres —algunas de las cuales habían participado en el movimiento abolicionista— que compartían el ideal de la igualdad entre hombres y mujeres, y la indignación ante los derechos que se les negaban por su condición de género. El movimiento estuvo encabezado por Elizabeth Cady Stanton y Lucretia Mott, quienes tenían ideas progresistas y contaban con la preparación necesaria para promoverlas. En el discurso inaugural de la Convención de Seneca Falls, Cady expresó:

Estamos reunidos para protestar contra una forma de gobierno que existe sin el consentimiento de los gobernados; para declarar nuestro derecho a ser libres como el hombre es libre; a estar representadas en el gobierno que debemos apoyar mediante impuestos; a no tener leyes tan vergonzosas como darle al hombre el poder de castigar y encerrar a su esposa, de tomar el salario que gana, la propiedad que hereda y, en caso de separación, los hijos de su amor (Muir, 2019).

Al final de la Convención de Seneca Falls, a la que asistieron unas 300 personas (incluidos hombres), se aprobó una serie de principios que quedaron asentados en el documento conocido como la “Declaración de sentimientos”, redactada por Elizabeth Stanton,

quien reescribió la Declaración de Independencia de Thomas Jefferson para incluir a las mujeres, enfatizando que el gobierno de Estados Unidos las reprimía al no garantizarles los mismos derechos que tenían los hombres. Esta declaración enunciaba: “We hold these truths to be self-evident: that all men and women are created equal...” (Sostenemos estas verdades como evidentes: que todos los hombres y las mujeres son creados iguales).

En aquella época, en Estados Unidos, las mujeres no sólo eran relegadas al ámbito doméstico, también estaban desprovistas de una serie de derechos que las privaba de identidad legal. Estas disposiciones se encontraban descritas en las *Couverture Laws* o Leyes de Cobertura, las cuales constituían una práctica legal cuyo origen se situaba en la época colonial. En el caso de Estados Unidos, las *Couverture* se basaban en la ley inglesa y sostenían que ninguna mujer tenía identidad legal. Al nacer, una bebé estaba “cubierta” por la identidad de su padre, primero, y después de casarse, por la de su esposo. Aunque en teoría el matrimonio convertía al hombre y a la mujer en uno, ante la ley ese uno era el esposo. Como símbolo de esa identidad, las mujeres tomaban, y todavía muchas lo hacen, los apellidos de sus maridos. Como no existían legalmente, las mujeres casadas no podían hacer contratos ni ser demandadas, tampoco podían tener propiedades ni trabajar en negocios. Las casadas no poseían nada, ni siquiera la ropa que llevaban puesta ni, por supuesto, derechos sobre sus hijos e hijas; en caso de divorcio o separación, los hijos quedaban bajo la custodia del esposo y no había ningún recurso legal para cambiarlo, por lo que, si él así lo quería, la mujer no volvía a verlos.

Por otra parte, el derecho al voto estaba reservado para los hombres que poseían propiedades, por lo que no sólo se les negaba a las mujeres la posibilidad de votar, sino que se discriminaba a aquellos hombres que no tenían propiedades, con lo que la mayoría de los votantes eran hombres blancos. Es por ello que la “Declaración de sentimientos” constituye una piedra angular en el reconocimiento

de la desigualdad, demandando, además, el derecho a la educación, a las oportunidades de empleo, a tener y administrar propiedades. El sufragio femenino fue el principio de mayor controversia y el único tema no aprobado por unanimidad de las y los asistentes (Lange, 2022).

Las críticas y burlas después de la Convención no se hicieron esperar, pero eso no detuvo el movimiento, sino que, al contrario, le generó publicidad, de tal manera que, sin pretenderlo, más y más mujeres se fueron adhiriendo. Pero el camino sería largo y, a diferencia de otros países, en Estados Unidos muchas de las grandes batallas se pelearon en el ámbito legal.

Durante los últimos años del siglo XIX se expusieron nuevos argumentos en favor del voto femenino para convencer al sector masculino blanco en el poder, y continuó el activismo del movimiento progresista que para entonces ya incorporaba tanto a mujeres blancas de clase alta y media como a algunas afroamericanas de clase trabajadora, sin embargo, no estaban cohesionadas, ya que estas últimas eran frecuentemente excluidas (Báez-Villaseñor, 2010). De esta manera, el racismo constituyó un obstáculo más en la lucha. Durante la Primera Guerra Mundial la percepción pública en torno al derecho al voto de las mujeres cambió, entre otros factores, por el apoyo al esfuerzo bélico de organizaciones como la National American Women Suffrage Association, y con el argumento de que las mujeres eran patriotas que deberían ser reconocidas por su contribución a su país. También hubo marchas, huelgas de hambre y otras acciones que llevaron al presidente Wilson a dar públicamente su apoyo a la enmienda propuesta, la cual fue aprobada en 1919 y entró en vigor en 1920.

No se puede dejar de mencionar que, dadas las distintas filosofías políticas de la lucha por el sufragio femenino en Estados Unidos, se

trató de un movimiento heterogéneo al que incluso se le ha señalado como discriminatorio hacia minorías, como la de sus integrantes afroamericanas (Adler, 2020). Por ello, se considera que las mujeres afroamericanas pelearon dos luchas, la del racismo y la del sexismo (Adler, 2020).

Las diferencias raciales que reflejaban las desigualdades sociales tuvieron como consecuencia que la Decimonovena Enmienda no se hiciera efectiva para todas las mujeres, pues los impuestos al sufragio y las pruebas de alfabetización, entre otros requisitos, mantenían a ciertos grupos, como las afroamericanas, latinas, asiáticas y otras minorías, impedidos para votar.

En 1965 se aprobó la Ley de Derecho al Voto, que declaró ilegales las prácticas discriminatorias para ejercer este derecho y, con ello, finalmente se hizo universal el acceso de todas las mujeres al sufragio.

La lucha por el voto femenino en Estados Unidos contó con la participación de muchas latinas, entre las cuales mencionamos a Trinidad Cabeza de Vaca, Dolores *Lola* Armijo, Aurora Lucero, Arabella Romero, Adelina *Nina* Otero-Warren, Susana Martínez, Michelle Lujan Grisham, María Guadalupe Evangelina López, entre otras (Agencia EFE, 2020).

1.2.2. Las mexicanas y su lucha por votar y ser votadas

En México, en la lucha por el voto de las mujeres no hubo concesiones. Al igual que en el resto del mundo, fue llevada a cabo por mujeres valientes con ideales firmes que buscaban la igualdad, y tras un largo proceso que inició entre 1884 y 1887 cuando en la revista *Violetas del Anáhuac* las mujeres demandaban el derecho al voto, y tuvo un nuevo impulso en 1910, cuando las mujeres participaron en la lucha revolucionaria a través del Club Femenil Antirreeleccionista “Las Hijas de Cuauhtémoc” (Gobierno de México, 2018).

Otro acontecimiento relevante en este camino es el Primer Congreso Feminista de Yucatán, celebrado en 1916, cuyo primer tramo, 38 años después, finalmente reformó la Constitución para que se reconociera el derecho al voto de las mujeres, de manera que pudieron sufragar por primera vez en las elecciones del siguiente año. No obstante, el camino aún no termina, lo seguimos andando.

Gabriela Cano (2018) ha señalado que la Revolución mexicana fue un arma de doble filo para la lucha feminista, pues si bien impulsó a las mujeres en su búsqueda por la igualdad, también dio cuenta de sus capacidades para participar en la vida pública del país en el contexto de la lucha armada, y les aportó argumentos para demandarla. Asimismo, se reforzó la percepción de que las mujeres se inclinarían por decisiones y políticas más conservadoras que pondrían en riesgo el avance de la política posrevolucionaria (Cano, 2018, p.35). Pese a que el derecho al voto para las mujeres fue objeto de debate público, el tema quedó fuera de las acciones progresistas del régimen surgido de la Revolución, el cual introdujo reformas importantes para el país en ámbitos como el educativo, agrario y laboral, las cuales tuvieron un alcance importante en la vida económica y política del país durante las siguientes décadas.

Aunque en el contexto de la Primera Guerra Mundial se dieron avances relevantes en los movimientos sufragistas de diferentes países, en México no sólo sus políticos y representantes seguían sin reconocer el derecho al voto, sino que hubo un importante movimiento antisufragista con integrantes como Inés Malvárez, quienes argumentaban que las mujeres deberían concentrarse en labores educativas y asistenciales y no en las actividades de política, con el objetivo de evitar los vicios propios de ésta y los riesgos de corromper la moral que debían observar las mujeres en cuanto madres y esposas (Cano, 2018, p. 36).

La trayectoria del feminismo sufragista en México está marcada por el hito que constituyen los dos congresos feministas celebrados en Yucatán en 1916, en los que, en el marco de las discusiones sobre la educación primaria y la reivindicación femenina, se evidenciaron las posturas encontradas de distintos grupos de mujeres en torno al derecho al voto (Jaiven y Rodríguez Bravo, 2017, p. 62). Fue en el segundo de estos congresos cuando Hermila Galindo, en su *Estudio*, argumentó: “Las mujeres necesitan el derecho al voto por las mismas razones que los hombres, es decir, para defender sus intereses particulares, los intereses de sus hijos, los intereses de la patria y de la humanidad, que miran a menudo de modo bastante distinto que los hombres” (1993, p. 266).

En la Constitución de 1917 siguió sin reconocerse el derecho al voto de las mujeres.

Durante las siguientes décadas las consideraciones respecto al tema giraron en torno a dos cuestiones: la *preparación* de las mujeres para ejercer ese derecho y la necesidad de postergarlo, ya que se había reconocido a nivel municipal, pero no federal. Esta argumentación resulta, además de infundada, discriminatoria, y es el reflejo de una sociedad con una visión predominantemente patriarcal en la que los derechos políticos de las mujeres estaban supeditados a una noción difusa de *preparación*, así como a la superioridad moral asociada a decidir quién o quiénes estaban lo suficientemente preparados. Esa visión suponía, entonces, que todos los hombres, por el hecho de serlo, estaban preparados, mientras que ninguna mujer lo estaba.

En aquel momento hubo voces como las de Hermila Galindo, Ramírez Garrido, Lázaro Cárdenas o Esther Chapa, cuya postura en defensa de la igualdad de derechos ciudadanos para hombres y mujeres se hacía escuchar frecuentemente y en diversos foros, desafiando las

posturas gradualistas que restringían el voto femenino, predominantes en la élite posrevolucionaria. Tales posturas sostenían el principio de la igualdad ciudadana entre hombres y mujeres, pero que podía postergar el reconocimiento de los derechos de ellas (Galindo, 1993, p. 40).

En 1923, en el contexto electoral ante el fin del sexenio de Álvaro Obregón, mientras Elena Torres, miembro de la Liga Feminista y presidenta del Consejo Feminista Mexicano, se pronunciaba con respecto a la obligación de las mexicanas de intervenir en la política, Julia Alonzo proclamaba su candidatura a la Presidencia de la República argumentando que los hombres eran ineptos y las mujeres moralmente superiores, por lo tanto, al igual que gobernaban el hogar podían gobernar el país.

En México, las mujeres que compartían la idea de la igualdad veían en el derecho al sufragio uno de los pasos más importantes para lograr la participación en la vida pública. Muchas de estas mujeres crearon organizaciones que colectivizaron la lucha, la estructuraron y la promocionaron. Una de estas organizaciones fue el Frente Único Pro Derechos de la Mujer, quizá una de las más importantes en la lucha por los derechos políticos de las mexicanas en el siglo XX (De la Garza, 2021).

Dos integrantes del Frente Único Pro Derechos de la Mujer que han pasado a la historia por desafiar al sistema político-electoral fueron Refugio *Cuca* García y Soledad *Chole* Orozco, postuladas por el entonces Partido Nacional Revolucionario (que después se convertiría en el Partido Revolucionario Institucional [PRI]) como precandidatas a diputadas (Cano, 2018, p. 65). Aunque el Colegio Electoral les negó el reconocimiento de su triunfo, que ambas aseguraban haber obtenido en sus distintos distritos, la postulación llevaba una carga simbólica importante para la lucha y ellas lo sabían. Así lo describe

Chole Orozco: “Sabía que yo no llegaría a la Cámara, pero lo que quería era demostrar a todos los hombres, a esos reacios, ciegos [...] que la mujer sí podría llevar a cabo una campaña política sin contar absolutamente con ningunos medios económicos, con ningunos subsidios, más que la voluntad del pueblo” (en Cano, 2018, p. 47).

El camino hacia el sufragio de las mexicanas seguiría siendo cuesta arriba, pese a las protestas contra la negativa del Colegio Electoral de reconocer el triunfo de Cuca García y Chole Orozco, que desencadenó incluso una huelga de hambre. Estas acciones llamaron la atención del presidente Lázaro Cárdenas, quien presentó una iniciativa de ley sobre el voto de las mujeres en 1937, aunque ésta fue rechazada (Cano, 2018, p. 48).

En consecuencia, México llegó de forma tardía al reconocimiento de este derecho para las mujeres, incluso en comparación con otros países latinoamericanos, como Brasil, que lo hizo en 1932; Chile, en 1942, y Argentina, en 1947. En esa época ya se había reconocido el derecho al voto a las mexicanas a nivel municipal, por considerar que este ámbito de gobierno era el más cercano al de la familia, que era, a su vez, el que guardaba mayor cercanía con las mujeres (Cano, 2014, p. 34). No sorprende que ese argumento estuviera anclado en el papel tradicional de la mujer en la sociedad mexicana, es decir, como esposa y madre. Para entonces, a los ojos del gobierno el papel de la mujer se reducía a un rol de género construido en torno al ámbito de lo doméstico, lejos del poder político y la toma de decisiones públicas.

Se hicieron varios intentos por reformar el artículo 34 de la Constitución mexicana orientados a reconocer el derecho de las mujeres a votar —como el de 1937 durante el gobierno de Lázaro Cárdenas—, pero no fue sino hasta 1953 cuando el presidente Adolfo Ruiz Cortines promulgó un decreto por el cual se reformaba la Constitución, reconociendo el derecho de las mujeres a votar y ser votadas.

A pesar de que ese reconocimiento constituye uno de los mayores logros de las mujeres en la lucha por sus derechos político-electorales, debe ser visto con las limitaciones que representa la igualdad formal por decreto, es decir, aquella que se plasma en papel, pero que no necesariamente está acompañada de la transformación de las condiciones para ejercer tales derechos, lo cual explica por qué el avance en la participación política de las mujeres ha tomado tanto tiempo y sigue enfrentando obstáculos relacionados con la condición de género.

La tabla 1 sintetiza algunos de los acontecimientos más relevantes en el camino de las mexicanas en la búsqueda de la igualdad en el ejercicio de sus derechos en el ámbito político.

Tabla 1. Hitos en la participación política de las mujeres en México

1923	<ul style="list-style-type: none"> • El gobernador de San Luis Potosí expide un decreto reconociendo el derecho de las mujeres que supieran leer y escribir a participar en los procesos electorales municipales y estatales. • Elvira Carrillo Puerto se convierte en la primera mujer elegida diputada local (Congreso de Yucatán). • Rosa Torres es la primera mujer elegida para el cargo de presidenta municipal (Mérida).
1935	<ul style="list-style-type: none"> • Las mujeres participan en las votaciones internas del Partido Nacional Revolucionario.
1936	<ul style="list-style-type: none"> • María Tinoco y Enriqueta L. de Pulgarín se registran como candidatas a diputadas locales en Veracruz.
1937	<ul style="list-style-type: none"> • Lázaro Cárdenas presenta una iniciativa de reforma al artículo 34 constitucional para reconocer la ciudadanía de las mujeres.
1946	<ul style="list-style-type: none"> • Se aprueba la reforma al artículo 115 constitucional, por la que se conquistó el derecho de las mujeres a votar y ser votadas en procesos estatales y nacionales.
1947	<ul style="list-style-type: none"> • Entra en vigor el reconocimiento del derecho a la participación político-electoral de las mujeres. • María del Carmen Martín del Campo se convierte en la primera presidenta municipal de Aguascalientes. • En el Distrito Federal son nombradas delegadas Aurora Fernández, de Milpa Alta, y Guadalupe I. Ramírez, de Xochimilco.

Continúa...

1953	<ul style="list-style-type: none"> Se publicó en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> el nuevo texto del artículo 34 constitucional, en el que se establecía que: "Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: haber cumplido 18 años, siendo casados, o 21 si no lo son, y tener un modo honesto de vivir".
1954	<ul style="list-style-type: none"> Aurora Jiménez de Palacios se convierte en la primera diputada federal.
1955	<ul style="list-style-type: none"> En las elecciones del 3 de julio las mujeres acuden a emitir su voto a las urnas para elegir a los diputados federales.
1964	<ul style="list-style-type: none"> María Lavalle Urbina y Alicia Arellano Tapia son elegidas senadoras.
1979	<ul style="list-style-type: none"> Griselda Álvarez Ponce de León se convierte en la primera gobernadora (Colima).
1981	<ul style="list-style-type: none"> Rosa Luz Alegría es nombrada secretaria de Estado en la cartera de Turismo.
1988	<ul style="list-style-type: none"> María de los Ángeles Moreno es la primera mujer en presidir la Cámara de Senadores.

Fuentes: Sitio de la Red Nacional de Mujeres Municipales (2006) y *La Jornada* (2002).

1.3. Cronología del reconocimiento al voto de las mujeres en el mundo

En Grecia, considerada la cuna de la democracia, fue en 1952 cuando las mujeres pudieron participar en las elecciones, mucho tiempo después de Nueva Zelanda, el primer país en reconocer el sufragio de las mujeres (1893), pero sin darles la posibilidad de ser candidatas, es decir, sólo tenían acceso al voto. Casi 10 años después, en 1902, Australia permitió a las mujeres votar y ser votadas, pero esto no incluía a la población aborigen. Finlandia se convirtió en el primer país en donde se eligió a parlamentarias, un total de 19, en 1913. En América Latina, en Uruguay, el voto femenino fue reconocido en 1918.

En Armenia, Estonia, Georgia, Azerbaiyán, Kirguizistán, Zimbabue y Kenia el derecho al voto femenino fue reconocido en la década de 1910, incluso antes que algunos países de Europa occidental que, se podría pensar,

eran más progresistas, tales como Portugal, en donde el voto femenino se reconoció en 1931; Mónaco, en 1962, o Andorra, hasta 1970.

Uno de los últimos países europeos en reconocer el derecho al voto de las mujeres fue Suiza, país que hasta 1971 dio este importante paso hacia la democracia y sólo después de celebrar una votación nacional para decidirlo, en la que, por cierto, únicamente podían votar los hombres. Para este país, el reconocimiento del derecho al voto de las mujeres era, además, una condición para adherirse al Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Otros países que llegaron tardíamente al sufragio femenino fueron Sudáfrica, en donde el voto fue universal hasta 1994, ya que antes de esa fecha el *apartheid* prohibía el voto a las mujeres afrodescendientes, y Kuwait, ese pequeño país en el Golfo Pérsico, en donde apenas en 2007 se reformó la ley electoral de 1962, la cual concedía derechos políticos únicamente a los hombres mayores de 21 años que no formaran parte del Ejército o la Policía, y reconoció los derechos políticos de las mujeres.

En Arabia Saudita se aprobó el sufragio femenino en 2015, pero sólo a nivel local. Sin embargo, el derecho al voto está ligado a una serie de condiciones que siguen imponiendo limitaciones a las mujeres en ese país, por ejemplo, tienen prohibido hablar con hombres fuera de su familia, por lo que no pueden hablar con los candidatos.

Técnicamente, el único Estado en donde las mujeres siguen sin poder votar es el Vaticano, porque allí el proceso para elegir al Papa, quien funge como jefe de Estado, está a cargo del Colegio Cardenalicio de la Iglesia Católica, en el que únicamente participan sacerdotes.

Así, en prácticamente todos los países del mundo las mujeres han logrado, en mayor o menor medida, el reconocimiento de

sus derechos político-electorales. Sin embargo, sus luchas no han sido fáciles ni han terminado con el logro de la igualdad formal, que sólo fue el primer paso.

Este breve recorrido histórico sobre el sufragio femenino da cuenta de la lucha, las dificultades y las resistencias a las que tuvieron que enfrentarse para que hoy, en prácticamente todo el mundo, las mujeres podamos votar. El difícil camino recorrido ha estado plagado de obstáculos que han encontrado sustento, sobre todo en los roles tradicionales de género, exacerbados por factores como la religión, la moral, la falta de educación, preparación, e incluso de recursos, como el de tener propiedades, que era uno de los requisitos para acceder al derecho al voto. En algunos casos, además de las limitaciones de género había otras asociadas a la raza o al nivel de ciudadanía que se les reconocía a las personas, como en el caso de las personas negras en Sudáfrica durante el *apartheid* (Adler, 2020).

Por lo anterior, resulta importante apuntar que no se puede hablar de una lucha de las mujeres por el reconocimiento de sus derechos político-electorales, sino de muchas, incluso dentro de un mismo país, como es el caso de las mujeres afroamericanas, latinas, asiáticas y de otras minorías en Estados Unidos.

La *superioridad moral* que las mujeres han tenido que combatir para lograr el reconocimiento de su derecho a votar y ser votadas también tiene un fuerte componente de resistencia que incluso ahora no se ha logrado superar del todo. Así, la pregunta: ¿por qué quieren las mujeres votar y ser votadas? En el fondo era, y sigue siendo: ¿por qué tenemos que compartir el poder con ellas?

Como hemos visto en este capítulo, las mujeres lucharon no porque se les reconociera su derecho a votar, sino porque se les reconocieran sus derechos político-electorales por el simple hecho de

ser ciudadanas, ya que no hay fundamento para limitar esos derechos por la condición de género. La idea que subyace en esta lucha es principalmente la de la igualdad entre hombres y mujeres ante la ley, pero también en otros ámbitos. Y la igualdad de derechos está ligada a las condiciones de vida, sociales y económicas tanto de las mujeres como de todos los miembros de una sociedad.

Es por ello que participar en el espacio público, poder elegir representantes o representar, es decir, ocupar los espacios de poder y de toma de decisiones, constituye no sólo un derecho, sino la posibilidad de incidir en la agenda pública, de llevar a esos espacios los temas que interesan a las mujeres, procurar que sean incorporadas perspectivas feministas a la forma de hacer política, de legislar y ejercer el poder, esto es, de la vida plena en sociedad.

2. REGÍMENES INTERNACIONALES E INTERIORIZACIÓN DE LAS NORMAS PARA EL AVANCE DE LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LAS MUJERES

2.1. El poder de las ideas más allá de las fronteras

Este segundo capítulo tiene dos propósitos principales. Primero, completar los antecedentes históricos expuestos en el capítulo anterior para hacer un breve repaso de los instrumentos jurídicos internacionales en materia de derechos humanos que han jugado un papel relevante en la transformación, paulatina y aún incompleta, de los paradigmas que, con el predominio masculino, producen y sostienen el entramado de desigualdades que discrimina a las mujeres. Segundo, revisar algunos referentes teóricos en torno a los regímenes internacionales y la interiorización de las normas internacionales, los cuales proveen las pautas para explicar la influencia de actores externos en la toma de decisiones en materia de derechos de las mujeres en México.

No se puede entender el avance de las mujeres en los últimos 50 años sin hacer referencia a los esfuerzos internacionales, realizados desde diferentes instancias, para promover sus derechos humanos, los cuales están vinculados a su participación política. Por ello, una buena forma de empezar este capítulo es hacer un recorrido por los instrumentos jurídicos internacionales y los momentos más relevantes que le han dado forma al camino de las mujeres hacia la igualdad. Se trata de un camino que se ha andado más allá de las fronteras nacionales, sobre todo si se tiene en cuenta la gran variedad de contextos socioculturales que sostenían, y sostienen en el discurso y en la práctica, los obstáculos que frenan el ejercicio de los derechos de las mujeres, así como la posibilidad de que puedan participar en todos los ámbitos y espacios de la vida, tal y como lo hacen los hombres. Un ejemplo de estas luchas más allá de las fronteras es el de la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamada en 1948, que si bien no tiene un carácter vinculante, contempla una serie de estándares internacionales que asientan los mínimos en materia de derechos humanos que los Estados deben aspirar a cumplir.

Aquí es pertinente señalar que, desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, y en gran medida como consecuencia de los graves abusos a los derechos y la dignidad de las personas cometidos en el marco de ese conflicto, los derechos humanos han sido objeto de atención de los gobiernos nacionales y se han ido configurando como un ideal *universal*, es decir, un valor, por lo menos en teoría, compartido por todos los países del mundo. Para ese propósito, desde mediados del siglo pasado, se crearon una serie de instituciones e instrumentos jurídicos que fueron estructurando el régimen internacional de derechos humanos.

Un régimen internacional se define como el “conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones, explícitos o implícitos, alrededor de los cuales convergen las expectativas de los actores en un área de las relaciones internacionales” (Krasner, 1983, pp. 3-4);

en el caso de los derechos humanos el interés es que éstos sean internacionalmente promovidos, reconocidos y respetados. En el siguiente apartado se hace una breve descripción de las propuestas teóricas que enmarcan la forma en que los esfuerzos internacionales en materia de derechos humanos han incidido en su interiorización y posterior transformación de las condiciones prevalecientes para el ejercicio de esos derechos en el ámbito nacional.

2.2. Una aproximación teórica a la interiorización de las normas internacionales de derechos humanos

Después de más de siete décadas de trabajo y estudio respecto a los derechos humanos, éstos difícilmente constituyen un logro pleno para todos los pueblos del mundo, pues, como sucede con la lucha de las mujeres por sus derechos, el reconocimiento formal, es decir, el que se da a través de leyes o instrumentos jurídicos, no transforma la realidad social ni las estructuras socioculturales necesarias para la garantía plena de los derechos y su ejercicio.

Para entender y evaluar el avance en temas como los derechos humanos y los derechos de las mujeres, los regímenes internacionales son una herramienta teórica útil porque, por un lado, permiten dilucidar la efectividad y el grado de fortaleza que pueden adquirir las normas internacionales en los aparatos normativos de los Estados y, por el otro, proveen las pautas para comprender el comportamiento interior de un Estado bajo cierta presión respecto a un área o tema internacional regulado por ciertas normas (Mesinas, 2017).

Así, la internacionalización o interiorización de las normas internacionales de derechos humanos es uno de los problemas teóricos y prácticos de la disciplina de las relaciones internacionales que se ha solventado con trabajos académicos como los de Finnemore (1996)

o el de Risse *et al.* (1999), orientados a explicar cómo las normas internacionales impactan al interior de los Estados que se adhieren a ellas, y cómo éstos se adaptan para empatar sus leyes nacionales con sus compromisos internacionales. En esa línea, también se han estudiado las redes de activistas transnacionales que impulsan cambios y presionan para que se transformen las condiciones de *internalización*, como lo denominan Martínez Quezada y Ortega Ramírez (2015), de normas internacionales en los países que las adoptan.

Particularmente relevante es el modelo en espiral de la socialización de las normas internacionales para entender el avance de los derechos político-electorales de las mujeres, porque en esta propuesta teórica se ilustra el proceso de interacción entre las y los defensores transnacionales, los grupos nacionales y los gobiernos de los Estados que van avanzando las ideas que sustentan los cambios formales, las reformas a las leyes existentes y la creación de algunas nuevas, así como de políticas y programas. Este modelo se compone de cinco etapas: represión, negociación, concesiones tácticas, estatus prescriptivo y, por último, comportamiento consistente con la norma (Risse *et al.*, 1999).

En la primera etapa, la de represión, el modelo apunta a que la necesidad de muchos gobiernos nacionales por conseguir aliados internacionales los lleva a aceptar lo que, frecuentemente, constituyen condicionamientos para estrechar los vínculos y acceder a los organismos, los tratados y los beneficios de pertenecer al “club” de los países que trabajan por los derechos humanos. En esta primera etapa los Estados aceptan o rechazan su incorporación a mecanismos de derechos humanos como parte de una estrategia gubernamental porque se ven presionados a hacerlo, no porque haya un compromiso real con tales derechos. La segunda etapa pone a los Estados bajo escrutinio en la medida en que los derechos humanos se siguen violando. Los Estados reaccionan ante la presión negando esas violaciones, subestimando los reclamos y cuestionando tanto

la legitimidad de quien los acusa como la veracidad de las acusaciones (Risse *et al.*, 1999, p. 22). En ese contexto, durante la tercera etapa se hacen algunas concesiones tácticas, se producen algunos cambios que contribuyen a transformar las instituciones —aunque muchas veces se trata de cambios cosméticos— y se van creando condiciones más adecuadas para el ejercicio pleno de los derechos. La cuarta etapa corresponde al denominado *estatus prescriptivo*, que se caracteriza por una mayor apropiación de los derechos humanos, por lo tanto, las acciones para instaurar las normas internacionales en este rubro dejan de ser meramente estratégicas, pues obedecen a un sentido de mayor compromiso, iniciando así su institucionalización. De esta manera se llega a la última etapa, en la cual el comportamiento de los Estados es consistente con las normas adoptadas.

Más adelante se aborda el avance de la participación de las mexicanas en política donde se hace referencia al modelo teórico de espiral de Risse *et al.*, pero antes se revisan los esfuerzos internacionales más relevantes en torno a los derechos humanos de las mujeres, sin los cuales muy probablemente no se habrían logrado los avances en esa materia y que son parte fundamental del régimen internacional a este respecto, así como detonantes de la creación de las normas internacionales que los Estados adoptaron posteriormente, y cuyo proceso de interiorización se dio en forma de espiral, como lo señala el modelo.

2.3. Esfuerzos internacionales para el avance de los derechos políticos de las mujeres

En su artículo primero, la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos” (ONU, 1948). Claramente no se

hace ninguna distinción de género, raza o nacionalidad para que una persona pueda gozar de los derechos que son inherentes a su condición humana, lo cual se especifica en el artículo segundo: “Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición [...]” (ONU, 1948, p. 2).

De esta forma, los países que la han ratificado —a la fecha 196— estarían incumpliendo su obligación de garantizar los derechos más básicos al negarle a las mujeres el reconocimiento de sus derechos políticos. La Declaración Universal de los Derechos Humanos establece, además, que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país.

Hay otros instrumentos jurídicos que han sido determinantes para el avance de las mujeres. Uno de ellos, el cual es poco conocido, es la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, la cual se adoptó en la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1952 y entró en vigor dos años después. Esta convención parte del reconocimiento de que “toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país directamente o por conducto de representantes libremente escogidos, y a iguales oportunidades en el servicio público de su país; y deseando igual la condición del hombre y de la mujer en el disfrute de los derechos políticos [...]” (ONU, 1976, pp. 119-120). Este documento contiene, de forma muy concreta, algunas pautas para la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones. Fue ratificado por México y entró en vigor en 1981.

Otro documento —el cual ha recibido mayor atención por su relevancia para complementar y fortalecer la Declaración Universal de los Derechos Humanos— es la Convención de los Derechos Civiles

y Políticos que, junto con la Convención de los Derechos Económicos y Sociales, sienta las bases para comprender los diferentes tipos de derechos y el sentido que éstos tienen; así, establece las obligaciones vinculantes para los Estados signatarios que no se abordan suficientemente en la Declaración Universal. Esta convención, también conocida como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se adoptó en 1966 y entró en vigor el 23 de marzo de 1976. En su artículo 25 establece el derecho de “votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores” (ONU, 1966, p. 11).

Más allá de los instrumentos jurídicos, el avance de las mujeres también ha sido impulsado por las ideas, las propuestas y las demandas hechas en las diferentes conferencias internacionales que se han organizado para revisar la ruta y los cursos de acción en torno al avance de las mujeres y la promoción de sus derechos humanos.

Por las condiciones de desigualdad en que han vivido históricamente, los derechos políticos de las mujeres han estado supeditados a la voluntad política de los Estados para reconocer su derecho a la participación en política —tanto para votar como para ser votadas—, es decir, a la falta de *iure* y *de facto* de la igualdad de hombres y mujeres. En ese sentido, los derechos humanos de las mujeres pueden imaginarse como una cadena en la que cada uno de los eslabones se articula y concatena con otro. Por ello, la premisa ha sido que el fortalecimiento de las mujeres transforma gradualmente los roles de género, lo cual, por supuesto, está en función de condicionamientos sociales y culturales.

Dada la articulación de los derechos políticos con otros derechos, tratar de mejorar las condiciones económicas y sociales ha sido fundamental para el ejercicio de los derechos políticos, además de que no se puede separar el ámbito público del privado. Las relaciones de

poder que imperan en la mayoría de las sociedades han obstaculizado que las mujeres puedan vivir plenamente en los dos ámbitos.

Aquí aparece como fin último la igualdad entre mujeres y hombres como una condición necesaria para la construcción de sociedades más justas, y como un valor que conducirá a mejores condiciones sociales para todas y todos. De allí que la participación de la mujer en la toma de decisiones no sólo refleje la composición de la sociedad, sino que proporcione un equilibrio en la participación de sus integrantes, lo cual se asocia con la democracia y su buen funcionamiento. Para lograrlo se han celebrado algunas conferencias y tratados que son hitos en los avances de la mujer en el mundo.

La primera de ellas es la que tuvo lugar en 1975, justamente durante el año internacional de la mujer, en México, D.F. La Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer tuvo como tema central “Igualdad, Desarrollo y Paz”, y uno de sus resultados más relevantes fue instar a los Estados participantes a promover la integración y plena participación de la mujer en el desarrollo. La conferencia propuso un plan de acción en el que se estableció como una de sus metas el garantizar el acceso equitativo de la mujer a recursos como la educación y las oportunidades de empleo (ONU Mujeres, s.f.).

Esta conferencia puede ser considerada como el inicio de la transformación del papel de la mujer en el desarrollo, ya que, para entonces, era vista como mera receptora pasiva del apoyo y la asistencia, como beneficiaria de los recursos producto del desarrollo, pero no como generadora de éste. Participar en el desarrollo, y no sólo del desarrollo, implicaba tener acceso a los mismos recursos y las oportunidades que los hombres.

En el marco de la conferencia en México, se evidenció frente a la comunidad internacional que las mujeres seguían sufriendo de una persistente discriminación en muchos países, por lo que se exhortó a los

gobiernos a desarrollar estrategias para promover su participación igualitaria. Sin embargo, para ese entonces, la participación política de las mujeres estaba lejos de ser considerada una prioridad.

Uno de los resultados de esa primera conferencia es la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, aprobada en 1979, antes de la siguiente conferencia internacional en Copenhague. La CEDAW constituye el documento más importante en la materia y un instrumento clave en la lucha hacia la igualdad entre hombres y mujeres. Por su relevancia, esta convención ha sido denominada *La carta de los derechos humanos de la mujer*, y actualmente vincula jurídicamente a 165 Estados.

En la Segunda Conferencia de la Mujer, celebrada en Copenhague en 1980, las participantes se propusieron evaluar los avances en los objetivos planteados en la Plataforma de Acción cinco años antes, y se detectó que, a pesar de las acciones gubernamentales para promover y garantizar los derechos de la mujer, no existían las condiciones necesarias para que se pudieran ejercer. Esa disparidad entre los derechos otorgados y la capacidad de la mujer para ejercerlos se convirtió en el objeto de análisis y acción de la conferencia, y se establecieron tres esferas con metas concretas para abordar el problema. Dos de estas esferas —igualdad de acceso a la educación y oportunidades de empleo— evidenciaban nuevamente los grandes rezagos de la mujer en materia de inserción en el desarrollo y los procesos productivos (formales) ligados a la generación de riqueza. La tercera esfera se refería a los servicios adecuados de atención de la salud.

Así, en el Programa de Acción de Copenhague se exhortó, entre otros aspectos, a adoptar medidas que garantizaran el derecho de la mujer a la propiedad y el control de los bienes (ONU Mujeres, s.f.).

La siguiente Conferencia Internacional de la Mujer, la tercera, se celebró cinco años después, en 1985, en Nairobi, Kenia. Para entonces

era claro que el esfuerzo por reducir la brecha de género en la década anterior había producido logros marginales. Por ejemplo, en 1975, las mujeres representaban el 10.9% de los parlamentarios de todo el mundo; 10 años más tarde, ese porcentaje sólo había aumentado un punto porcentual, hasta el 11.9% (ONU, 1986). Por ello, se planteó la necesidad de un nuevo enfoque, más amplio, que abarcara todas las esferas de la interacción humana.

Uno de los puntos clave para avanzar de manera más sólida fue promover la participación de la mujer en los espacios de toma de decisiones respecto a los asuntos nacionales, y no únicamente en aquellos relacionados con la mujer misma, por lo que se emitió un exhorto a los 155 gobiernos participantes para que adoptaran medidas a escala nacional para incentivar y promover la incorporación de la mujer en los espacios de poder político.

Con esa antesala se llega a Beijing en 1995, considerada la conferencia cúlspide para la equidad de género, pues en ella se redefine el enfoque para abordar la inequidad, trasladándose la atención de la mujer al concepto de género. Es aquí en donde se reconoce la existencia de una estructura dominante que rige la vida de las mujeres y los hombres que necesita ser reevaluada y reestructurada, a fin de lograr los cambios necesarios para potenciar plenamente el papel de la mujer en la sociedad, las instituciones y el desarrollo.

En Beijing se estableció una Plataforma de Acción que, como su nombre lo indica, identifica las áreas que guían los esfuerzos para atender aquellas de mayor preocupación para lograr la equidad de género. Una de estas áreas es “mujer y pobreza”. En el planteamiento de esta área, la comisión expresó en Beijing su preocupación no sólo por el número de mujeres pobres, sino por los obstáculos que las estructuras económicas prevalecientes les imponen para satisfacer sus necesidades y acceder a oportunidades para salir de la

pobreza. Desde 1995, cuando existían mil millones de pobres, la mayoría de ellos eran mujeres y hoy en día la situación no ha cambiado significativamente (ONU Mujeres, The Beijing Platform..., s.f.).

“La mujer en el ejercicio del poder y la toma de decisiones” es otra de las 12 líneas del Plan de Acción de Beijing. La inclusión de este enunciado da cuenta de la relevancia que la participación política de las mujeres tiene para el avance democrático y la construcción de sociedades más justas, equitativas, prósperas y pacíficas. Destacando la importancia de esta línea, la Plataforma de Acción hace referencia a las relaciones de poder que obstaculizan el acceso de las mujeres a una vida plena, en donde haya condiciones para su participación en política. La conclusión es que sólo será posible aspirar a una verdadera democracia cuando las mujeres puedan participar en espacios en los que se toman decisiones importantes para ellas y para todos.

Esta línea del Plan de Acción hace referencia explícita a la representación cuando dice:

La participación igualitaria de la mujer en la adopción de decisiones no sólo es una exigencia básica de justicia o democracia, sino que puede considerarse una condición necesaria para que se tengan en cuenta los intereses de la mujer. Sin la participación activa de la mujer y la incorporación del punto de vista de la mujer a todos los niveles del proceso de adopción de decisiones no se podrán conseguir los objetivos de igualdad, desarrollo y paz (ONU, 2006).

En 1995, cuando se celebró la conferencia de Beijing, las condiciones que prevalecían en la mayoría de los países continuaban siendo muy desventajosas para las mujeres, incluso mucho más que en la actualidad. El número de mujeres en puestos de poder era bajo y escaso el reconocimiento que se hacía de su liderazgo en espacios como las organizaciones comunitarias, las asociaciones civiles y otras. En gran

medida, el rezago de las mujeres encuentra sus raíces en los estereotipos negativos que se producen y reproducen en la sociedad, éstos refuerzan la percepción de que el espacio político está reservado a los hombres y que las decisiones políticas siguen siendo predominantemente una función masculina. Esas creencias se trasladan a otros ámbitos, como la ciencia, la cultura y los deportes, en los que las mujeres no sólo han estado subrepresentadas, sino que su verdadera contribución y potencial suelen ser subestimados.

Los roles tradicionales de género han relegado a las mujeres al espacio privado, asignándoles labores de cuidado no remuneradas. En la práctica, esta situación ha sido la base de la desigualdad en el terreno público porque, como se documentó en el capítulo anterior, éste ha sido dominado por el hombre. Con argumentos basados en las diferencias de género, se han justificado las resistencias para compartir el espacio público, perpetuando actitudes y prácticas discriminatorias que generan un desequilibrio en las relaciones de poder entre la mujer y el hombre tanto en el espacio público como en el privado.

A más de 20 años de Beijing, es claro que las raíces de esas desigualdades no se limitan a las dificultades de las mujeres para acceder a ciertos espacios, sino que una vez allí persisten condiciones estructurales que obstaculizan su desempeño, entre otras cosas, por la multiplicidad de roles que las mujeres siguen teniendo. Por eso se habla, por ejemplo, de la doble jornada, pues la división del trabajo y las responsabilidades en el hogar siguen estando desequilibradas. Si la repartición de esas tareas fuera más equitativa, las mujeres tendrían una mejor calidad de vida y condiciones óptimas para involucrarse en las decisiones públicas que les atañen.

Al abordar el tema de la mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones, la Plataforma de Acción de Beijing establece dos objetivos estratégicos, cada uno de los cuales se acompaña de una

serie de medidas que los gobiernos deben adoptar para alcanzarlos. Por su relevancia para el tema que se discute en este texto la siguiente tabla sintetiza esos objetivos y medidas.

Tabla 2. Objetivos estratégicos: Mujeres en el poder y toma de decisiones. Plataforma de Acción de Beijing

Objetivo estratégico G.1. Adoptar medidas para garantizar a la mujer la igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones.	
Medidas que han de adoptar:	
Los gobiernos	<ul style="list-style-type: none"> • Comprometerse a establecer el objetivo del equilibrio entre mujeres y hombres en los órganos y comités gubernamentales, así como en las entidades de la administración. • Alentar a los partidos políticos a integrar a las mujeres en los cargos públicos electivos y no electivos en la misma proporción y categorías que los hombres. • Proteger y promover la igualdad de derechos de las mujeres y los hombres en materia de participación en actividades políticas y libertad de asociación. • Examinar el efecto diferencial de los sistemas electorales en la representación política de las mujeres en los órganos electivos. • Apoyar a las organizaciones no gubernamentales y a los institutos de investigación que realicen estudios sobre la participación y la influencia de las mujeres en la adopción de decisiones. • Alentar una mayor participación de la mujer indígena en la adopción de decisiones a todos los niveles. • Reconocer que las responsabilidades compartidas entre las mujeres y los hombres en el ámbito laboral y familiar fomentan una mayor participación de ellas en la vida pública.

Continúa...

Medidas que han de adoptar:	
<p>Los partidos políticos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Examinar la estructura y los procedimientos de los partidos, a fin de eliminar todas las barreras que discriminen directa o indirectamente la participación de la mujer. • Establecer iniciativas que permitan a las mujeres participar plenamente en todas las estructuras internas de toma de decisiones y en los procesos de nombramiento por designación o elección.
<p>Los gobiernos, órganos nacionales, sector privado, partidos políticos, sindicatos, organizaciones de empleadores, instituciones de investigación y académicas, órganos subregionales y regionales y organizaciones no gubernamentales e internacionales</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Adoptar medidas positivas para conseguir que exista un número decisivo de mujeres dirigentes, ejecutivas y administradoras en puestos estratégicos de adopción de decisiones. • Crear o fortalecer, según proceda, mecanismos para vigilar el acceso de la mujer a los niveles superiores de toma de decisiones. • Alentar los esfuerzos de las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos y el sector privado para conseguir la igualdad entre mujeres y hombres en sus distintas categorías, incluida la participación igualitaria en sus órganos de toma de decisiones y en las negociaciones en todos los sectores y a todos los niveles. • Desarrollar estrategias de comunicación para fomentar el debate público sobre los nuevos papeles de las mujeres y los hombres en la sociedad y en la familia. • Reestructurar los programas de contratación y desarrollo profesional para velar por que las mujeres, especialmente las jóvenes, tengan igualdad de acceso a la capacitación en asuntos de gestión, conocimientos empresariales, técnicos y de jefatura, comprendida la capacitación en el empleo.

Continúa...

Objetivo estratégico G.2. Aumentar la capacidad de la mujer de participar en la adopción de decisiones y en los niveles directivos.	
Medidas que han de adoptar:	
<p>Los gobiernos, órganos nacionales, sector privado, partidos políticos, sindicatos, organizaciones de empleadores, instituciones de investigación y académicas, órganos subregionales y regionales y organizaciones no gubernamentales e internacionales</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Proporcionar capacitación para ocupar puestos directivos y fomentar la autoestima con el fin de prestar asistencia a las mujeres y a las niñas, especialmente a las que tienen necesidades especiales, a las mujeres con discapacidades y a las que pertenecen a minorías raciales y étnicas, para reforzar su autoestima y alentarlas a ocupar puestos en los que se toman decisiones. • Aplicar criterios transparentes para los puestos en los que se toman decisiones y garantizar que los órganos selectivos tengan una composición equilibrada entre mujeres y hombres. • Crear un sistema de asesoramiento para las mujeres que carecen de experiencia y, en particular, ofrecer capacitación, incluida la capacitación para puestos directivos y la adopción de decisiones, para tomar la palabra en público y la autoafirmación, así como en lo que respecta a hacer campañas políticas. • Proporcionar a mujeres y hombres la capacitación que tenga en cuenta el género, con el fin de fomentar relaciones de trabajo no discriminatorias y el respeto por la diversidad en el trabajo y en los estilos de administración.

Fuente: Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995).

Estos objetivos estratégicos propiciaron que en diferentes países los gobiernos tomaran acciones para lograrlos. Periódicamente los Estados presentan informes sobre los avances y dan cuenta de las medidas que se implementan, así como de los resultados y los aspectos que siguen pendientes para lograr avances concretos hacia los objetivos estratégicos establecidos en el Plan de Acción de Beijing.

En ese contexto convergen el régimen internacional de los derechos de las mujeres y el modelo de interiorización de las normas internacionales, revisado al inicio del capítulo. En el caso de México, una de las medidas más importantes fue el adoptar la perspectiva de género en el ejercicio de gobierno, aspecto que se revisa en la siguiente sección.

2.4. La perspectiva de género y la igualdad entre mujeres y hombres en nuestro país

Como se ha indicado, México fue sede de la Primera Conferencia Internacional de la Mujer en 1975, lo cual representó el inicio de su participación en las iniciativas y foros internacionales que abordan el tema. En 1980 México firmó la CEDAW y la ratificó el siguiente año, adquiriendo así los compromisos que de ella emanan y entre los cuales se encuentra el incluir la perspectiva de género (PEG) en todos los niveles de gobierno para el diseño y la implementación de las políticas públicas, tal y como se estableció en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (Presidencia de la República, 2012, pp. 80-82).

En 2001 se creó el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), un organismo descentralizado de la administración pública federal al que se le confirió la responsabilidad de promover el mejoramiento de la condición social de las mujeres (Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, 2001). Para implementar la PEG en los estados y municipios se crearon instituciones que coordinan la cuestión dentro de sus respectivas jurisdicciones. Actualmente, una de las tareas más importantes del Inmujeres es operar el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Proigualdad), que agrupa los esfuerzos gubernamentales para garantizar los derechos humanos de la mujer a través del establecimiento de líneas básicas de acción orientadas a mejorar su acceso a la justicia y a la seguridad, así como a fortalecer sus capacidades para potenciar su agencia económica a favor de mayores oportunidades para su bienestar y desarrollo (Programa

Nacional..., 2022). Resultado de estas iniciativas fue la promulgación de algunas leyes, como la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres, y la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, que detonaron una serie de acciones y ajustes institucionales para reducir la inequidad de género.

De acuerdo con Inmujeres, en México se están creando las condiciones y las transformaciones irreversibles necesarias para construir una auténtica cultura de igualdad, sin embargo, una de las principales dificultades es el establecer acuerdos y compromisos entre las dependencias en los tres órdenes de gobierno en materia de género ya que ese sigue siendo un proceso muy largo, a lo que se suma la constante rotación de personal en las dependencias públicas, que obstaculiza la fluidez del proceso de incorporación de la PEG en la planeación y/o en la definición de acciones, programas y proyectos (Inmujeres, 2009). Según Inmujeres aún son insuficientes los recursos humanos y financieros para acompañar la voluntad y el compromiso político por parte de algunas dependencias, lo que a su vez obstaculiza que se armonice totalmente la legislación nacional con los compromisos internacionales adquiridos a través de instrumentos vinculatorios (Inmujeres, 2009).

Proigualdad 2020-2024 establece como su objetivo prioritario cinco el de posicionar la participación igualitaria de las mujeres en la toma de decisiones en los ámbitos político, social, comunitario y privado. En el informe de resultados de 2021 se reporta:

Como resultado de los procesos electorales, México tiene el mayor número de mujeres gobernando, en su historia; la legislatura de la Cámara de Diputados se conformó de forma paritaria; de los 21 distritos indígenas, resultaron electas 13 mujeres y ocho hombres,

por el principio de mayoría relativa; 26 entidades federativas contarán con un congreso local paritario y en el caso de las presidencias municipales y alcaldías, en un 25.8 por ciento de ellas, fueron electas mujeres (Proigualdad, 2021, p. 78).

En el mismo documento se reporta la participación del gobierno federal en eventos y mecanismos internacionales y regionales para impulsar la igualdad, entre los que resaltan la Conferencia de Estados Parte del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará; la Comisión Interamericana de Mujeres; la Conferencia de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, así como en diversas reuniones oficiales, mesas redondas ministeriales y diálogos interactivos en el marco del periodo de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (Proigualdad, 2021).

Entre las acciones concretas en materia de violencia política contra las mujeres el reporte apunta que:

Se distribuyó la Cartilla sobre violencia política contra las mujeres en razón de género (VPMRG), en español, mixteco, zapoteco, mazateco y mixe; se realizaron capacitaciones sobre VPMRG en 14 entidades federativas; se produjeron y difundieron infografías, videos animados y cápsulas informativas; y se elaboró una estrategia de comunicación para redes sociales sobre los derechos políticos de las mujeres, la paridad, los retos que enfrentan las mujeres indígenas y afromexicanas, los avances y el trabajo para fortalecer la participación de las mujeres (Proigualdad, 2021, p. 80).

Es claro que el Estado mexicano ha tomado medidas fundamentales y necesarias para el avance de la participación política de las mujeres, pero, como ya se mencionó, hasta ahora han sido insuficientes, principalmente porque las condiciones socioculturales que asignan a las mujeres roles tradicionales las alejan del poder y la toma de decisiones públicas, y siguen obstaculizando el logro pleno de condiciones de

igualdad entre hombres y mujeres para participar y desempeñarse en los cargos públicos. En esa línea, los partidos políticos están llamados a jugar un papel clave en la incorporación de más mujeres dentro de sus filas como candidatas, y en mejores condiciones. Hasta ahora, los institutos políticos son un reflejo de la sociedad de la que emanan y de la estructura patriarcal que los creó y los sostiene. En el siguiente capítulo se aborda la participación de las mujeres en el marco de los procesos electorales en México.

3. TÉRMINOS, CONCEPTOS E IDEAS CLAVE

3.1. El género como variable de análisis

En los primeros capítulos se revisó el proceso derivado de la lucha por el reconocimiento de los derechos político-electoral de las mujeres, y se identificaron algunos de los factores que incidieron en ella, tanto de forma positiva —por ejemplo, los esfuerzos internacionales que la han impulsado—, como negativa, con los obstáculos y retos que la han caracterizado. Sin embargo, para avanzar en el análisis del proceso que origina este libro es necesario identificar y revisar los conceptos clave para comprender el estado que hoy día guarda la participación de las mujeres en la política, por lo que este capítulo constituye un breve marco teórico-conceptual centrado en los términos comúnmente usados cuando se habla de este tema.

En 1949 Simone de Beauvoir publicó su libro *El segundo sexo*, considerado un clásico en los estudios feministas, que aportó elementos a la teoría y la práctica política del feminismo en los años setenta y con

el tiempo se ha convertido en un referente para entender la condición de las mujeres ya que aportó una resignificación al análisis de tales condiciones. Quizá la cita más famosa de esta obra de Beauvoir es la que afirma que “No se nace mujer; se llega a serlo” (2005, p. 5), y su importancia radica en que la frase apunta a la diferencia entre el sexo y el género. Para la autora, mientras que el sexo de una persona se ubica en la esfera biológica, el género tiene un carácter sociocultural, es decir, se construye en la sociedad y la cultura en la que vive esa persona. Beauvoir sostiene que, a lo largo de la historia, el hombre ha sido el primer sexo, mientras que la mujer ha sido construida como el segundo. La humanidad es masculina y, por ello, a la mujer se le define no en sí misma, sino en relación con el hombre. Él es el sujeto, él es lo absoluto, ella es la otra (Beauvoir, 2005, p. 7).

En 1955 el antropólogo John Money empleó el género como categoría de análisis, proponiendo el término *rol de género* para describir los comportamientos asignados socialmente a los hombres y a las mujeres (Money y Lamas, 1986). Posteriormente el género es usado por Robert Stoller en su libro *Sexo y género. Desarrollo de la masculinidad y la feminidad* (1968), en el cual el autor contrastaba las diferencias anatómicas y biológicas entre mujeres y hombres en oposición a las nociones de masculinidad y feminidad construidas social y culturalmente.

La distinción entre sexo y género cobra relevancia en los siguientes años y es retomada por diferentes autoras feministas como base argumentativa en torno a las condiciones de opresión en las que históricamente han vivido las mujeres.

El género se convirtió en una variable de análisis que Joan W. Scott examina en su artículo “El género: una categoría útil para el análisis histórico” (1986). Esta autora señala que durante los años setenta el término *género*, en su acepción más simple, fue empleado como

sustitución de *mujeres* por muchas feministas, sobre todo *americanas*, quizá porque académicamente daba una impresión de seriedad el referirse al género que, a mujeres, o porque así se distanciaban del feminismo estridente que tanto incomodaba. Sin embargo, sostenía, este uso diluye la utilidad interpretativa de la idea de la esfera biológica separada de la del género, lo cual es una de las aportaciones más potentes del término (Scott, 2014). De acuerdo con Scott, el vocablo *género* ha sido usado para rechazar el determinismo biológico implícito en el empleo de términos tales como *sexo* o *diferencia sexual*, y se ha usado como una noción relacional en nuestro vocabulario analítico, en la que hombres y mujeres se definen en términos el uno del otro, y no se podría conseguir la comprensión de uno u otro mediante estudios completamente separados (Scott, 2014). Scott concluye que:

Género parece haberse convertido en una palabra particularmente útil a medida que los estudios, sobre el sexo y la sexualidad han proliferado, porque ofrece un modo de diferenciar la práctica sexual de los roles sociales asignados a mujeres y hombres [...] El uso de género pone de relieve un sistema completo de relaciones que puede incluir el sexo, pero no está directamente determinado por el sexo o es directamente determinante de la sexualidad (Scott, 2014).

El género se entiende, entonces, como un conjunto de ideas, creencias, prescripciones y atribuciones sociales que se construyen en cada cultura y momento histórico con base en la diferencia sexual (Lamas, 2021), y a lo largo de la historia ha ido moldeando las relaciones sociales.

Uno de los enfoques teóricos más relevantes que se desprenden del género como variable de análisis, es el que intenta explicar el patriarcado¹ y sus orígenes, entendido éste como un sistema de dominación y subordinación en el que el hombre ejerce el dominio sobre las mujeres y la familia. Este sistema es la base de la sociedad, caracterizada por la existencia de una expresión de dominio y opresión que promueve, reproduce y consolida, en todos los campos, una visión del mundo, una perspectiva de ideales e imágenes en que hombres y mujeres se autointerpretan e interpretan desde un modelo abiertamente patriarcal (Fernández Carballo y Duarte Cordero, 2003, p. 148).

Para comprender mejor cómo el patriarcado ha moldeado la vida social, tanto en el ámbito público como en el privado, se identifica una serie de preceptos ideológicos de lo que se ha construido en torno al género femenino y al masculino, que han trascendido distintas épocas y latitudes geográficas, y a pesar de los avances que cuestionan el orden establecido, persisten en el imaginario colectivo. Con fines prácticos comprensivos, Fernández Carballo y Duarte Cordero (2003) elaboran una tabla con los preceptos o principios del patriarcado que ilustra de forma clara las ideas que lo sustentan.

Tabla 3. Preceptos del patriarcado

Género femenino	Género masculino
Es inferior en relación con el género masculino. La mujer está subordinada al hombre en las relaciones de poder.	Es superior en relación con el género femenino. El hombre domina a la mujer en las relaciones de poder.
La mujer “no debe ejercer” el control y mandato o autoridad mayoritaria en los factores económicos, sociales, políticos, religiosos, ideológicos, represivos y culturales de la sociedad.	El hombre “debe ejercer” el control, mandato y autoridad total o casi total en los factores económicos, sociales, políticos, religiosos, ideológicos, represivos y culturales de la sociedad.

Continúa...

1 La palabra *patriarcado* viene del griego y significa “gobierno de los padres”. A lo largo de la historia, el término ha sido utilizado para designar un tipo de organización social en el que la autoridad la ejerce el hombre como jefe de familia, dueño del patrimonio (Gil, 2019).

En la vida pública, la mujer "no debe" poseer la autoridad y control del poder.	En la vida pública, el hombre "debe" ejercer la autoridad y el control del poder.
La mujer "no debe" ejercer la autoridad y el poder en la vida familiar y privada.	El hombre "es" la cabeza de la familia y el hogar. "Ejerce" la autoridad y el poder con su familia y en la privacidad de su alcoba.
Las mujeres "están asignadas por naturaleza" al ámbito de lo doméstico.	El hombre "está asignado por naturaleza" al ámbito de lo público.
La mujer es "débil" en su físico, carácter, su personalidad, su moralidad y su sexualidad.	El hombre es "fuerte" en su físico, su carácter, su personalidad, su moralidad y su sexualidad.
La mujer "está asociada" a lo afectivo, irracional, inoportuno, incoherente, insatisfecho, insatisfactorio. Las cualidades de lo femenino son mayormente "negativas e insignificantes".	El hombre "está asociado" a lo racional, lo oportuno, coherente, satisfecho y satisfactorio. Las cualidades de lo masculino son mayoritariamente, o casi en su totalidad, "positivas y significativas".
"Principios inalterables" en la mujer son la virginidad antes del matrimonio, la monogamia, la fidelidad absoluta y la maternidad asumida con total responsabilidad.	"Principios permisibles" en el hombre son la promiscuidad sexual antes del matrimonio, la infidelidad, la poligamia y el abandono de sus responsabilidades de paternidad fuera del matrimonio.

Fuente: Fernández Carballo y Duarte Cordero (2003, pp. 147-148).

¿Cuándo y cómo surgieron y se desarrollaron estos principios? Son preguntas que han sido abordadas desde diferentes disciplinas, en su mayoría por mujeres y feministas interesadas en entender cómo llegamos a un sistema que produce y reproduce la opresión y subordinación de las mujeres. Se ha dicho que puede deberse a las funciones reproductivas como base natural de la división del trabajo entre mujeres y hombres; también se señalan las diferencias físicas que caracterizan al hombre como más fuerte y, por tanto, poseedor del poder, en línea con la teoría de la superioridad física. María Isabel Gil sostiene que la construcción del orden social supuso transitar de las agrupaciones tribales a una civilización cimentada en las funciones, normas, valores y principios del patriarcado, en la que el hombre ostenta una situación de privilegio, mientras que la mujer es considerada un apéndice, útil esencialmente para la reproducción y para conservar la especie (Gil, 2019).

En síntesis, el género es una categoría analítica fundamental para comprender las relaciones de poder en la sociedad, tanto en el ámbito público como en el privado. Dichas relaciones han sido guiadas por los principios o preceptos que históricamente han sostenido la estructura patriarcal, produciendo roles de género, es decir, funciones que las personas están llamadas a hacer según su género. Como concepto, el género cuestiona por qué una sociedad se conforma con una visión masculina desde la que se “invisibiliza” a las mujeres y sus aportes en las distintas esferas de la vida social, relegándolas a la esfera de lo privado y del hogar (Melero Aguilar, 2010). Y es aquí en donde se ubica una de las consecuencias más importantes del patriarcado, y que es un asunto central en este texto: la desigualdad.

3.2. Equidad vs. igualdad, ¿qué las distingue?

Los estudios feministas se han interesado en analizar las causas de la opresión de las mujeres, las consecuencias que sobre ellas produce el sistema patriarcal, y en buscar alternativas para transformar los principios y valores que rigen las relaciones sociales, así como las condiciones de desigualdad entre hombres y mujeres que imperan en prácticamente todo el mundo.

Y es que, como ya se dijo, el patriarcado genera condiciones estructurales difíciles de romper que se producen y reproducen perpetuando así la opresión y subordinación de las mujeres, la desigualdad en que viven y a la que se enfrentan. Algunas de las desigualdades son tan profundas y están tan arraigadas que son invisibles incluso para las mujeres mismas, por lo que modificarlas requiere tanto de tomar conciencia de que existen y desarrollar habilidades para identificarlas, como de la voluntad política de quienes se encuentran en el poder para que se adopten las medidas necesarias para transformarlas.

Para dar cuenta de las desigualdades existentes surgió la noción de *brecha de género*, medida estadística que sirve para conocer la distancia entre mujeres y hombres respecto a un mismo indicador que coadyuve a dimensionar la desigualdad, monitorear sus cambios, avances, retrocesos y los efectos que producen las políticas públicas o las acciones gubernamentales para atender esa desigualdad en particular (INEGI, 2022). La información oficial recabada por las instancias gubernamentales, así como los datos que obtienen y producen organizaciones no gubernamentales, permiten generar indicadores sobre la brecha de género en diferentes ámbitos, por decir, el acceso a recursos, la participación, los servicios, las oportunidades, los derechos y las libertades, entre otros.

Uno de los ámbitos en los que es más grande la brecha de género es en el de la participación de las mujeres y los hombres en el trabajo, sea remunerado o no. Las diferencias en las oportunidades para acceder al empleo remunerado se reflejan en las tasas de participación y se acentúan en características más específicas, como la inserción laboral, el nivel de ingresos, la duración de la jornada laboral, etcétera. La brecha de género es clara en indicadores como la tasa de participación económica de mayores de 15 años, la cual se ubica en 32.2 puntos porcentuales, ya que para las mujeres es de 43.6%, mientras que para los hombres es de 75.8%; esto pese a que las mujeres económicamente activas registran un mayor nivel de escolaridad, y 46.9% tienen nivel medio superior y superior; 32.4%, la secundaria completa; y 13.2%, la primaria completa, mientras que entre los hombres los porcentajes son de 40.9, 33.3 y 16.4%, respectivamente (Inmujeres).

En este contexto, la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo registra algunos de los datos que ilustran mejor las brechas de género en México, por ejemplo, el promedio de horas semanales que las

mujeres dedican al trabajo no remunerado de los hogares es de 50.4; mientras que los hombres le dedican 19.6, es decir, la brecha de la desigualdad de género es de 30.8 puntos porcentuales. En esa misma línea se ubican los cuidados, lo cuales han sido tradicionalmente realizados por las mujeres. Tal y como lo demuestran los datos de la misma encuesta, el cuidado de integrantes de la familia de entre cero y cinco años (alimentar, bañar, acostar, etc.) fue de 14.6 horas entre las mujeres y de 6.0 horas para los hombres, esto significa que las mujeres dedican más del doble de tiempo que los hombres a esta labor. Cuando se analizan los cuidados para el grupo de entre cero y 14 años, grupo que está en edades escolares y requiere apoyo para sus alimentos, llevar y recoger de la escuela, actividades extra y ayuda con tareas, se tiene que las mujeres destinan 6.3 horas y los hombres 3.5 horas. En la misma línea, las mujeres dedican más tiempo a los cuidados especiales a integrantes de la familia con una enfermedad crónica, temporal o discapacidad, es decir, que no pueden valerse por sí mismos, con 12.2 horas, mientras los hombres desempeñan esta labor 6.7 horas, esto es, apenas la mitad del tiempo que las mujeres (INEGI, 2019).

En cuanto a la pobreza, según datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), en 2020, 29 millones de mujeres y 26.5 millones de hombres vivían en pobreza, es decir, con al menos una carencia social (INEGI, 2019) y un ingreso insuficiente para adquirir los bienes y servicios indispensables para satisfacer sus necesidades alimenticias y no alimenticias (línea de bienestar). En términos porcentuales, del total de la población, se encontraban en situación de pobreza 44.4% de las mujeres y 43.4% de los hombres.

Ahora bien, aunque estos datos dan cuenta de la desigualdad de género, deben analizarse con cautela. Cuando se habla de mujeres, se piensa en el conjunto de ellas, un gran conjunto que supera el 50% de la población mundial. Sin embargo, pensar en las mujeres como un grupo homogéneo es incorrecto e impreciso, dado que las

diferentes circunstancias y condiciones en las que éstas viven (que se ven afectadas por la clase social, el origen, la etnia, la orientación sexual, la identidad de género y la religión, entre otras), configuran un sistema complejo de opresiones múltiples y simultáneas que producen formas de subordinación y opresión específicas y diferenciadas, las cuales determinan que ser mujer no sea lo mismo para todas. Por ello, es pertinente considerar a las mujeres desde un enfoque interseccional para atender las desigualdades. El caso de las mujeres indígenas en México es muy representativo, por ejemplo, 78.3% de las mujeres hablantes de una lengua indígena se encontraban por debajo de la línea de pobreza y 36.2% en pobreza extrema, mientras que estos porcentajes para mujeres no hablantes de lengua indígena fueron de 42.0% y 6.7% respectivamente (INEGI, 2020). El promedio de escolaridad de la población de 15 años y más es menor para la población hablante de lengua indígena con 6.2 años (5.8 para las mujeres y 6.7 para los hombres) que para la población monolingüe (INEGI, 2020). Las horas de trabajo de cuidados entre la población hablante de lengua indígena en México también es mayor que las de las mujeres que no hablan una lengua indígena. A la etnicidad se suman otras diferencias entre mujeres que hacen imperativo considerar los factores interseccionales que afectan al género como categoría analítica.

Aquí es pertinente hacer una distinción clave, tanto para propósitos analíticos como prácticos, y es la que se refiere a los conceptos de *igualdad* y *equidad*. La diferencia entre éstas tiene implicaciones claras y bien definidas. Mientras que la igualdad es un principio que implica un trato homogéneo para todas las personas, sin importar sus características o circunstancias, la equidad es la capacidad de administrar la justicia de forma imparcial (Sigüenza Aragón, 2020). En el caso concreto del género, la diferencia es que mientras la igualdad se deriva de un derecho humano, la equidad se refiere al principio ético que guía los esfuerzos para corregir los desequilibrios históricos entre los géneros.

Todas y todos deberíamos tener a la igualdad de género como el ideal, y a la equidad de género como el instrumento —a través de medidas y acciones— para llegar a ella. De acuerdo con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Sistema de Naciones Unidas, la CEDAW (Convención para la Eliminación de la Discriminación en Contra de las Mujeres, por sus siglas en inglés) y todos los instrumentos internacionales de derechos humanos, la igualdad es un derecho humano, y como tal todas las personas, independientemente de su sexo, etnia, clase o religión lo poseen; la equidad no lo es. El derecho a la igualdad se encuentra unido al derecho a la no discriminación por lo que, en línea con la teoría de los derechos humanos, sólo habrá igualdad cuando no haya ningún tipo de discriminación directa o indirecta contra las mujeres ni en lo privado ni en lo público (Soria, 2017). El artículo 1° de la CEDAW establece que:

A los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará 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 (ONU, 1977).

La discriminación contra las mujeres no sólo constituye una violación a sus derechos, sino que interfiere con su desarrollo, con su potencial contribución económica y política a la sociedad y, en general, con el aumento del bienestar de todos y todas. Así pues, la igualdad debe pensarse en términos de derechos, oportunidades y responsabilidades que deberían ser las mismas para todas las personas, independientemente de su sexo.

En cambio, la equidad es un principio ético-normativo, esto quiere decir que incluye un componente de cómo deberían ser las cosas

y, en esa medida, cómo pueden corregirse las desigualdades existentes, por ejemplo, entre mujeres y hombres. La equidad puede ser vista como una herramienta para lograr la igualdad real, reconocer que la realidad es desventajosa, y que es preciso tomar medidas para revertirla.

La equidad de género puede definirse como:

Un conjunto de propuestas y medidas para corregir las desigualdades entre hombres y mujeres, es una herramienta para lograr la igualdad real en el goce de derechos, aprender la realidad, haciéndose cargo de la desigualdad existente y reconocerla a nivel de estructura social para revertirla y convertirla en el derecho que todos y todas tenemos a la igualdad y al reconocimiento que todos y todas somos igualmente diferentes con la misma dignidad y valor (Sigüenza Aragón, 2020).

La desigualdad de género produce violencia, desde el tipo más sutil hasta el más extremo, y es una de las expresiones más lacerantes del patriarcado. La Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH), realizada en 2016, recoge información sobre la dinámica de las relaciones de pareja en los hogares, así como las experiencias de las mujeres en la escuela, el trabajo, la comunidad y la familia, frente a los distintos tipos de violencia padecidos por ellas. De acuerdo con los resultados de esta encuesta, dos terceras partes (66.1%) de las mujeres de 15 años y más reconocieron haber experimentado por lo menos un incidente de violencia a lo largo de su vida por parte de cualquier agresor; 49% ha sufrido violencia emocional; 29% ha padecido violencia económica o patrimonial; 34% ha sido víctima de violencia física y 41.3%, de violencia sexual (INEGI, 2019).

A decir verdad, todas y todos deberíamos considerar la igualdad de género como el ideal, y a la equidad de género como el instrumento —a través de medidas y acciones— para llegar a ella.

Se han propuesto cinco indicadores para medir los avances hacia la igualdad de género:

- La participación política de las mujeres
- El acceso a la educación
- El acceso al mercado de trabajo
- La violencia de género
- La legislación existente destinada a asegurar medidas que garanticen la equidad de género

Estos cinco rubros son relevantes porque, además, el avance en ellos impulsa otros ámbitos, tanto en la vida de las mujeres como en el resto de la sociedad. En este texto se aborda el primero de estos indicadores, el cual está articulado con el último, en torno a la legislación para garantizar la equidad de género. En el siguiente apartado se hace un breve repaso de las medidas tomadas en México para abrir y garantizar espacios de participación de las mujeres en la política, como un paso que las acerca a los espacios de poder y las hace partícipes del proceso de propuesta, deliberación y toma de decisiones.

3.3. Acciones afirmativas

Se denominan acciones afirmativas —discriminación positiva, discriminación en sentido inverso, acciones o medidas positivas— a aquellas medidas o políticas públicas que se adoptan con el objetivo de compensar condiciones que discriminan a ciertos grupos sociales y dificultan o interfieren con el ejercicio de sus derechos (Inmujeres, s.f.). Este tipo de acciones son concebidas como mecanismos correctivos y responden a situaciones anómalas en las que un grupo se encuentra

en condiciones discriminatorias que lo ponen en desventaja, por lo que su propósito es cerrar la brecha que existe entre las condiciones de un grupo con respecto a otro u otros.

Hay distintos tipos de cuotas. El más común es el que los partidos políticos adoptan voluntariamente, quizá como muestra de su compromiso con la igualdad de género o apoyando la participación política de las mujeres. También están las cuotas previstas por la ley que hacen obligatorio su cumplimiento y que reflejan el compromiso de los gobiernos con la agenda de género, quizás en línea con sus compromisos internacionales. Por último, están los asientos reservados, usualmente previstos en la legislación electoral, que son cierto número de asientos en distritos específicos (Vizcarra Ruiz, 2020).

El adoptar acciones afirmativas se debió a la recomendación que la CEDAW hizo a los Estados Partes de la convención. En ese contexto, el Gobierno de México emprendió una serie de acciones afirmativas encaminadas a reducir y, eventualmente, acabar con la desigualdad de género.

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en su artículo 5º, fracción I, define las acciones afirmativas como “el conjunto de medidas de carácter temporal correctivo, compensatorio y/o de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres”.

En el ámbito de la participación política de las mujeres y su acceso a la toma de decisiones en espacios de poder público, el tema fue cobrando cada vez más importancia en el contexto de la transición democrática, por lo que, durante las últimas décadas, en México se buscaron diversas formas para promoverla, las cuales se articularon con estrategias internacionales en la materia que proponían acciones afirmativas. De las primeras que se emplearon fueron las que se conocen como *cuotas de género*, que son acciones temporales diseñadas

para compensar la ausencia de mujeres, reservando para ellas espacios de participación. Su implementación ha permitido avanzar hacia el objetivo de lograr un mayor equilibrio en la distribución del poder, por lo menos en términos numéricos, por lo que podemos considerar que nuestro país ha sido un caso de éxito.

3.4. De las cuotas a la paridad en México

Las cuotas de género y la paridad han sido adoptadas en algunos de los estados de la República incluso antes que a nivel federal, entre tales entidades destaca Chihuahua, que en 1994 aprobó una cuota del 30%, mientras que Colima, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Sinaloa y Sonora lo hicieron posteriormente (Caminotti y Freidenberg, 2016).

El espacio que se priorizó para implementar las cuotas fue el Poder Legislativo que está constituido por la Cámara de Diputados —compuesta por 300 integrantes elegidos por mayoría relativa y 200 por el principio de representación proporcional— y el Senado de la República, con 128 senadoras y senadores. El primer intento por implementar las cuotas se dio en 1996, cuando se solicitó a los partidos políticos que la postulación de candidaturas no excediera 70% para un mismo género, pero dado que no se establecieron medidas para asegurar su observancia, no se obtuvieron los resultados esperados. Fue hasta 2002 cuando finalmente el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) determinó la obligatoriedad de las cuotas 70-30 para las candidaturas de mayoría relativa y para el caso de las candidaturas plurinominales la ley indicaba que se formaran segmentos de tres, donde una de las candidaturas tendría que ser de género distinto (Rangel, 2015).

En 2008 el porcentaje se modificó nuevamente estableciendo que los candidatos propietarios registrados de un mismo sexo no podrían

exceder 60%. También se modificó el orden en las listas de candidaturas de representación proporcional, pues por primera vez se indicaba que se debía procurar llegar a la paridad (De la Peza, 2016).

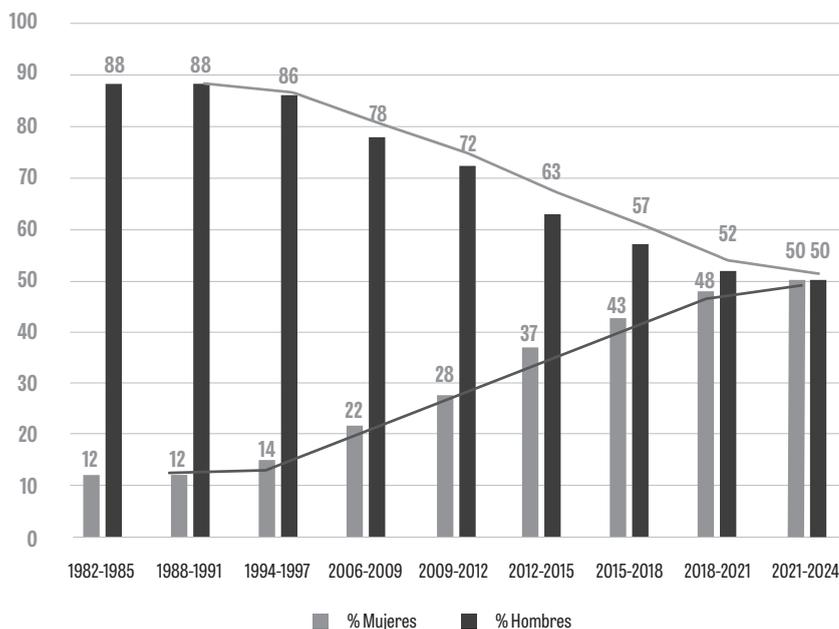
En 2009 tuvo lugar el caso conocido como *las Juanitas*: al inicio de la legislatura, 12 diputadas plurinominales solicitaron licencia dejando su cargo a sus suplentes varones, lo cual creó un déficit de representación de mujeres. Este caso evidenció la falta de voluntad política de los partidos para avanzar en la igualdad de género y mostró que la lógica patriarcal prevaeciente era difícil de romper a través de normas y leyes.

A las cuotas siguió la paridad que, en el caso mexicano, se logró el 10 de febrero de 2014 con una reforma constitucional que, en sus artículos 41 y 116, establece la obligación de los partidos políticos de fijar en sus estatutos las reglas para garantizar la participación paritaria (50/50) entre los géneros en las candidaturas a legisladores federales y locales (De la Peza, 2016). De acuerdo con la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

La *paridad* es un principio constitucional que tiene como finalidad la igualdad sustantiva entre los sexos, que adopta nuestro país como parte de los compromisos internacionales que ha adquirido con el objeto de que los derechos político-electorales de las y los ciudadanos se ejerzan en condiciones de igualdad. Es una medida permanente para lograr la inclusión de mujeres en los espacios de decisión pública (Bonifaz Alonzo, 2015).

Cabe aclarar que desde 2002, año en que se establecieron las cuotas, México ha tenido un Poder Legislativo con un mayor número de mujeres y, desde 2015, un año después de la aprobación de la reforma de la paridad, ha sido constante y contundente el aumento hasta llegar a la paridad en la última legislatura en la Cámara Baja, y cerca de ella en el Senado de la República. Las gráficas muestran los cambios.

Gráfica 1. Integración de la Cámara Baja (1982-2021), por género



Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de Información Legislativa.

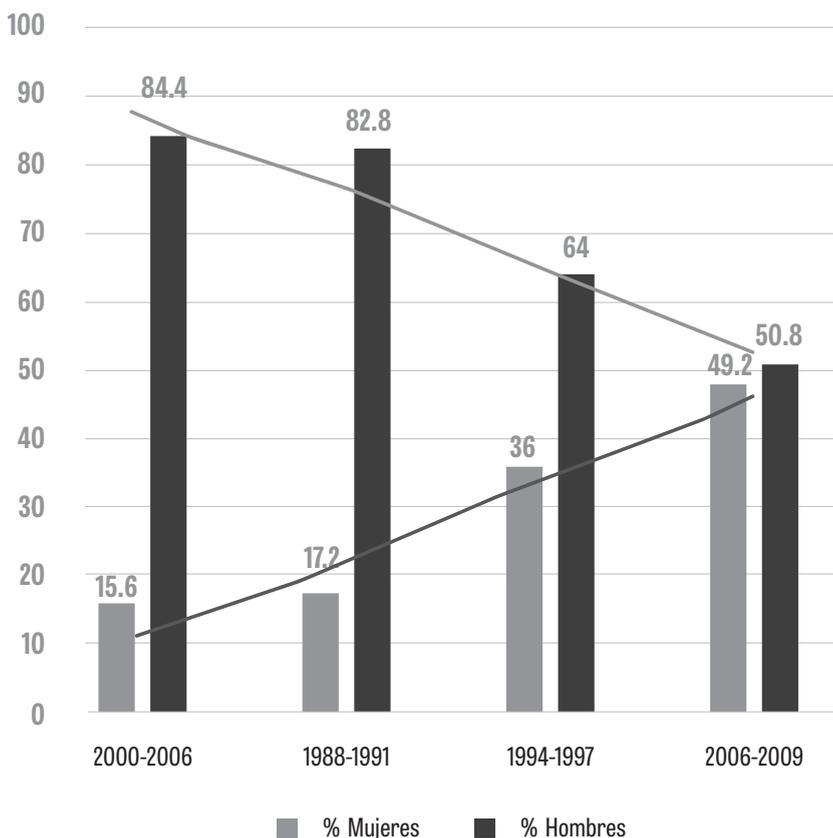
En el Senado de la República el comportamiento en cuanto a número de curules ocupadas por mujeres es similar al de la Cámara Baja, tal y como se observa en la gráfica 2.

La reforma constitucional en materia de paridad no incluyó a los ayuntamientos, por lo que esa responsabilidad quedó en manos de los legislativos estatales.

Si bien el camino no ha sido fácil, en México los logros son innegables. Se ha transformado la integración del Poder Legislativo federal y esta transformación ha alcanzado incluso a los congresos locales. Con la renovación de 30 legislaturas estatales tras las elecciones del 6 de junio de 2021, las mujeres ocupan 593 escaños subnacionales (53.2%), los hombres 507 (45.5%) y hay 13 representantes que se asumen como pertenecientes a grupos de la diversidad sexual

(Báez *et al.*, s.f.). En 10 de las 32 entidades del país —Baja California, Ciudad de México, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Querétaro, Sinaloa, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas— se integraron legislaturas con mayoría de mujeres, que se suman a Coahuila y Quintana Roo, que ya tenían congresos integrados mayoritariamente por mujeres. En el resto de las entidades del país la presencia de mujeres será significativa, incluso por arriba del 45% (Mujeres, con mayoría..., 2021). Estas cifras indican que la paridad llegó para quedarse.

Gráfica 2. Integración del Senado de la República (2000-2021), por género



Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de Información Legislativa.

3.5. Las acciones afirmativas para fortalecer la participación política de las mujeres en el mundo

Cerca de la mitad de los países del mundo ha introducido algún tipo de acción afirmativa en el ámbito de la participación política, en consecuencia, se ha registrado un incremento en el promedio de mujeres que participan en los parlamentos, lo cual sugiere que estas medidas funcionan.

De acuerdo con las cifras de la Unión Interparlamentaria, de los 57 países en los que se celebraron elecciones en 2020, 25 instauraron cuotas legislativas, y en promedio, en estos parlamentos se eligió a 11.8% más de mujeres para las cámaras únicas y bajas que en los parlamentos que no poseen cuotas (el 27.4% frente al 15.6%), y 7.4% más de mujeres para las cámaras altas —el 25.6% frente al 18.2% — (Unión Interparlamentaria, 2022).

Sin embargo, y a pesar de los esfuerzos nacionales e internacionales por incrementar la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones políticas, los datos muestran que la brecha de género persiste. De acuerdo con ONU Mujeres, sólo en 22 países hay jefas de Estado o Gobierno y 119 países nunca han sido gobernados por mujeres, por lo que se estima que, a ese ritmo, la igualdad de género en el mundo tomará más de 130 años. Si bien cada vez más ministerios o secretarías de Estado son encabezados por mujeres, las cinco carteras más comúnmente ocupadas por mujeres son familia, niñez, juventud, adultos mayores y discapacidad, seguidas por asuntos sociales como medio ambiente, recursos naturales, energía, empleo, trabajo, formación vocacional, asuntos de la mujer e igualdad de género (ONU Mujeres, s.f.). Esto refleja que incluso cuando las mujeres se incorporan a puestos de poder lo hacen en espacios que son consistentes con los roles tradicionalmente asignados a ellas.

Otro dato importante es que sólo 14 países han alcanzado la integración de 50% o más en la representación de las mujeres en su gabinete, con un aumento anual de 0.52. A ese ritmo, la paridad de género a nivel ministerial no se alcanzará antes de 2077 (ONU Mujeres, s.f.).

Hacia el mes de mayo de 2022, sólo cinco países tienen 50% o más mujeres en su parlamento o Cámara Baja: Ruanda (61.3), Cuba (53.4), Nicaragua (51.7), México (50.0) y los Emiratos Árabes Unidos (50.0); y 29 países tienen 40% o más mujeres en esos espacios legislativos (Unión Parlamentaria, 2022). Más de dos tercios de estos países han implementado cuotas u otro tipo de medidas afirmativas. En 21 países, menos del 20% de las curules están ocupadas por mujeres y en 3 países, Yemen, Papúa Nueva Guinea y Vanuatu, no hay mujeres en el parlamento.

3.6. Igualdad formal vs. igualdad sustantiva

En este capítulo se han revisado los términos relevantes para analizar la representación sustantiva y la distribución del poder por género en lo que pretende ser un marco conceptual de referencia para la lectura de este texto. Para ese propósito, un aspecto fundamental es distinguir la igualdad formal de la sustantiva. Como ya se dijo, la igualdad es un derecho humano: todas las personas tienen derecho a ser iguales en dignidad, a ser tratadas con respeto y consideración, y a participar en condiciones de equidad en cualquier área de la vida económica, social, política, cultural o civil (Conapred, 2017). Esta noción refiere a la igualdad de derecho porque establece que todas las personas son titulares de derechos fundamentales y son iguales frente a la ley, de allí que tenga una clara articulación con la no discriminación.

Cuando por acción u omisión la ley misma establece diferencias o discrimina entre personas, se deben hacer los ajustes correspondientes para subsanar la violación al derecho a la igualdad; por ejemplo, frente a legislaciones que otorgan derechos al hombre, pero no a la mujer, como era el caso del sufragio. La igualdad requiere de leyes que la establezcan formalmente, medidas que la institucionalicen y gobiernos con voluntad de construir el andamiaje que la sostenga. Pero esa igualdad, a la que también se le conoce como igualdad formal, aunque fundamental para el avance de los derechos de las mujeres, es insuficiente.

En ese contexto surge la *igualdad sustantiva*, la cual supone la modificación de las circunstancias que impiden a las mujeres ejercer plenamente sus derechos y tener acceso a oportunidades de desarrollo a través de medidas estructurales, legales o de política pública. La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres define la igualdad sustantiva en su artículo 5º, fracción V, como “el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales”.

La igualdad no se logra de manera automática cuando se reforman las leyes, se requieren cambios mucho más profundos que faciliten que los derechos puedan ser ejercidos en igualdad de condiciones. En el caso de las mujeres, esas condiciones están frecuentemente arraigadas en una estructura de subordinación y opresión que las hace difíciles de cambiar porque derivan de prácticas y creencias que relegan a las mujeres al ámbito privado, e invisibilizan su trabajo y contribuciones a la familia y a la sociedad. Por ejemplo, la división del trabajo doméstico y de cuidados tradicionalmente asignado a las mujeres hace que el trabajo fuera de casa sea poco compatible, incida en su desempeño laboral y genere para ellas lo que se conoce como la doble jornada.

En ese contexto, la CEDAW señala:

Los Estados Parte no sólo están obligados a sentar las bases legales para que exista igualdad formal entre mujeres y hombres; es necesario asegurar que haya igualdad de resultados o de facto: igualdad sustantiva. Para alcanzarla, es necesario que las leyes y políticas garanticen que las mujeres tengan las mismas oportunidades que los hombres en todas las esferas de la vida, lo que implica que el Estado tiene la obligación de garantizar las condiciones para ello y de remover todos los obstáculos para que la igualdad se alcance en los hechos (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1979).

El avance hacia la igualdad sustantiva debe identificar tanto las situaciones como las condiciones que limitan las oportunidades y los derechos de las mujeres a fin de atenderlos con medidas correctivas. Así, por ejemplo, la organización del trabajo fuera de casa debería considerar la flexibilidad de horarios, la posibilidad de transformar las maneras en que se trabaja y de evaluar el desempeño, entre otras. En el fondo se trata de romper con un círculo vicioso que reproduce las desventajas y reduce las posibilidades para que las mujeres puedan ejercer sus derechos en las mismas condiciones que los hombres.

La igualdad sustantiva no es sólo responsabilidad de los gobiernos, sino de todos y todas, de las empresas, organizaciones y los partidos políticos. Por eso, en el caso de la participación política de las mujeres, lograr un mayor número de mujeres en los parlamentos, los gobiernos, los gabinetes, etc. es un medio y no un fin.

La llegada de más mujeres a los espacios de toma de decisiones, incluso una vez que se alcanza la paridad, como en el caso mexicano, no resuelve las desigualdades e invita a replantear los objetivos, teóricos y prácticos, para analizar su participación política. ¿Qué

pasa en una legislatura donde la mitad de las curules las ocupan las mujeres?, ¿se transforman las formas y los procesos de toma de decisiones cuando hay más mujeres?, ¿cambian los temas que se discuten?, ¿se suman perspectivas y puntos de vista relativos incorporando experiencias de mujeres?

Algunas de estas preguntas se abordan de forma explícita y otras de manera implícita en los siguientes capítulos, porque contribuyen a analizar y evaluar el estado que guarda la igualdad sustantiva en el ejercicio de las funciones legislativas, atendiendo el tema central de este libro, que es la representación.

4. LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

Uno de los conceptos clave para comprender el recorrido de las mujeres desde la igualdad descriptiva hasta la distribución del poder por género, que es el propósito de este libro, es el de *representación*, porque se ubica al centro de la discusión que ha acompañado ese camino desde su inicio, cuando se cuestionaba por qué las mujeres querían participar en la toma de decisiones políticas, como se revisa en el primer capítulo, y hasta las dudas y el escepticismo en torno a la adopción de medidas afirmativas —particularmente las cuotas—, y las reformas jurídicas que hicieron de la paridad un principio constitucional en México. Sin embargo, hablar de representación política nos remite también a un abundante cuerpo de literatura que la aborda no sólo con propósitos meramente conceptuales, es decir, que esbozan definiciones y proponen conceptualizaciones, sino que plantean la noción de representación en un sentido mucho más amplio. En esta línea se encuentran, por un lado, los trabajos que abordan el papel de los representantes en las instancias políticas en las que el voto popular les ha dado la posibilidad de participar. Por el otro, muchos de los

esfuerzos para investigar la representación se han dado a partir de la participación de las mujeres en estos espacios. La representación política de las mujeres como objeto de estudio, si bien se encuentra aún en construcción, ha contribuido de forma significativa al desarrollo de estudios teóricos y prácticos que abonan a la comprensión del quehacer y ejercicio político de ellas a partir de la representación. Así pues, en este capítulo se revisan y analizan brevemente los aspectos relevantes de esa literatura como un elemento esencial que aporta a la construcción del marco teórico de la distribución del poder por género, que se aborda en el siguiente capítulo, y para el análisis empírico del trabajo legislativo desde la perspectiva feminista y de género.

4.1. Aproximaciones teóricas a la representación

El concepto de representación cobra sentido cuando se le analiza en el contexto de la democracia denominada representativa porque apunta a la esencia de ese sistema político, distinguiéndolo de otros, pero sobre todo porque enfatiza su relevancia en la conformación de un gobierno y su ejercicio.

Para abordar el tema de la representación y delinear una noción clara de ésta como concepto y como práctica en la vida política de un país, la referencia obligada es la autora Hanna Pitkin (1985), cuyo libro *El concepto de representación* constituye probablemente la obra pionera más relevante sobre este tema. Pitkin hace un estudio semántico y lingüístico en el que analiza las distintas aristas que surgen en torno a la representación con una acción que involucra, por un lado, al representante, y por otro, a los representados. Con esta consideración, es conveniente hacer un breve repaso de las aproximaciones teóricas a la representación.

El término *representación* proviene del latín *repraesentare* que significa “traer a presencia algo que estaba ausente”, y hasta los siglos XIII y XIV se empleaba para referirse a la materialización de una abstracción en un objeto, es decir, su uso se limitaba a objetos inanimados. Posteriormente se emplea para referirse a personas, concretamente a los concilios papales y a quienes ocupaban una curul en el Parlamento inglés (Bravo, 2009); como concepto, la representación comienza entonces a tejer vínculos con la acción o el ejercicio de una persona a representar.

Otra acepción del concepto de representación es la de “actuar por otras y otros”, es decir, realizar una actividad que, puede argumentarse, conlleva “ser por las y los demás”, lo cual implica una serie de responsabilidades y crea expectativas en torno a las conductas que las personas representadas esperan de quienes las representan. Para el análisis, la complejidad surge al buscar una perspectiva teórica de la representación que sea consistente en términos de significado y no como meras observaciones prácticas *ad hoc*, es decir, que representar tenga el mismo significado y que éste no se ajuste para encajar en contextos distintos o coyunturas concretas.

Pitkin emplea la estrategia metodológica de clasificar términos rivales que agrupa en cuatro analogías que se describen en la tabla 4.

Tabla 4. Analogías en torno a la representación

Hace énfasis en	Expresión	Ejercido por
1. La acción	Actuar por otro/otra	Actor, factor y agente
2. La actuación	<ul style="list-style-type: none"> • Ocuparse de otro/otra • Actuar en beneficio de otro/otra 	Fideicomisario, tutor y actor
3. La sustitución	<ul style="list-style-type: none"> • Sustituir a otro/otra • Actuar en lugar de otro/otra 	Comisionado, abogado, lugarteniente
4. El ser enviado	Seguir órdenes de otro/otra	Embajador, delegado, enviado, emisario

Fuente: Elaboración propia con base en Bravo (2009).

Estas analogías aportan diversas pautas para comprender la noción de representación, pero en política, por sí misma, ninguna de ellas refleja lo que realmente sucede debido en gran medida a la complejidad que resulta de la interacción de los diferentes factores que intervienen en esta actividad. Aunque actuar por alguien, ocuparse de alguien, sustituir a alguien y seguir las órdenes de alguien son funciones cercanas a la representación, en el ejercicio de la representación política subyacen una serie de preguntas sobre las cuales se sigue debatiendo y que tienen, en su esencia, la función de quien es representante. Entonces, ¿cuál debería ser el papel de las y los representantes?

La filosofía política refiere a dos grandes corrientes que intentan responder la pregunta anterior, y son:

- a) **Independencia.** Los representantes deben gozar de independencia para poder representar, sin estar sujetos a las opiniones y preferencias concretas de aquellos a los que representan. Al ser elegidos, a las y los representantes se les da un voto de confianza para que desempeñen las funciones asociadas a la representación. En ese contexto, las opiniones de las y los ciudadanos no deberían tener un rol principal en el desempeño de la representación, dado que el voto de confianza concedido daría a quien representa la facultad de seguir su propio criterio. Los representantes dejarían así de estar condicionados por las preferencias de su electorado para buscar el bien común.

- b) **Subordinación.** Existe un mandato que determina que la función de la representación sea la de obedecer a sus electores, por lo que la opinión de las y los ciudadanos debe ser escuchada por quienes los representan. En otras palabras, una verdadera representación sigue las instrucciones explícitas de aquellos a quienes representa.

El análisis semántico de Pitkin la lleva a distinguir los distintos sentidos de la representación. En opinión de la autora, si bien cuando alguien suple o sustituye a quien no está presente lo está representando, el sentido de la actividad está en la ejecución de órdenes o instrucciones que el representante sigue como subordinado. Sin embargo, esto se complica cuando se trata de representación política. Pitkin destaca la imposibilidad de seguir instrucciones o actuar como si el representado estuviera presente cuando se representa a una colectividad, en este caso, a un electorado diverso, con distintas opiniones sobre un mismo tema que pueden, incluso, ser contrarias.

Otro sentido de la representación se relaciona con el actuar en interés de quienes se representa, pero teniendo margen de acción para seguir el juicio propio porque, en todo caso, las y los representados le han conferido ese derecho a quien los representa. Es entonces cuando el sentido reside en la actividad de representar con independencia.

La dualidad mandato-independencia en torno al concepto de representación nos lleva a la pregunta: ¿el interés de quién o quiénes refleja el interés nacional?

Los teóricos del mandato responden a esta cuestión argumentando que el interés nacional comprende la suma de los intereses locales y, dado que hay representantes locales, son ellos quienes participan a través del mandato conferido en la configuración de dicho interés. Por su parte, los teóricos de la independencia defienden la idea de que los representantes locales participan en la definición de lo que constituye el interés nacional, de acuerdo con su concepción de la política, su criterio sobre lo que es y lo que debería ser.

Si bien esas dos corrientes parecen contrarias, puesto que sus extremos se construyen a partir de opuestos, hay entre ellas posiciones intermedias, como la que adopta Pitkin (1985) al argumentar que, como actividad, la representación debe contar con cierto margen para

ejercerse libremente, sin estar condicionada a los deseos y las órdenes de los representados, pero sin desechar la opinión de quienes representa, es decir, sin dejar de escucharla y tomarla en cuenta cotidianamente. En el caso de la representación que se desvía de la opinión ciudadana, Pitkin apunta a la necesidad de hacer pedagogía, una especie de rendición de cuentas sobre las motivaciones o el sustento de la representación que se aleja de los deseos del electorado, de explicar por qué se ejerce la representación en tal o cual sentido.

Sin embargo, surge un tema que abona a la complejidad de la representación, y es la tensión que existe entre los deseos o las preferencias y el bienestar, en este caso, del electorado, es decir, entre lo que se quiere y lo que es bueno, y que no siempre coinciden. Pitkin insiste en que la actividad de representar consiste en ser sensible al interés del representado, por lo que el representante juzgará cuál es ese interés, más allá de los deseos de quien se representa. Además, puede asumirse que los electores no conocen todos los temas que se discuten o que no tienen una opinión sobre ellos, por lo que se hace todavía más necesaria la independencia del representante para tomar postura frente a ellos en interés de lo que juzga más conveniente para sus representadas y representados. Como lo describe Bravo, no es necesario que el representante obedezca siempre los deseos de sus electores, pero debe tomarlos en cuenta y tener una razón para la discrepancia (Bravo, 2009, p. 14).

Para Pitkin, inicialmente, el concepto de representación no estaba ligado ni a la democracia ni a la libertad ni a la justicia, pero su desarrollo lo llevó a convertirse en un término moderno cuyo vínculo es casi inherente, y la incorporación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones, en particular en los parlamentos, ha detonado un gran auge en los estudios sobre cómo representan las mujeres, y la serie de aristas que surgen a partir de los intentos por comprender y evaluar su desempeño, así como el impacto de su actividad representativa en la agenda de género para avanzar en los numerosos

temas que atañen a las mujeres, o promover ajustes y cambios a través de la incorporación de la perspectiva de género en su beneficio.

En el siguiente apartado continúa la revisión del tema de la representación, pero en el contexto de la literatura feminista, destacando algunas de las discusiones y los aportes más relevantes, para posteriormente analizar el tema en el contexto mexicano.

4.2. La representación sustantiva y la literatura feminista

La discusión en torno a la representación ha cobrado relevancia en la literatura que aborda la participación política de las mujeres, lo cual, si bien obedece al interés por analizar cómo se ha transformado el escenario político a través de la irrupción de un cada vez mayor número de mujeres en distintos espacios de poder, también ha tenido la casi inevitable consecuencia de generar expectativas sobre su desempeño legislativo, e intensificar la luz de los reflectores que se posa sobre ellas al tratar de evaluar sus acciones cuando toman parte en la política.

En la literatura se pueden identificar cuatro dimensiones fundamentales de la representación política: la formal, la descriptiva, la sustantiva y la simbólica (Pitkin, 1985). La primera se refiere a las reglas institucionales que sigue la elección de representantes. La segunda, la descriptiva, está relacionada con la noción de hacer presente lo que no está, como se vio en el apartado anterior, y por ello tiene que ver con el grado en que las instituciones reflejan las características de la población de la que emanan, que en el caso de las mujeres sería el sexo, de manera que, si éstas son alrededor de la mitad de la población, un congreso mayoritariamente de hombres es un congreso que carece de representación descriptiva. Por su parte, la representación sustantiva se refiere al ejercicio de la representación, siguiendo la noción

propuesta por Pitkin, en la medida en que los representantes logran hacer presentes los intereses de los representados en los órganos de representación de una manera responsable hacia éstos. La dimensión simbólica de la representación se entiende como la representación de un grupo o electorado “a través de un símbolo, que la presenta de una manera particular y, por lo tanto, construye significados al respecto” (Lombardo y Meier, 2019, p. 14).

Para propósitos de sistematizar estas ideas, en la tabla 5 se pueden distinguir las cuatro dimensiones de la representación.

Tabla 5. Dimensiones de la representación

Formal	Descriptiva	Sustantiva	Simbólica
Tener reglas y procedimientos para elegir.	Hacer presente lo que está ausente.	Actuar por otras/otros.	Dar significado a la presencia de ciertos grupos.

Fuente: Elaboración propia con base en Pitkin (1985).

En el estudio de las mujeres en la política, estas dimensiones han dado pie a una gran cantidad de trabajos respecto al avance de su participación en los parlamentos, dado que es justamente en esos espacios en los que la representación alcanza su máxima expresión porque, en teoría, las y los representados eligen a quien los represente, y es al interior de esos espacios donde se realiza la actividad representativa.

En ese sentido, las dimensiones de la representación señaladas se articulan para dar cuenta del proceso que ha seguido la incursión de las mujeres en los espacios de poder político. Incluso podría sugerirse que alguna de ellas condiciona a las otras, ya que, a simple vista, pareciera que la representación descriptiva es necesaria para que la representación sustantiva pueda ser efectiva, porque si no se logra la representación descriptiva con la presencia de mujeres en el Legislativo, ¿cómo podrían éstas realizar las tareas de representación sustantiva?

En algunos estudios se argumenta que los poderes legislativos deberían reflejar de la forma más exacta posible la composición de la sociedad de la que emanan, lo cual incluye al sexo de la población que representan. Esto tiene efectos importantes, como el de una distribución más justa y equitativa de la toma de decisiones públicas, e incentivar la participación de los distintos sectores de la población, por ejemplo, el de las mujeres, al verse representados (Pastor Yuste e Iglesias-Onofrio, 2014, p. 34).

Por ello, aquí conviene ahondar sobre la representación sustantiva, a fin de contar con más elementos para entender los aspectos prácticos y teóricos en torno a ella, en particular, en lo que concierne a la literatura feminista y al análisis de la participación de las mujeres en política.

De acuerdo con Pastor Yuste (2010) la representación sustantiva atiende lo que podría definirse como el factor dinámico de la representación o la actividad representativa. Esta autora identifica cuatro amplios acercamientos conceptuales en los estudios sobre representación sustantiva de las mujeres, los cuales se centran en los procesos de trabajo y el tipo de actuaciones que supone la actividad representativa. El primero de ellos plantea la representación sustantiva en términos actitudinales; el segundo, la plantea en torno a las percepciones sobre el rol representacional; el tercero se centra en las preferencias o prioridades de los representantes en cuanto a los asuntos objeto de la representación; el cuarto acercamiento plantea la representación de acuerdo con el tipo de actividades de los representantes en el desempeño de su cargo (Pastor Yuste, 2010).

Estos acercamientos conceptuales son relevantes no sólo porque proveen elementos o pautas para definir la representación sustantiva y distinguirla de las otras, sino porque establecen los elementos para *operacionalizarla* según cada enfoque. Así pues, pasamos a describirlos con mayor detalle, siguiendo la revisión de Pastor Yuste en su

artículo “La dimensión sustantiva de la representación política de la mujer: la delimitación conceptual y factores explicativos” (2010).

1. **Normativo actitudinal.** El foco de atención está en los valores que dicen defender los representantes, en las preferencias u orientaciones normativas de quienes ejercen la representación. En este acercamiento es fundamental entender los intereses de los representados (en el caso que nos ocupa, las mujeres), porque la representación desde este enfoque estará dirigida a hacer valer sus derechos y atender sus demandas.

De acuerdo con este tipo de acercamiento, la “consciencia feminista” o de género de las representantes, basada en un conjunto de creencias políticas en torno a la igualdad/ desigualdad entre los sexos, el apoyo a valores que se relacionan con la búsqueda de la autonomía e igualdad de las mujeres, y un compromiso con el cambio de las condiciones de desventaja de éstas en la sociedad, determina en gran medida las actitudes que las representantes adoptarán en la actividad representativa.¹

2. **Visión representacional.** El foco de atención está en la visión de las y los representantes en torno al tipo de actor a quien

1 Durante la llamada segunda ola del feminismo se enfatiza como método feminista la creación de conciencia de forma colectiva y crítica: “darle significado a la experiencia social de la mujer, tal y como la viven las mujeres” (MacKinnon, 1995, p. 155). La conciencia feminista se desarrollaba por medio de reuniones de grupos en los que las mujeres se encontraban con el feminismo compartiendo sus historias de vida, analizando textos básicos sobre este tópico, o discutiendo sobre lo que implicaba ser mujer, madre y otras muchas cosas que atañen a las mujeres o se viven diferente al ser mujer; y como redes de ayuda a mujeres en contextos difíciles como la crianza o para enfrentar la violencia machista. Estos grupos surgían espontáneamente entre amigas, en universidades, centros de mujeres, barrios, iglesias y lugares de trabajo y, por tanto, tenían bases populares. Mientras que algunos de estos grupos eran homogéneos, otros eran diversos en cuanto a edad, educación, capacidad física, sexualidad, etnia, clase u opiniones políticas de quienes los integraban (Aránguez Sánchez, 2019, p. 240).

se cree o se dice representar. Los representantes se ven a sí mismos como representantes de la nación, del partido, del distrito electoral, del electorado, o de grupos bien delimitados, como el de las mujeres.

Esta aproximación a la visión representacional ha sido ampliamente abordada en la literatura feminista, y algunos estudios sugieren que las mujeres tienen mayor tendencia que los hombres a pensar en sí mismas como representantes del electorado femenino, e incluso considerarlo como un grupo con intereses particulares (Carroll, 2000).

3. **Agenda o *policy focus*.** El foco está en los temas que los representantes prefieren y/o en los asuntos que consideran prioritarios, es decir, en lo que los representantes estiman importante y que ha de ser objeto de representación. De esta forma, la representación se produce a través de la actuación de los actores políticos tanto en lo que defienden como en el grado de congruencia o nivel de adecuación con la de determinados grupos o colectivos. Desde este enfoque, la actividad representativa incide en la definición de política pública.

Este acercamiento se centra en la agenda o *issue* de la representación, en su contenido de política pública que, en el caso de las representantes comprende la agenda de género, temas considerados dentro de la política social y el bienestar, aspectos relacionados con el rol tradicional de la mujer en la esfera privada, sus derechos y los condicionantes del ejercicio pleno de sus derechos y de la igualdad, quizás frente a la agenda de los representantes, más centrada en economía, justicia, seguridad y, en general, de poder en su acepción más ortodoxa.

La abundante literatura que ha abordado la representación sustantiva de las mujeres desde este enfoque de la agenda

tal como Carroll (1994), Thomas (1994), Tamerius (1995), y Flammang (1997) se ha centrado, principalmente, en analizar si las mujeres en los parlamentos tienden a promover o proponer iniciativas y temas que las atañen y que consideran prioritarios para transformar las condiciones de desigualdad y violencia contra las mujeres que prevalece en la sociedad.

4. **Estilo representativo o *policy process*.** El foco está en el procedimiento a través del cual los representantes defienden los intereses de los representados, en el tipo de actividades que desarrollan los actores políticos en el ejercicio de su labor; así como en el modo de llevarlas a cabo, enfatizando su visión en torno a cómo considera que deberían ser las relaciones del actor político con los representados.

A este acercamiento se le conoce como el estilo de la representación porque hace referencia a cómo el o la representante se relaciona con sus representados, y si éste o ésta cuenta con la libertad para seguir su propia conciencia y juicio en la actividad representativa, o si la relación entre éstos es de subordinación, una discusión en línea con lo que analiza Pitkin.

Lo interesante es que cuando se trata de la representación de grupos bien definidos, amplios y con características y demandas concretas, como las mujeres, el estilo de representación puede estar fuertemente influenciado o determinado por la relación de los representantes con estos grupos dentro de sus representados. Algunos estudios han identificado la cercanía con el electorado, de contacto con la ciudadanía de las mujeres, frente a un estilo más de negociación interna de los hombres en los parlamentos.

Los acercamientos tanto a la agenda como al estilo representativo aluden al proceso de *responsividad*, pero mientras que el primero lo hace a través de la declaración del representante respecto a los temas de su agenda para defender a ciertos sectores o grupos de sus representados, el segundo lo hace a partir de su visión sobre cómo representar los derechos o demandas de esos sus grupos, y su interacción con ellos (Pastor Yuste, 2010, pp. 45-46).

A pesar de que los cuatro acercamientos descritos establecen criterios analíticos e indicadores operativos de la representación sustantiva, podría decirse que los dos primeros no suponen un ejercicio efectivo de la representación, sino que se centran en cómo representan quienes representan, en sus valores y actitudes, así como su visión acerca de cómo deben representar. Por el contrario, los otros dos acercamientos sí hacen referencia a un ejercicio efectivo de la representación, que en la práctica se traduce en la definición y avance de una agenda, en este caso, legislativa, en beneficio de las mujeres, y en la forma de avanzar los intereses de las y los representados, en el proceso que las y los representantes formulen con ese propósito. Con esta distinción en mente, Pitkin articula el acercamiento normativo actitudinal y la visión representacional con la dimensión simbólica de la representación, y los acercamientos a la agenda y estilo a la representación sustantiva.

Hasta aquí se han revisado los distintos acercamientos a la representación sustantiva como concepto, y con ello se han identificado los debates sobre lo que implica representar. Ahora la pregunta que surge para tener un panorama completo del tema es cómo observar y medir la representación sustantiva.

Los estudios sobre la representación sustantiva de las mujeres han trabajado en torno a tres grandes vertientes, mismas que se sintetizan en la tabla 6.

Tabla 6. Vertientes de la operacionalización de la representación sustantiva

Proceso	Resultado	Modelo integral
<ul style="list-style-type: none"> • El foco de análisis son las acciones, actitudes y comportamiento de las y los legisladores. • Se analizan las diferencias entre las y los legisladores en el ejercicio de la representación según su género. • Comparan y contrastan las acciones de las y los legisladores a la luz de los intereses de las mujeres. • Estos estudios concluyen que existen diferencias en el comportamiento de hombres y mujeres en su desempeño legislativo. 	<ul style="list-style-type: none"> • El foco del análisis es la transformación de la actividad legislativa con la llegada de las mujeres. • Se analiza si ha cambiado para mejorar las condiciones de las mujeres, y se han promovido y aprobado leyes en ese sentido. • Estos estudios concluyen que la participación de más mujeres en el Poder Legislativo no ha transformado significativamente ese espacio ni ha empoderado a las mujeres que allí participan. 	<ul style="list-style-type: none"> • El foco de análisis es amplio y está constituido por una combinación de cuatro enfoques de la representación: formal, descriptiva, sustantiva y simbólica. • Se analiza el efecto que tienen los símbolos sobre el electorado, la forma en que éstos se relacionan con el número de mujeres que alcanzan puestos de representación.

Fuente: Elaboración propia con base en diversas fuentes y literatura relativa al tema.

Abordar la representación sustantiva de las mujeres como proceso y como resultado es problemático porque esos enfoques pierden de vista la relevancia que otros factores juegan en el ejercicio de la representación, de tal forma que no siempre las actitudes y creencias de las y los legisladores se traducen en acciones ni los cambios que se suscitan en los espacios legislativos son resultado de la actividad representativa (Vázquez Correa, 2019, p. 5). Hay diferentes factores que determinan los márgenes de acción sobre los que las y los legisladores operan, tales como los partidos políticos

y las alianzas, entre otros, y que el desempeño legislativo está mediado por las características institucionales en las que tiene lugar.

En cuanto al modelo integral de la representación sustantiva se pueden encontrar en la literatura cuatro propuestas en torno a la operacionalización del concepto de representación, las cuales identifican elementos de análisis concretos para evaluar el grado de avance que tiene la representación sustantiva. Éstas resultan particularmente útiles para analizar la representación sustantiva de las mujeres en el espacio legislativo federal mexicano. Vázquez Correa (2019) las resume así:

- La primera de ellas es la que se denomina *preferencias políticas* y, como su nombre lo indica, refiere a la lectura que el representante hace acerca de las prioridades de su electorado, las cuales inciden significativamente en la selección de los temas o problemáticas que el representante prioriza en su representación.
- Una segunda forma de operacionalizar la representación sustantiva se puede lograr a través del *trabajo legislativo*, si se toman en cuenta las iniciativas que la o el legislador presenta, promueve o apoya, así como su intervención en los debates y las discusiones en el pleno.
- En tercer lugar, está la participación en las *comisiones y los órganos de dirección* dentro de las cámaras.
- Por último, el *trabajo en el distrito electoral* que hacen las y los legisladores con su electorado, por ejemplo, actividades de asistencia social, presentaciones y discursos.

Como las otras dos vertientes de operacionalización, la basada en un modelo integral a través de estas cuatro propuestas no está exenta de problemas en tanto que, por un lado, la compleja y diversa serie de factores que inciden en el desempeño legislativo de un representante escapa a sus valores, preferencias, intereses y percepciones

acerca de su electorado. Por el otro, el contexto político y otros actores juegan un importante papel en la configuración del desempeño legislativo de las y los representantes.

4.3. Representación descriptiva vs. sustantiva en la Cámara Baja

Como ya se dijo, en los estudios feministas sobre representación política, el sexo del representante constituye una variable analítica, dado que éste juega un papel importante, tanto en la forma de representar y en los modos de proceder, como en los temas e intereses que las y los representantes promueven. Han sido diversas las contribuciones de los estudios de la representación que emplean la categoría analítica del género para el avance de la participación política de las mujeres, y para identificar los retos que tal participación impone en los escenarios políticos y de toma de decisiones públicas.

En su dimensión formal, la representación destaca la necesidad de diseñar e implementar leyes y pautas institucionales para promover y garantizar una competencia electoral más justa, y procesos electorales en los que las mujeres tengan oportunidad de lograr la victoria. Esta dimensión es relevante porque en ella subyace la idea de la igualdad frente a las leyes sin la cual, como sucedía hasta hace poco más de medio siglo, era imposible siquiera participar.

En su dimensión descriptiva, los estudios feministas han analizado cómo la representación ha transformado la imagen del espacio legislativo y lo han convertido en un reflejo mucho más cercano de la sociedad al tener la mitad de las curules ocupadas por mujeres y la mitad por hombres en la última legislatura de la Cámara que hoy deberíamos llamar de diputadas y diputados, haciendo justicia a la distribución de las diputaciones por género, y dando visibilidad a la presencia de las mujeres.

Esa transformación en la conformación del Legislativo nos lleva a una representación en la que la imagen de un espacio legislativo con la mitad de curules ocupadas por mujeres, incide como símbolo, en lo que se discute (Martínez, 2021, p. 30). Recientes estudios han puesto nuevamente en la mira la importancia de recuperar la dimensión de la representación simbólica como una ruta para entender, tanto el efecto que tienen los símbolos sobre el electorado, como la manera en que éstos tienen relación con él.

Por último, la representación sustantiva, la cual ha incentivado la incorporación del género como categoría de análisis para investigar cómo la presencia de mujeres incide en la dinámica y la interacción en el Congreso, los temas y las iniciativas que se convierten en leyes. La literatura feminista en torno a la representación sustantiva indaga las diferencias entre los diputados y las diputadas en cuanto a sus actitudes, intereses, valores, agendas y temas que promueven.

La tabla 7 presenta las características de estas dimensiones de la representación política de las mujeres desde los estudios feministas a manera de síntesis, las cuales se toman como referencia, junto con las aproximaciones teóricas revisadas en este capítulo, para examinar tres de los estudios más relevantes en torno al caso mexicano. Conocer los resultados de las investigaciones sobre representación política de las mujeres constituye un insumo importante para comprender el estado que guarda la participación de las mujeres en el Poder Legislativo.

Tabla 7. Mujeres y representación

Características	Tipos de representación		
	Descriptiva	Simbólica	Sustantiva
Consiste en	Estar (mujer)	Ser (feminista)	Hacer (política de género)

Continúa...

Tipos de representación			
Características	Descriptiva	Simbólica	Sustantiva
Supone una representación	Pasiva basada en rasgos sociodemográficos	Pasiva basada en actitudes, valores y creencias acerca de las desigualdades de género	Activa, en torno al planteamiento de asuntos de mujeres y formas de actuación diferentes
Se justifica por	La justa distribución de posiciones y recursos modelo para otras mujeres	La equidad en cuanto a la representación de diferentes visiones de la vida en común	La introducción de intereses antes no atendidos y de otras formas de hacer política

Fuente: Pastor Yuste (2011).

El primero de estos estudios es el que realizó Cerna Villagra (2015) sobre las legislaturas LVII (1997-2000) y LXII (2012-2015) del Congreso de la Unión; Cerna usa datos empíricos y analiza las agendas legislativas de las parlamentarias para evaluar el alcance de la igualdad sustantiva. El trabajo se centra en las agendas legislativas impulsadas por las diputadas mexicanas, haciendo énfasis en aquellas propuestas legislativas sensibles al género. El estudio retoma la literatura que aborda la configuración de “intereses de mujeres” a partir de dos argumentos generales. El primero aborda la obligación que las legisladoras muestran al respecto de representar mujeres (Carroll, 2000, p. 14); el segundo, el hecho de que muchas comparten con sus representadas las preocupaciones, inquietudes y demandas. Son esos dos argumentos los que sustentan la existencia de intereses de mujeres que las legisladoras asumen en su labor representativa.

Las iniciativas presentadas por las diputadas durante estas legislaturas se clasifican en cuatro categorías sensibles al género: las políticas de acción afirmativa, las políticas para las mujeres, las políticas con perspectiva de género y, por último, las políticas de transversalización de género.

Entre los hallazgos más importantes están que, durante las legislaturas analizadas, las iniciativas presentadas por las diputadas se concentraron en rubros como puntos constitucionales, asuntos fiscales y hacienda, familia y grupos vulnerables, y destaca el interés de las legisladoras por temáticas sobre seguridad, justicia y derechos humanos (Cerna Villagra, 2015).

Otro de los hallazgos de este trabajo es que hay diferencias importantes en las agendas legislativas de las diputadas según el grupo parlamentario al que pertenezcan. Así, por ejemplo, mientras que las legisladoras del PRI y del PAN tienden a priorizar temáticas consideradas más “femeninas”, las del PRD, el PVEM y el PT² se han caracterizado por temas cuya naturaleza es considerada más “masculina”.

Cerna también llega a la conclusión de que la representación sustantiva de las mujeres en ambas legislaturas estudiadas se manifiesta en la introducción de “intereses de mujeres” en la agenda política, así como en la perspectiva femenina para abordar temáticas diversas, tales como trabajo, migración, derechos humanos, entre otros. Sin embargo, es contundente al afirmar que la información demuestra que las mujeres no sólo legislan para las mujeres, dados los temas que más abordan en sus iniciativas, algunos de los cuales, como el de seguridad, no están asociados a los roles tradicionales de género (Pastor Yuste, 2010, p. 115).

El segundo estudio es el que realizó Vázquez (2020) para analizar la representación de las mujeres en el Senado de la República y la Cámara de Diputados en el periodo de septiembre de 2018 a julio de 2020, a partir de la aprobación de la legislación en materia de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. De acuerdo con Vázquez, el avance de la agenda feminista orientada a la aprobación de leyes

.....
2 PRI: Partido Revolucionario Institucional; PAN: Partido Acción Nacional; PRD: Partido de la Revolución Democrática; PVEM: Partido Verde Ecologista de México; PT: Partido del Trabajo.

de derechos progresivos de las mujeres se explica no sólo como resultado de dinámicas endógenas del recinto legislativo, sino también como parte de la intervención de algunos factores exógenos, tales como la participación e influencia de actores externos, por ejemplo, las organizaciones de la sociedad civil, la aprobación de instrumentos jurídicos y tratados internacionales en la materia, así como los movimientos feministas con capacidad de influir en el proceso de conformación de la agenda legislativa, y para incidir en la articulación de redes de apoyo entre legisladoras de diferentes grupos parlamentarios a favor de ciertos marcos normativos.

Vázquez estudia cómo se construyó la agenda de género entre septiembre de 2018 y julio de 2020 a través de la aprobación de leyes sobre igualdad de género y de desarrollo de la representación sustantiva en los espacios legislativos, y su relación con los tratados internacionales que han sido ratificados por el Estado mexicano, los movimientos feministas y las redes de mujeres organizadas (Vázquez Correa, 2020, p. 2).

De acuerdo con Vázquez (2020), la actividad legislativa en favor de los derechos progresivos de las mujeres en México, es decir, la agenda feminista, ha tenido un gran impulso en los últimos años y la igualdad sustantiva de las mujeres y los hombres se constituye como el segundo asunto más legislado, junto con los temas de seguridad pública, sólo después de los asuntos económicos y fiscales, en un estudio en el que analiza los 93 decretos aprobados en dicho periodo, de los cuales 12 fueron en materia de igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, lo que equivale al 12.9% de los decretos aprobados.³

3 Vázquez apunta que también se puede verificar este dato en las legislaturas locales de Morelos 2012-2015, Tabasco 2013-2015, Zacatecas y Sinaloa 2013-2016, Querétaro, Yucatán, Guerrero, Colima, Michoacán, Estado de México y Aguascalientes 2016-2018, cuando la aprobación de leyes de género osciló entre 14 y 32% respecto de la totalidad de los decretos aprobados en 2020.

Una de las contribuciones de este estudio es analizar cómo la participación de actores endógenos en la promoción de esta agenda puede jugar un papel fundamental en la aprobación de iniciativas en la materia. El estudio toma el ejemplo de la participación de dos organizaciones de mujeres —Red de Mujeres en Plural y 50+1— en el proceso de reforma constitucional para aprobar la paridad de género en 2019. En este sentido, el estudio demuestra que una verdadera transformación de los escenarios políticos como el espacio legislativo requiere de una colaboración más estrecha y diversa con actores exógenos.

En un apunte metodológico, Vázquez (2020) destaca la importancia de que los estudios empíricos sobre igualdad sustantiva en el Poder Legislativo consideren no sólo las iniciativas que han sido convertidas en leyes, sino también aquellas que no, pues se amplían las posibilidades de entender cuáles factores explican el éxito de unas y el fracaso de otras.

La última referencia sobre los estudios realizados en México sobre la representación sustantiva es el trabajo realizado por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (2022) que da cuenta de las principales aportaciones realizadas en el tema de la igualdad sustantiva durante las legislaturas LXIV y LXV de la Cámara Baja. Si bien no se trata, como en los dos casos previamente citados, de un trabajo sobre representación, su relevancia radica en el análisis que hace sobre las aportaciones del Grupo de Igualdad Sustantiva, creado en diciembre de 2019 por legisladoras de las diferentes fuerzas políticas con el objetivo de “promover un diálogo abierto, inclusivo y propositivo en la promoción conjunta de una agenda legislativa en la materia” (Centro de Estudios Sociales, 2022). El estudio destaca las características de concertación, cooperación y pluralidad política del grupo como un espacio en el que las legisladoras unieron sus esfuerzos para definir una agenda legislativa en torno a la

igualdad sustantiva que incluyó impulsar leyes secundarias y el perfeccionamiento del tipo penal de *feminicidio* y su armonización en las 32 entidades federativas, entre otras. El estudio también revisa, por un lado, las iniciativas en torno a la igualdad sustantiva que se encontraban en trámite y, por el otro, algunos indicadores relevantes al contexto, como la violencia de género y la situación laboral de las mujeres, que nutren el análisis de la necesidad de legislar para avanzar en la igualdad sustantiva en México.

La conclusión a la que llega el estudio indica que pese a los esfuerzos de las legisladoras que hacen del avance de la igualdad sustantiva una de las causas más importantes de su actividad representativa, el balance de lo logrado por la Cámara Baja es negativo y arroja un saldo precario, de carencias e insuficiencias (Centro de Estudios Sociales, 2022).

4.4. Aportaciones feministas a los estudios sobre representación política de las mujeres

Para cerrar este capítulo, haremos una serie de reflexiones en torno a las aportaciones que los feminismos han hecho a los estudios sobre representación política de las mujeres, para comprender el fenómeno y dar cuenta de los avances, retos y las asignaturas pendientes a fin de que las mujeres puedan ejercer plenamente sus derechos político-electoral.

Preguntas para atender lo importante. La primera reflexión gira en torno a la relevancia de hacer preguntas cuyas respuestas no habían capturado la atención antes, a cuestionar de manera crítica el orden imperante desde la óptica predominante.

El auge de la literatura que aborda la representación política de las mujeres no se ha limitado a investigar y documentar la situación de desventaja que ha generado condiciones desiguales e injustas para que las mujeres participen en la toma de decisiones, sino que ha buscado las vías para que éstas puedan avanzar en espacios que históricamente habían estado dominados por los hombres. En ese sentido, esta literatura ha acompañado y nutrido en la práctica la incursión y participación cada vez mayor de las mujeres en actividades políticas.

Los estudios sobre el tema han contribuido a enfocar ciertas discusiones y con ello a formular preguntas relevantes y pertinentes que van surgiendo a medida que la participación de las mujeres avanza. En esa línea, por ejemplo, la pregunta que ya nadie se hace (o no debería hacerse) de por qué deben estar representadas las mujeres en el Poder Legislativo, ha quedado suficientemente respondida, pero han surgido otras interrogantes.

Identificar las problemáticas. Como objetivo, lograr una mayor participación de las mujeres en política aglutinó los esfuerzos durante mucho tiempo. Sin embargo, tras la participación cada vez mayor de las mujeres, incluso paritaria, en el Legislativo federal, y mayoritaria en algunos congresos locales, surgen nuevos retos y problemas, pero también oportunidades tanto para el desempeño legislativo de las mujeres, como para avanzar la agenda de género.

En esta línea se encuentran problemáticas tales como la subrepresentación femenina en órganos legislativos, partidistas y gubernamentales, los estrechos márgenes de influencia de las mujeres cuando ocupan posiciones de toma de decisión, las diversas barreras que enfrentan para el ejercicio de sus funciones públicas, la resistencia de los hombres, y algunas mujeres, a transformar las dinámicas que determinan la distribución de poder, entre otras.

Investigadoras y estudiosas en acción. Aunque parece evidente, no está de más hacer hincapié en que esta literatura es mayoritariamente de autoría femenina, es decir, son las mujeres quienes han encabezado los esfuerzos por realizar los estudios sobre representación que han confrontado al sistema de creencias, valores y actitudes en torno al género que había relegado a las mujeres al ámbito privado, demeritando la relevancia de representar y ser representadas con una visión de género. Son ellas las interesadas en investigar, comprender; somos nosotras quienes, a través del trabajo y el esfuerzo puesto en la investigación del tema, como el presente libro, pretendemos contribuir, con los recursos a nuestro alcance, a cerrar la brecha de la desigualdad de género, aspirando a una sociedad más justa y equitativa.

5. DESIGUALDAD Y VIOLENCIAS CONTRA LAS MUJERES

5.1. La desigualdad como raíz de la discriminación contra las mujeres

Hasta ahora se ha hablado de la igualdad y la relevancia de ésta en sus distintas acepciones. Sin embargo, para entender el alcance de la igualdad en la cotidianidad de las mujeres, en los diferentes ámbitos de su vida y la forma en que éstos se entrelazan con otros, y forman parte del tejido social, este capítulo aborda lo opuesto, la desigualdad, en particular la de género, porque ésta sienta las bases de las diferencias que se marcan en detrimento de las mujeres. Analizar la desigualdad de género también provee de insumos para entender el contexto en el que las condiciones de adversidad para las mujeres se perpetúan y hacen necesaria la toma de decisiones y la formulación de medidas concretas para responder a ella, atenderla, enmendar la red de factores en que se sustenta y la normalizan, y a partir de los cuales se construye la agenda de género.

Conocer esta agenda, los temas que incluye, la forma en que se ha ido desarrollando y cómo se impulsa desde el Congreso es clave para el análisis de la representación de las mujeres, su desempeño en la Cámara de Diputados, en última instancia, dar cuenta del estado que guarda ante la conformación paritaria del órgano legislativo.

Recapitulando, la igualdad se vincula con el principio jurídico de no discriminación y, en sentido estricto, significa tener los mismos derechos frente a la ley. La igualdad entre mujeres y hombres implica la eliminación de toda forma de discriminación en cualquiera de los ámbitos de la vida, por pertenecer a cualquier sexo (Ley General para la Igualdad..., 2022). Podría entonces decirse que la desigualdad —como lo opuesto a la igualdad— se da a partir de la exclusión o falta de acceso a los derechos previstos por ley, y se infiere que esto sucede como resultado de la arbitrariedad, el abuso de poder o un inadecuado orden que discrimina a una persona o a un grupo de ellas que, en el caso del género, se da debido al sexo de la persona.

La desigualdad cobra relevancia para propósitos de este análisis porque la falta de acceso y la exclusión producen una disparidad en el goce de derechos y en el disfrute de los beneficios y la calidad de vida que, en el caso de las mujeres, puede jugar un papel determinante en distintos ámbitos.

Conviene señalar que el género, como sistema de organización social, otorga mayores privilegios a los hombres que a las mujeres debido a la creencia de que el hombre es el modelo de ser humano, y para sustentarlo se han acuñado valores, costumbres y tradiciones, se han estructurado la economía y la política, se han creado las leyes y, en general, se han desarrollado las normas y los mandatos que durante mucho tiempo han regido a la sociedad.

La desigualdad de género es *estructural* porque se crea y se sostiene en un sistema heteropatriarcal de sexo/género binario en el que las

diferencias percibidas determinan las funciones que se asignan a hombres y mujeres, y regulan las relaciones sociales a partir de éstas; y es *transversal* porque afecta a las mujeres, por el solo hecho de serlo, en distintos espacios, las discrimina, las vulnera y las subordina (SURT, 2019). No debe perderse de vista que la desigualdad de género se entrelaza con desigualdades como la etnia, la orientación sexual, la religión o la identidad sexual, lo cual agrava los efectos y las consecuencias de la desigualdad para muchas mujeres.

Así, puede argumentarse que la desigualdad de género tiene raíces socioculturales porque se fundamenta en las diferencias que se han construido en torno a los roles y estereotipos de lo que es (o debería) ser mujer y ser hombre, a su papel en los ámbitos públicos y privados. La desigualdad de género explica, por ejemplo, por qué 70% de las personas pobres en el mundo son mujeres (Alonso del Val, 2023). Según datos de Amnistía Internacional, a pesar de que las mujeres realizan 66% del trabajo en el mundo y producen 50% de los alimentos, reciben 10% de los ingresos y poseen sólo 1% de la propiedad. La falta de ingresos y propiedades no se debe a la falta de trabajo, sino a la remuneración de éste, a la desigualdad en la organización y a las pocas oportunidades.

Que la pobreza económica afecte desproporcionadamente a más mujeres que a hombres no es un tema nuevo, por ello, desde los años setenta del siglo pasado surgió la noción de la *feminización de la pobreza* para referirse a ese fenómeno, el cual es resultado de una serie de desigualdades (como el menor acceso a la educación, a fuentes de trabajo, a los mismos salarios que los hombres, etcétera) y tiene consecuencias significativas no sólo para las mujeres que la padecen, sino para el entorno familiar, comunitario y, en última instancia, social. En la feminización de la pobreza convergen distintas opresiones y formas de discriminación contra las mujeres.

Un aspecto importante para entender la persistencia de la pobreza entre las mujeres se relaciona con el hecho de que éstas asumen entre dos y 10 veces más trabajo de cuidados no remunerados que los hombres, lo que tiene como consecuencia que el tiempo y las posibilidades sean, en general, menores que los de los varones, lo que a su vez se convierte en falta de acceso igualitario de las mujeres a las finanzas, la propiedad y la vivienda (Alonso del Val, 2023). Y es que el trabajo remunerado está organizado en función del modelo capitalista, separando las esferas productiva y reproductiva, y dividiéndolo por género: los hombres al trabajo “productivo” y las mujeres a los cuidados y al trabajo doméstico. Tal división estigmatiza las actividades de casa que ni siquiera son consideradas trabajo, demeritando su valor y su importancia en la salud y el bienestar familiar. En el trabajo remunerado, los horarios, los tiempos y hasta las expectativas sobre el desempeño son parte de las condiciones que provocan la desigualdad y reducen las posibilidades y oportunidades laborales de las mujeres.

La desigualdad económica y financiera entre mujeres y hombres no se reduce a esos ámbitos, y se vincula con desigualdades en el acceso a los servicios médicos y de salud, a servicios básicos y hasta al acceso a la justicia, lo que perpetúa las desigualdades porque las condiciones que la generan persisten en el tiempo y los incentivos para transformarlas son pocos.

Las diferentes formas de desigualdad mencionadas conllevan a otras de corte simbólico, las cuales configuran un complejo sistema de opresiones múltiples y simultáneas que producen, reproducen y perpetúan formas de subordinación difíciles de romper mientras las desigualdades de género persistan. Estas desigualdades simbólicas se asocian a la falta de reconocimiento y valor que se le da al trabajo de las mujeres, a la forma en que se les concibe, evalúa y juzga, las cuales permean en las interacciones cotidianas tanto en lo público como en lo privado. En palabras de Carmen Reinhart: “las

mujeres no pueden lograr la igualdad en el trabajo si están en posición desigual dentro del hogar” (Banco Mundial, 2022).

La desigualdad se convierte, así, en raíz de la discriminación contra las mujeres, pese a que éstas constituyen poco más de la mitad de la población mexicana (INEGI, 2020) y del mundo. El Banco Mundial estima que aproximadamente 2,400 millones de mujeres en el planeta no tienen los mismos derechos económicos que los hombres, que en 178 países todavía hay barreras y restricciones laborales para las mujeres y que 95 países siguen sin garantizar la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor (Banco Mundial, 2022).

Si bien las desigualdades descritas tienen sus raíces en la construcción social y cultural del género y, en consecuencia, no se subsanan o resuelven por decreto, la representación política de las mujeres aparece como una condición necesaria para la transformación de la realidad mediante la aprobación de leyes y el diseño de políticas públicas que visibilicen las diferencias, respondan a ellas, y contribuyan a reconstruir las creencias y los mandatos socioculturales, transformando los patrones de subordinación y discriminación contra las mujeres. Así, por ejemplo, el informe *La mujer, la empresa y el derecho 2022*, que mide las leyes y regulaciones en ocho áreas que afectan la participación económica de las mujeres, documenta que sólo 12 países de los 190 analizados tienen paridad jurídica entre los géneros (Banco Mundial, 2022). El informe destaca los resultados de un estudio piloto sobre el cuidado infantil como aspecto clave para el desempeño laboral exitoso de las mujeres porque, si no está resuelto el cuidado de los hijos durante la infancia, las mujeres enfrentan un mayor número de obstáculos en su desempeño laboral (Banco Mundial, 2022). Por lo tanto, las leyes constituyen un instrumento clave para reducir las desigualdades obligando, por ejemplo, a que los empleadores o el gobierno cuenten con espacios de cuidado infantil que propicien condiciones de igualdad frente a las oportunidades de empleo.

En México, no fue sino hasta 1974 cuando se reconoció la igualdad jurídica de las mujeres a través de la reforma al artículo 4º constitucional que establece que el varón y la mujer son iguales ante la ley respecto a la igualdad de derechos y obligaciones (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2019).

5.2. La desigualdad como raíz de la violencia contra las mujeres

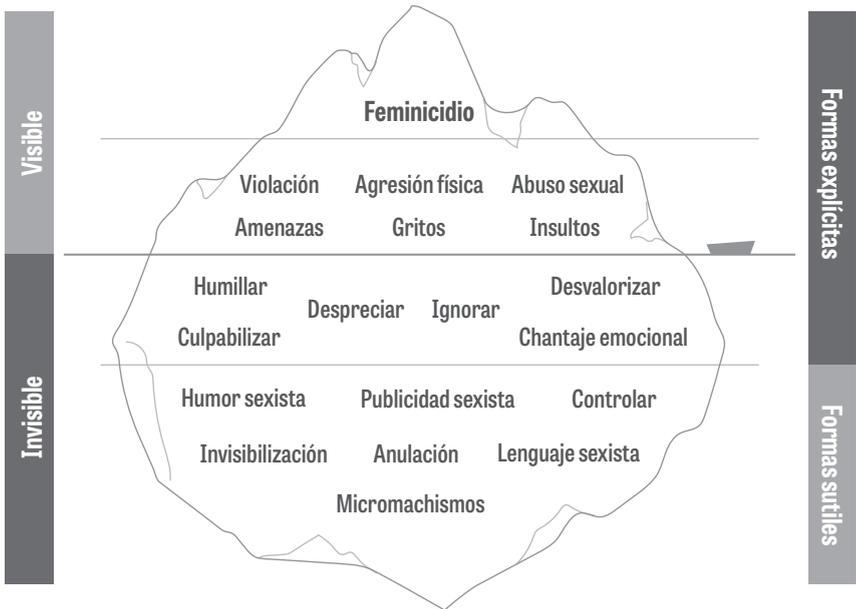
Desde los enfoques feministas se ha destacado el vínculo perverso que existe entre la desigualdad de género y la violencia contra las mujeres, con el sistema patriarcal como tierra fértil en la que se enraízan las creencias y los mandatos de género que sustentan la opresión y la subordinación a través de la violencia machista.

Este tipo de violencia encuentra su anclaje en pautas culturales discriminatorias entre los géneros, y tiene enormes consecuencias tanto para las mujeres como para la interacción y la convivencia social, así como para todas y todos sus integrantes. La violencia de género, particularmente contra las mujeres, puede pensarse como un iceberg (figura 1) porque, como sucede con esos enormes témpanos de hielo, de los que sólo se ve la punta que sobresale del agua, pero que tienen una robusta base hundida que lo sostiene, hay violencias que son notorias, que se ven, mientras otras pasan casi desapercibidas.

La figura 1 muestra diferentes manifestaciones de la violencia e identifica las formas en que se presenta. Algunas, como la humillación o los comentarios sexistas, son sutiles y frecuentemente están normalizados, por lo que se les invisibiliza. Hay otras más explícitas y crueles, y mucho más visibles, como la agresión sexual y la violencia física, cuyas consecuencias pueden tener mayor alcance (Gherardi y Krichevsky, 2017). Sin embargo, como un iceberg, estas violencias

y muchas otras forman parte de un todo, y es en ese conjunto en el que se sostiene un sistema de valores que discrimina y oprime a las mujeres desde la infancia.

Figura 1. El iceberg de las violencias



Fuente: Tomada de Gherardi y Krichevsky (2017, p. 12).

La desigualdad de género constituye un poderoso factor explicativo de la violencia contra las mujeres y apunta a su carácter estructural. La violencia de género no es un hecho aislado, no es problema de un perpetrador, no es víctima sólo quien la padece directamente. Este tipo de violencia está profundamente arraigada en las desigualdades entre hombres y mujeres, en los privilegios y la concentración de poder en los hombres y cómo lo han ejercido sobre las mujeres a través del tiempo. El patriarcado refuerza el uso de la violencia como un recurso de control y dominación sobre las mujeres (Walby, 2009).

La violencia contra las mujeres comprende “toda conducta, acción u omisión que, de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, así como también su seguridad personal” (Gherardi y Krichevsky, 2017, p. 6).

El patriarcado refuerza el uso de la violencia que los hombres perpetrar contra las mujeres como un recurso de control y dominación. En este sistema de dominación masculina el patriarcado establece las condiciones por las que la posición desventajosa de las mujeres se perpetúa. Sin tiempo para desempeñar un trabajo remunerado por los trabajos de cuidados que realizan, muchas mujeres se ven carentes de recursos económicos para zafarse del yugo que les imponen los hombres proveedores, su posición es vulnerable y las hace víctimas en lo que frecuentemente se convierte en un círculo vicioso en el cual las amenazas y los riesgos constantes afianzan su subordinación. Pero la violencia machista va más allá y puede considerarse como la expresión más extrema de la desigualdad de género.

La CEDAW sostiene que la violencia contra las mujeres por razones de género “es uno de los medios sociales, políticos y económicos fundamentales a través de los cuales se perpetúa la posición subordinada de la mujer con respecto al hombre y sus roles estereotipados” y “constituye un grave obstáculo para el logro de la igualdad sustantiva entre mujeres y varones y para el disfrute por parte de la mujer de sus derechos humanos y libertades fundamentales” (Comité de la CEDAW, 2017).

Esta clase de violencia constituye en nuestro país uno de los problemas sociales más importantes, graves y complejos, y además se encuentra social y culturalmente arraigado. La violencia contra las mujeres demanda acciones firmes que respondan a ella de forma

integral, es decir, que incluyan dinámicas que contribuyan a transformar las creencias que la sostienen, como medidas para proteger a las víctimas y a las mujeres en riesgo de convertirse en víctimas, sancionar a los perpetradores, y reparar el daño a quienes han sido víctimas. Legislar en este sentido es fundamental para erradicarla y que las mujeres formen parte de la actividad legislativa para atender temas que afectan a las mujeres, como éste, también lo es.

En este sentido, uno de los ejemplos más importantes de la representación sustantiva de las mujeres en México es el de la legislación sobre el feminicidio,¹ promovida por la antropóloga feminista Marcela Lagarde en 2012, cuando fue diputada federal por el PRD. Lagarde logró que el feminicidio se tipificara en el Código Penal Federal (CPF) y posteriormente en la Ley para la Igualdad entre Hombres y Mujeres.

Antes de la tipificación del feminicidio, los homicidios dolosos de hombres y mujeres se investigaban, trataban y castigaban por igual. La propuesta de Lagarde provocó todo tipo de discusiones y debates en torno a la necesidad y la pertinencia de crear esa figura penal. Había quienes argumentaban que la vida y la protección de todos los seres humanos, indistintamente de su género o edad, eran igualmente valiosas, y que la vida de las mujeres estaba debidamente protegida ante diversas formas de ataque, por lo que era innecesario establecer diferencias. Estaban también quienes, en sintonía con las ideas y teorías feministas, veían la necesidad de reconocer que frecuentemente los homicidios de mujeres y niñas eran expresiones de la violencia de género, es decir, que las asesinaban por ser mujeres y sus agresores eran hombres en posición de superioridad social, jurídica, sexual,

.....
1 El término fue propuesto por las feministas norteamericanas Diana Russell y Jill Radford y refiere a la violencia ejercida por "hombres colocados en supremacía social, sexual, jurídica, económica, política, ideológica y de todo tipo, sobre mujeres en condiciones de desigualdad, de subordinación, de explotación o de opresión, y con la particularidad de la exclusión". (Lagarde, 2006, p. 221).

económica, ideológica y de otros tipos contra mujeres en condiciones de desigualdad, subordinación, explotación u opresión (Azzolini Bincaz, 2020).

Los debates daban cuenta de la falta de visión, comprensión y perspectiva de género para analizar y comprender la realidad social, las diferencias que marcan lo que viven y enfrentan las mujeres, y lo imperioso de atender de manera más acorde con la justicia esta problemática en un sistema penal predominantemente masculino. Finalmente se legisló y aprobó la tipificación del feminicidio en el artículo 325, y quedó establecido como se aprecia en el cuadro 1.

Cuadro 1. Tipificación del feminicidio en México

Artículo 325. Comete el delito de feminicidio quien prive de la vida a una mujer por razones de género. Se considera que existen razones de género cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- I. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;
- II. A la víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia;
- III. Existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar, del sujeto activo en contra de la víctima;
- IV. Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza;
- V. Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;
- VI. La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida;
- VII. El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.

Fuente: Código Penal Federal (2012).

Se aprobó que las penas para quien cometa el delito de feminicidio van de 40 a 60 años de prisión, y de 500 a mil días de multa; asimismo, el culpable perderá todos los derechos con relación a la víctima, incluidos los de carácter sucesorio (Cámara de Diputados, 2012, 12 de noviembre).

Si bien la tipificación del feminicidio no ha logrado incidir en la disminución de la violencia contra las mujeres, sí la ha visibilizado, se recaba información y se cuenta con estadísticas para medir el fenómeno, para analizarlo y seguir trabajando en su erradicación. El desarrollo de otras leyes y protocolos para responder a la violencia feminicida difícilmente sería posible sin los datos sobre feminicidios que se tienen, aunque persisten las dificultades para que en la práctica se reconozca el feminicidio en los casos de asesinatos contra mujeres. En todos los homicidios dolosos contra mujeres debería investigarse si se trata de feminicidios, pero ésta sigue siendo una asignatura pendiente.

Un instrumento jurídico clave para atender la violencia que genera la desigualdad es la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, promulgada después de un largo proceso legislativo el 1° de febrero de 2007. Esta ley constituye el instrumento jurídico más relevante en la materia porque contiene las pautas para que el Estado, a través de sus tres órdenes de gobierno, intervenga para atender este grave fenómeno.² Esta ley logró que se legislara sobre la violencia de género en prácticamente todas las entidades federativas del país, e introdujo la adopción de las alertas de género como respuesta urgente, a través de distintas acciones, a la violencia feminicida en un territorio determinado.

En 2021, en el contexto de una legislatura paritaria muy distinta a la que en 2007 la promulgó, esta ley fue reformada para, entre otras cosas, regular y agilizar la emisión de la alerta de género, y la obligación presupuestaria del Estado mexicano de hacerla operativa.

Ha sido clave, sin duda, el que haya más mujeres para legislar sobre temas que las afectan, para incorporar la perspectiva de género y los

2 La ley establece los siguientes tipos de violencia: psicológica, física, patrimonial, económica y sexual; además de las modalidades: violencia familiar, laboral y docente, en la comunidad, institucional y feminicida. En 2021 se le adicionaron la violencia simbólica y la mediática.

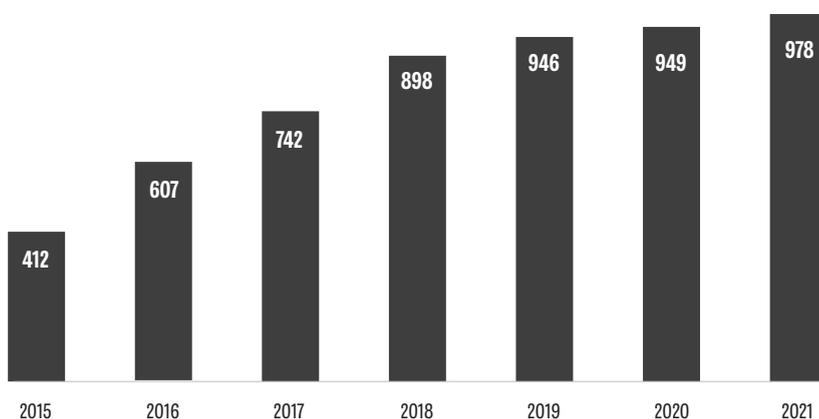
enfoques feministas al análisis, la comprensión y el quehacer legislativo, y para aprobar leyes en beneficio de nosotras. Tristemente el creciente número de mujeres participando en política también ha dado lugar al surgimiento y persistencia de la violencia contra ellas. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos define la violencia política contra las mujeres como

todas aquellas acciones u omisiones de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer (en razón de género), tienen un impacto diferenciado en ellas o les afectan desproporcionadamente, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos político-electorales, incluyendo el ejercicio del cargo. La violencia política contra las mujeres puede incluir, entre otras, violencia física, psicológica, simbólica, sexual, patrimonial, económica o feminicida (2018).

En los últimos años han surgido algunos análisis de la violencia contra las mujeres que cuestionan la visión tradicional que sostiene que ésta se encuentra anclada en los patrones de dominación que impone el sistema patriarcal y que presentan a las mujeres como víctimas casi pasivas frente al entorno violento. Uno de esos estudios es el de Jiménez y Guzmán (2015) quienes identifican que los resultados de las transformaciones de las relaciones de género y los procesos de emancipación y empoderamiento, a pesar del camino por recorrer, inacabados e insuficientes, y con diferencias significativas entre un lugar y otro (Almeras y Calderón, 2012; European Union Agency for Fundamental Rights, 2014; Walby, 2009) podrían llevar a concluir que una mejora en la igualdad de género se reflejaría en una reducción de la violencia contra las mujeres (Jiménez y Guzmán, 2015). Sin embargo, estas autoras sostienen que este tipo de violencia no sólo no se ha reducido, sino que se ha incrementado, incluso en lugares en los que la igualdad de género ha experimentado notables progresos, lo que las lleva a preguntarse si se trata de un incremento real de la violencia o de una ampliación de la conciencia social

frente a este problema. En México, los datos parecen ser consistentes con un incremento de la violencia contra las mujeres, como se observa en la gráfica 3, y no se puede descartar la hipótesis de que sea porque hay una mayor visibilidad de ésta, pero quizá la violencia en los últimos años también responde al empoderamiento de las mujeres, como reacción o resistencia frente al nuevo papel que ellas están tomando en la vida pública, y que se refleja en la vida privada.

Gráfica 3. Presuntos delitos de feminicidio en México



Fuente: Elaboración propia con datos del Secretariado Ejecutivo Nacional (2021).

Hasta ahora se ha analizado cómo la desigualdad afecta y tiene consecuencias diferenciadas en los hombres y en las mujeres, se han identificado temas que, enraizados en la desigualdad de género, forman parte del entramado de violencias que enfrentan las mujeres, y la necesidad de incorporar la perspectiva de género para atenderlos, en particular, legislar para transformar las condiciones que las producen y perpetúan. En el último apartado de este capítulo se aborda la construcción de la agenda de género en el Poder Legislativo, con el propósito de identificar los factores y las dinámicas que inciden en su construcción para, posteriormente, evaluar en el último capítulo del libro cómo se promueve y cuáles son los avances de esa agenda en nuestro país.

5.3. La construcción de una agenda de género en el Poder Legislativo

Una de las expectativas creadas en torno a la creciente participación de las mujeres en el Poder Legislativo es que los temas que las atañen, los que son importantes porque determinan sus condiciones de vida, tanto en el ámbito público como en el privado, se lleven a ese espacio para ser discutidos, y que se formulen leyes que coadyuven a mejorar las condiciones sociales, políticas y económicas que las ponen en desventaja; que contribuyan a resolver las desigualdades, la discriminación y la violencia de que son objeto por su condición de mujeres.

Los feminismos proveen las bases teóricas sobre las cuales se identifican los temas y dan las pautas para analizarlos de forma crítica, cuestionando el sistema patriarcal que ha perpetuado la desigualdad entre mujeres y hombres. En general, para entender las vías que ha tomado la construcción de la agenda de género, se pueden identificar dos grandes grupos de feministas: las de la igualdad y las de la diferencia (Varela, 2008). Las primeras hacen de la igualdad el principio fundamental que debe guiar las relaciones entre hombres y mujeres, y por ello sus esfuerzos se centran en transformar el orden prevaleciente para erradicar la opresión de las mujeres. Las segundas sostienen que la creación de una cultura de la diferencia sexual, la resignificación del cuerpo de las mujeres y las construcciones hechas por los hombres deberían guiar la vida política, social y económica, de forma que las mujeres se reapropien de su cuerpo y de ellas mismas en los distintos ámbitos (Vázquez Correa, 2020). Estas posturas, así como el gran abanico de opiniones sobre las problemáticas relacionadas con las mujeres, han contribuido a identificar los temas de la agenda, y el trabajo de las legisladoras y los legisladores que los impulsan.

Llevadas a la práctica, las premisas feministas han dado lugar a las Conferencias Mundiales de la Mujer, de las que se habló previamente, y a crear distintos instrumentos jurídicos internacionales (entre los que destaca la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer), que han sido ratificados por un importante número de países y adoptados por congresos nacionales y estatales. Así, es en torno a las ideas feministas del siglo XX que buscan entender los mecanismos de opresión y subordinación de las mujeres que se ha construido lo que se denomina *agenda de género*.

El proceso de construcción de la agenda es permanente porque las ideas y los recursos que lo nutren se encuentran en constante transformación. Sin embargo, pueden identificarse algunas áreas que han guiado los esfuerzos en su construcción y configuración; destacan los derechos de las mujeres, la igualdad sustantiva y las acciones para erradicar la violencia de género. La tabla 8 sintetiza los temas que incluye cada área. Cabe aclarar que lejos de constituir áreas completamente separadas se encuentran vinculadas, pero para propósitos analíticos resulta útil distinguirlas.

Tabla 8. Agenda de género en el Poder Legislativo

Áreas	Temas
Violencia contra las mujeres	<ul style="list-style-type: none"> • Violencia contra mujeres y/o niñas • Violencia doméstica • Prostitución • Justicia • Trata de personas • Violencia política contra las mujeres en razón de género

Continúa...

Áreas	Temas
Igualdad y no discriminación	<ul style="list-style-type: none"> • Igualdad y no discriminación • Participación y representación política y pública • Igualdad en el matrimonio y las relaciones familiares • Conciliación y/o cuidados • Igualdad en las relaciones laborales • Políticas sociales
Derechos de las mujeres	<ul style="list-style-type: none"> • Autonomía económica • Presupuestos sensibles al género • Institucionalidad de género • Derechos sexuales y reproductivos • Mujeres migrantes y refugiadas • Mujeres en el medio rural • Justicia económica y social

Fuente: Elaboración propia con base en Martínez Medina (2010).

El Poder Legislativo constituye un espacio clave en la construcción de la agenda pública en general, y la agenda de género en particular, porque es allí donde se discuten los temas relevantes para el país y las alternativas para atenderlos, se crean las leyes y en ese sentido se incide en la administración pública y en las políticas y programas que se diseñan y que se alinean para cumplir con las leyes. Por ello, cuando se habla de la agenda de género en el Legislativo, se habla de los temas que allí se discuten y sobre los que se legisla mediante un proceso en el que no sólo participan las y los diputados y senadores a través de su actividad representativa, sino también otros actores que participan directa o indirectamente en el proceso, tales como el Poder Ejecutivo o las organizaciones de la sociedad civil. La agenda de género desarrollada por el Legislativo implica identificar las leyes que inciden en las condiciones de vida de las mujeres, que promueven una redistribución equitativa entre hombres y mujeres de los recursos, el libre ejercicio de los derechos y de la participación, de acceso a bienes, servicios y posiciones de poder (Martínez Medina, 2010).

Dentro del espacio legislativo, la Comisión de Igualdad de Género juega un papel primordial en el establecimiento de la agenda de mujeres,

y desde su creación ha catapultado la discusión en torno a temáticas de su competencia aplicando la perspectiva de género.

La influencia que juegan actores internacionales también ha sido determinante: México firmó la CEDAW en 1980 y la ratificó en 1981. Adherirse a la Convención representa, por un lado, el reconocimiento explícito de que hay una serie de condiciones estructurales que discriminan a las mujeres por el hecho de serlo, las ponen en desventaja frente a los hombres y vulneran sus derechos humanos. Por el otro, ser parte de la CEDAW implica una serie de compromisos frente a la desigualdad de género existente. México entrega informes periódicos sobre los avances en esta materia —a la fecha ha entregado nueve— que son evaluados por un comité de expertas que tras la revisión entrega recomendaciones (SUMA, 2021).

El último informe entregado por México fue en 2018, y recibió observaciones positivas en torno a los avances en materia legislativa, y las iniciativas “para mejorar su marco institucional y normativo a fin de acelerar la erradicación de la discriminación contra la mujer y promover la igualdad de género” (CEDAW, 2018). En cuanto a las recomendaciones, el comité señaló la importancia de aumentar el presupuesto y los recursos del Instituto Nacional de las Mujeres a fin de reforzar su capacidad para promover y aplicar las políticas de igualdad; mejorar la coordinación entre el Inmujeres y los institutos estatales y municipales del ramo; adoptar un proceso integrado para la elaboración de presupuesto con perspectiva de género y asignar recursos suficientes para hacer efectivos los derechos de las mujeres (CEDAW, 2018).

El comité expresó preocupación e hizo recomendaciones respecto a

la importancia de erradicar la inseguridad y violencia; contrarrestar la propaganda contra la igualdad de género; armonizar los códigos civiles y penales de los estados; poner especial atención en

las mujeres que viven múltiples tipos de discriminación; eliminar las trabas institucionales, estructurales y prácticas que imposibilitan el acceso a la justicia; capacitar a funcionarios públicos y medios de comunicación en los derechos de la mujer y eliminación de estereotipos sexistas (SUMA, 2021).

La construcción de la agenda de género recoge, como se ha indicado, las temáticas de mujeres que tanto los legisladores como las legisladoras proponen, pero también las que permean a través de las voces de las organizaciones de la sociedad civil, actores políticos y hasta particulares.

En su estudio, Vázquez Correa (2020) analizó la actividad legislativa en favor de los derechos progresivos de las mujeres de septiembre de 2018 a julio de 2020, y concluyó que la igualdad sustantiva de las mujeres y los hombres es el segundo asunto más legislado junto con los temas de seguridad pública, sólo después de los asuntos económicos y fiscales. De acuerdo con este estudio, de los 93 decretos aprobados en el periodo analizado, 12 fueron en materia de igualdad sustantiva entre hombres y mujeres (Vázquez Correa, 2020).

Entre las reformas más emblemáticas aprobadas en la LXIV Legislatura (2018-2021) se encuentra la conocida como paridad en todo, la cual establece que deberán asignarse a mujeres la mitad de todos los cargos de decisión en los tres niveles de gobierno, en los tres poderes de la unión, en los organismos autónomos y en las candidaturas de los aspirantes a cargos de elección popular postuladas por los partidos políticos, en la elección de representantes ante los ayuntamientos y en los municipios con población indígena, además de incorporar el lenguaje que visibiliza e incluye a las mujeres (Inmujeres, 2019).

También se reformaron las leyes Federal del Trabajo y la del Seguro Social para brindar protección a las personas trabajadoras del hogar; y para la conciliación de la vida laboral y familiar en el caso del teletrabajo.

En el rubro de acceso a la justicia, se reformó el artículo 19 de la Constitución y se incorporaron el abuso y la violencia sexual contra menores, y el feminicidio, como delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa. En abril de 2020 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley de Amnistía para que las mujeres sentenciadas por aborto —de acuerdo con los criterios establecidos en la misma ley— sean liberadas.

También se legisló en torno a la violencia política contra las mujeres, conceptualizándola y tipificándola como delito en el ámbito penal, electoral y de responsabilidades administrativas, otorgando competencias a las autoridades para atender, sancionar, emitir medidas cautelares y resarcir el daño (Vázquez Correa, 2021).

6. LA DISTRIBUCIÓN DEL PODER EN LA CÁMARA BAJA, POR GÉNERO

El avance en la participación de las mujeres ha dado pasos firmes en el ámbito formal, es decir, en la creación de leyes y reformas que se suman a las existentes, para apuntalar una competencia electoral más justa y que detone no sólo que sean candidatas a puestos de elección popular, sino que sean electas. Estas acciones formales, entre las que se incluye el adoptar medidas afirmativas, tuvieron como resultado la integración de una legislatura casi paritaria en 2018, y una paritaria en 2021.

Para las mujeres, ocupar un número significativo o igual de curules al de los hombres en el espacio legislativo no sólo es un logro, y mucho menos constituye el punto de llegada, sino que, por el contrario, abre la posibilidad de seguir avanzando en otras áreas relevantes en aras de alcanzar la igualdad sustantiva, y de trabajar para atender los retos y las dificultades que acompañan su llegada en estas proporciones a estos espacios.

En este capítulo se identifican algunas de las ideas y discusiones que abordan los escenarios que enfrentan la mujeres a su llegada al Poder Legislativo, y retomando el estudio de Heath, Schwindt-Bayer y Taylor-Robinson (2005), un clásico sobre el tema, en el segundo apartado se hace el ejercicio de poner a prueba algunas de sus hipótesis para analizar el caso mexicano en las legislaturas correspondientes al periodo 2009-2021, con el objetivo de conocer dónde están las mujeres en la Cámara de Diputados lo cual se responde a través del análisis de su participación en las comisiones legislativas.

6.1. Desigualdad de condiciones y posibilidades, por género

Con la llegada de cada vez más mujeres al Congreso mexicano se fue cerrando la brecha de género resolviendo así el tema de la representación descriptiva en tanto que la composición del Poder Legislativo se asemeja de forma más precisa que nunca a la distribución poblacional por género en el país. Su presencia, sin embargo, también evidenció la necesidad de avanzar hacia la igualdad sustantiva, es decir, hacia una verdadera transformación de los espacios de participación política para que mujeres y hombres se encuentren en igualdad de condiciones para ejercer sus funciones legislativas. Poniéndolo de otra forma, la integración paritaria del Legislativo visibilizó las grandes diferencias que aún persisten entre las legisladoras y los legisladores para el desempeño de sus cargos y que está más allá de sus competencias, habilidades o estilos de representación y tienen más que ver con las condiciones estructurales y los factores socioculturales que perpetúan la desigualdad de género en esos espacios.

En el capítulo 4 se habló de la representación y se identificaron las diferentes características de cada uno de los tipos que se han abordado en la literatura (formal, descriptiva, sustantiva, simbólica).

Los nutridos debates en torno al análisis de la representación aportan a la comprensión del ejercicio legislativo de hombres y mujeres en ese recinto, sin embargo, hay un tema fundamental que no puede dejarse de lado en el análisis de la representación, que es el que se relaciona con las condiciones en que se desempeñan las y los representantes y que, de diferente manera, determina el terreno de la representación.

Es claro que una mayor participación de mujeres en ciertos espacios y puestos no transforma las estructuras socioculturales en que se desempeñan, porque estos fueron creados y ocupados por un grupo predominante atendiendo a sus modos de actuación, sus necesidades y respondiendo a su forma de ver el mundo.

En ese contexto, es relevante preguntarse qué sucede en un espacio ocupado comúnmente por hombres, una vez que más curules son otorgadas a las mujeres, ¿cómo cambian las dinámicas legislativas gracias a su participación?, ¿qué evidencia y datos ilustran la igualdad o desigualdad de condiciones en que se desempeñan las y los legisladores?

Algunos estudios han abordado el fenómeno de la llegada de las mujeres a los espacios legislativos y las dinámicas e interacciones que se dan (Githens y Prestage, 1977, pp. 196-209). En esta línea, algunos autores describen el espacio legislativo como un “club de hombres” (Epstein, 1958, p. 1059) o un bastión de hombres (Schuck, 1977-1978, pp. 898), en alusión a la preponderancia de los hombres que ha determinado, tanto en su composición como en los modos de hacer desde lo masculino (Darcy, 1996, pp. 888-898). Sostienen que los legisladores ejercen cierto control sobre el ambiente y el trato que reciben las mujeres cuando son electas legisladoras, pues al no ser bienvenidas, sus pares varones pueden terminar canalizándolas a áreas de las que tradicionalmente se ocupan las mujeres (como la educación y la salud), intentar excluirlas de posiciones de liderazgo

y, en consecuencia, de la estructura de la Cámara, y pueden ser condescendientes y desagradables con ellas. La evidencia recabada en estos estudios lleva a la conclusión de que el atributo que las mujeres no tienen para ser legisladoras es el de ser hombre (Kaufman, 1984, p. 347).

Otro cuerpo de literatura se ha orientado al estudio y el análisis del efecto que las condiciones adversas tienen sobre las mujeres en la política, tanto aquellas que llegan al espacio legislativo, como quienes participan en la contienda electoral como candidatas a una diputación. Darcy (1996, p. 889) sugiere que la desigualdad de condiciones, los obstáculos creados por los grupos dominantes para que las mujeres no accedan —o por lo menos no tan fácilmente— a los recursos de poder y las posiciones de liderazgo en el espacio legislativo, y las resistencias de dichos grupos a procurar la igualdad de condiciones, tiene un doble efecto ya que, por un lado, puede desincentivar el interés y el ánimo de las mujeres para ejercer sus funciones legislativas y representar efectivamente a su electorado, por el otro, puede limitar la contribución que potencialmente las diputadas pueden hacer al Congreso y al país, y concretamente al avance de la agenda de género en beneficio de las mujeres.

Ante esas dificultades, las mujeres requieren de un mayor número de recursos, de la distribución de sus tareas y de la administración de su tiempo para poder subsanar lo que la desigualdad les conlleva y que, en general, los legisladores no enfrentan.

Uno de los bienes escasos dentro de la Cámara son las comisiones legislativas. En el siguiente apartado se analiza la distribución de las presidencias con la variable género para conocer el terreno que han ganado las legisladoras mexicanas en puestos relevantes para las tareas legislativas.

6.2. Las comisiones legislativas en la Cámara Baja

El Congreso de la Unión (cámaras de diputados y de senadores) se maneja mediante cierto número de comisiones, que son órganos constituidos por el pleno de cada una para organizar y facilitar el trabajo a través de elaborar dictámenes, informes, opiniones o resoluciones que contribuyen a que la cámara de origen cumpla sus atribuciones constitucionales y legales (Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 2021); destacan sus características al definir las como “grupos de trabajo, temporales o permanentes, estructurados a partir de áreas temáticas y constituidos por una parte de los integrantes de una asamblea, a los que ésta delega parte de sus funciones con el fin de promover mayor eficiencia en el desempeño de los asuntos propios de la función legislativa” (García Montero y Sánchez López, 2002). Las comisiones se organizan en torno a áreas temáticas para abordar aquellos asuntos que, dentro de dichas áreas, sean relevantes para el país, requieran atención o demanden la creación o reforma de legislaciones.

Las comisiones forman parte de la estructura institucional que sustenta las funciones legislativas y, como tal, desempeñan tareas que están formalmente previstas en la operación del órgano legislativo. Algunas de estas tareas se encuentran establecidas en leyes y reglamentos, y otras son de corte informal, y se han ido acuñando en la práctica y transformando a través del tiempo y por las distintas configuraciones en la integración de las legislaturas, por ejemplo, en los últimos años, con un importante número de curules ocupadas por mujeres.

Algunas de las funciones formales de las comisiones son:

- Estudiar, analizar y discutir los asuntos legislativos que les son turnados por los órganos de dirección de la cámara a la que

pertenecen, entre ellos, las iniciativas de ley.

- Elaborar los trabajos, opiniones, resoluciones, informes o dictámenes que serán discutidos en el pleno.
- Fomentar la organización, especialización y distribución del trabajo parlamentario, que contribuye a que la cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

Más allá de las funciones formales es importante considerar otros aspectos en torno a las comisiones que las caracterizan y reflejan, tanto su potencial contribución al trabajo de una legislatura, como los retos que enfrentan, e incluso los riesgos que éstas podrían representar en caso de no desempeñarse adecuadamente. García Montero y Sánchez López (2002, p. 9) identifican las características de las comisiones (tabla 9).

Tabla 9. Características de las comisiones legislativas

Constituyen un recurso organizacional.
Su forma de trabajo es más ordenada y productiva que la del pleno.
Su estructura de racionalidad de la función legislativa mediante la especialización en el conocimiento de los asuntos.
Permiten la diversificación funcional de las actividades.
Atemperan las confrontaciones entre las y los legisladores de partidos o grupos contrarios.
Cuando su funcionamiento es estable e independiente, contribuyen a la especialización, profesionalización y acumulación de experiencia entre las y los legisladores.
Agilizan el procedimiento legislativo, dado que los temas son discutidos por menos legisladores y más especializados.
Existen mayores posibilidades de control del gobierno y de la administración, siempre que la distribución de escaños permita que las minorías puedan ejercer ese derecho.
Contribuyen a disminuir los enfrentamientos entre la mayoría y las minorías, y entre el Legislativo y el Ejecutivo, que caracteriza la interacción de antagonistas. Así, surge un entorno óptimo para que la oposición ejerza de forma más eficaz las funciones de control y de fiscalización.

Continúa...

Las comisiones, a pesar de su apariencia técnica, responden a razones políticas.
Las comisiones se pueden convertir en feudos de ciertos diputados, grupos o partidos.
La excesiva especialización de las comisiones puede poner trabas al trabajo legislativo en lugar de agilizarlo, pues la mayoría de las leyes o asuntos de política pública comparten una serie de aspectos, lo que significa que tienen que ser tratados por muchas comisiones a la vez.
Sirven como espacio de negociación y de consenso entre distintos grupos políticos.
Pueden ser un buen espacio para optimizar la representación, permitiendo la aproximación de los ciudadanos con los legisladores en temas de interés mutuo.
Permiten que los partidos minoritarios participen en la toma de decisiones.
La creación de comisiones <i>ad hoc</i> puede ser usada por sus miembros para hacerse de recursos materiales, humanos y de poder.

Fuente: García Montero y Sánchez López (2002, p. 9).

Este cuadro distingue entre las características de las comisiones que inciden positivamente en el desempeño de las tareas del Legislativo, colocándolas como las unidades básicas del engranaje que realiza el trabajo de las cámaras, y aquellas que por su naturaleza pueden obstaculizar o pervertir las tareas y el funcionamiento del Legislativo en su conjunto. De allí que las comisiones constituyan un medio para el logro de objetivos y la promoción de los intereses de las fuerzas políticas representadas en el Congreso, y su integración pueda ser estratégica y relevante para éstas.

En cada cámara hay un número de comisiones permanentes, determinadas por el artículo 66 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.¹

1 Las comisiones permanentes son: Agricultura y Fomento; Asistencia Pública; Aranceles y Comercio Exterior; Asuntos Agrarios; Asuntos Indígenas; Bienes y Recursos Nacionales; Colonización; Comercio Exterior e Interior; Corrección de Estilo; Correos y Telégrafos; Crédito Moneda e Instituciones de Crédito; Defensa Nacional; Departamento de Distrito Federal; Economía y Estadística; Educación Pública; Ejidal; Ferrocarriles; Fomento Agrícola; Fomento Cooperativo; Gobernación; Gran Comisión; Hacienda; Impuestos; Industria Eléctrica; Industrias; Primera de Insaculación de Jurados; Segunda de Insaculación de Jurados; Justicia; Justicia Militar; Marina; Materiales de Guerra; Migración; Minas; Obras Públicas; Pesca; Petróleo; Planeación del Desarrollo Económico y Social; Previsión Social; Puntos Constitucionales; Reglamentos; Recursos Hidráulicos;

Las comisiones pueden ser ordinarias, es decir, que permanecen de una legislatura a otra; de investigación² y especiales, que son transitorias, se constituyen para atender un asunto o tema específico, y desaparecen cuando han cumplido su objetivo. También hay comisiones bicamarales que son aquellas de trabajo conjunto, con participación de ambas cámaras, para atender asuntos de interés común, en la mayoría de los casos, se integran por mandato de ley (Sistema de Información Legislativa [SIL], 2021).

En ambas cámaras, la Junta de Coordinación Política (Jucopo) es la instancia que propone la integración de las comisiones y lo hace conforme a los principios de *proporcionalidad* (considerando el número total de diputados por cada bancada), y *pluralidad* (cuidando que estén representadas las diferentes fracciones políticas) (LOCG, art. 43).

De acuerdo con el reglamento del Senado de la República, el presidente y los vicepresidentes de la Mesa Directiva no pueden formar parte de ninguna comisión ordinaria o especial. En el caso de la Cámara Baja la normativa aplicable impone esta limitante para todos los integrantes de la Mesa Directiva (SIL, 2021).

En la Cámara Baja las comisiones ordinarias pueden tener hasta 30 miembros y ningún legislador o legisladora pertenecerá a más de tres de ellas. En el Senado de la República las comisiones se integran con al menos tres senadores o senadoras y no más de 15. En

Relaciones Exteriores; Salubridad; Sanidad Militar; Seguros; Servicio Consular y Diplomático; Tierras Nacionales; Trabajo; Turismo; y Vías Generales de Comunicación.

- 2 Estas son designadas por la Mesa Directiva de la Cámara con acuerdo del pleno, con el fin de que lleven a cabo el análisis detallado de los asuntos encomendados, para que produzcan un dictamen preliminar sobre los mismos. Para ello, las comisiones disponen de diversos medios, entre los que se encuentran: comparecencia de testigos, interrogatorios y petición de información a las autoridades o a las personas implicadas. Otros medios para el cumplimiento de sus tareas son: visitas a obras, instituciones públicas, empresas privadas y, en general, a todos aquellos sitios relacionados con el trabajo encomendado. (Servicio de Investigación y Análisis, 2022, p. 6).

todos los casos las comisiones cuentan con una o un presidente y dos secretarios, que deben ser de distintos grupos parlamentarios.

En la Cámara de Diputados hay alrededor de 42 comisiones ordinarias, de las cuales 38 tienen a su cargo tareas de dictamen legislativo, de información y de control evaluativo conforme a lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 93 constitucional, y su competencia se corresponde, en lo general, con las otorgadas a las dependencias y entidades de la administración pública federal (LOCG, art. 39). Las restantes cuatro comisiones son la de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, la del Distrito Federal, la de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación y la Jurisdiccional (LOCG, arts. 39 y 40).

La diversidad de temas que abarcan las comisiones da cuenta de los asuntos que ocupan a la administración pública, y en general, atienden aquellos de mayor relevancia para el país. Sin embargo, su importancia política y en términos de poder no es la misma, y depende en gran medida de los recursos e intereses de los temas que cada comisión atiende. El número de comisiones puede cambiar, al igual que los nombres o temas que abordan, según el acuerdo que tome cada legislatura (Reglamento para el Gobierno Interior [RGI], 2010). En la tabla 10 se enlistan las 56 comisiones legislativas.

Tabla 10. Comisiones ordinarias de la Cámara Baja: Legislaturas LXII y LXIII

1. Agricultura y Sistemas de Riego	29. Gobernación
2. Agua Potable y Saneamiento	30. Hacienda y Crédito Público
3. Asuntos Frontera Norte	31. Igualdad de Género
4. Asuntos Frontera Sur-Sureste	32. Infraestructura
5. Asuntos Indígenas	33. Jurisdiccional
6. Asuntos Migratorios	34. Justicia
7. Atención a Grupos Vulnerables	35. Juventud

Continúa...

8. Cambio Climático	36. Marina
9. Ciencia y Tecnología	37. Medio Ambiente y Recursos Naturales
10. Ciudad de México	38. Pesca
11. Competitividad	39. Población
12. Comunicaciones	40. Presupuesto y Cuenta Pública
13. Cultura y Cinematografía	41. Protección Civil
14. Defensa Nacional	42. Puntos Constitucionales
15. Deporte	43. Radio y Televisión
16. Derechos Humanos	44. Recursos Hidráulicos
17. Derechos de la Niñez	45. Reforma Agraria
18. Desarrollo Metropolitano	46. Relaciones Exteriores
19. Desarrollo Municipal	47. Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias
20. Desarrollo Rural	48. Salud
21. Desarrollo Social	49. Seguridad Pública
22. Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial	50. Seguridad Social
23. Economía	51. Trabajo y Previsión Social
24. Educación Pública y Servicios Educativos	52. Transparencia y Anticorrupción
25. Energía	53. Transportes
26. Fomento Cooperativo y Economía Social	54. Turismo
27. Fortalecimiento al Federalismo	55. Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación
28. Ganadería	56. Vivienda

Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema de Información Legislativa.

En la tabla 11 se enlistan las comisiones de dos legislaturas del Senado de la República.

Tabla 11. Comisiones ordinarias, especiales y bicamarales del Senado de la República: Legislaturas LXIV y LXV

1. Administración	27. Hacienda y Crédito Público
2. Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Rural	28. Jurisdiccional
3. Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana	29. Justicia
4. Asuntos Fronterizos y Migratorios	30. Juventud y Deporte
5. Asuntos Indígenas	31. Marina
6. Ciencia y Tecnología	32. Medalla Belisario Domínguez
7. Comisión Especial de seguimiento a la implementación del T-MEC	33. Medio Ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático
8. Comisión Especial encargada de dar seguimiento a los casos de feminicidio de niñas y adolescentes	34. Minería y Desarrollo Regional
9. Comisión Especial para dar seguimiento a los hechos ocurridos el 24 de diciembre de 2018 en el estado de Puebla	35. Organismos Internacionales
10. Comisión Especial para el seguimiento a la implementación de la agenda 2030 en México	36. Para la Igualdad de Género
11. Comunicaciones y Transportes	37. Puntos Constitucionales
12. Cultura	38. Radio, Televisión y Cinematografía
13. Defensa Nacional	39. Recursos Hidráulicos
14. Derechos de la Niñez y de la Adolescencia	40. Reforma Agraria
15. Derechos Humanos	41. Reglamentos y Prácticas Parlamentarias
16. Desarrollo Urbano, Ordenamiento Territorial y Vivienda	42. Relaciones Exteriores
17. Desarrollo y Bienestar Social	43. Relaciones Exteriores América del Norte
18. Economía	44. Relaciones Exteriores América Latina y el Caribe
19. Educación	45. Relaciones Exteriores Asia-Pacífico-África

Continúa...

20. Energía	46. Relaciones Exteriores Europa
21. Estudios Legislativos	47. Salud
22. Estudios Legislativos Primera	48. Seguridad Pública
23. Estudios Legislativos Segunda	49. Seguridad Social
24. Federalismo y Desarrollo Municipal	50. Trabajo y Previsión Social
25. Gobernación	51. Turismo
26. Grupo de trabajo para dar seguimiento a los procesos electorales del año 2021	52. Zonas Metropolitanas y Movilidad

Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema de Información Legislativa.

También hay comisiones en las que participan ambas cámaras, a las cuales se les denomina bicamarales o conjuntas. Actualmente estas comisiones son:

1. Comisión Bicamaral de Concordia y Pacificación del Congreso de la Unión
2. Comisión Bicamaral de Seguridad Nacional
3. Comisión Bicamaral del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos
4. Comisión Bicamaral del Sistema de Bibliotecas
5. Comisión Bicamaral en materia de Disciplina Financiera de las entidades federativas y de los municipios

Dentro de la estructura de las cámaras legislativas, las tareas en las comisiones, en particular las presidencias, pueden considerarse uno de los bienes escasos en disputa a los que refieren Heath, Schwindt-Bayer y Taylor-Robinson porque tienen una gran influencia en la forma en que la legislatura aborda y se involucra en los asuntos públicos y, por tanto, quienes las presiden tienen una mayor capacidad de influencia en los temas de su comisión, visibilidad, y pueden jugar un papel importante dentro de su grupo parlamentario. Sobre las funciones de las y los presidentes de las comisiones ordinarias, el artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos establece que “podrán solicitar

información o documentación a las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal cuando se trate de un asunto sobre su ramo o se discuta una iniciativa relativa a las materias que les corresponda atender de acuerdo con los ordenamientos aplicables”.

Entender los patrones de distribución de las presidencias por género permite conocer la distribución de influencia y poder en las legislaturas, y da pautas para analizar los cambios, avances y retrocesos que se han ido dando con la incorporación de más y más mujeres al Poder Legislativo. En el siguiente apartado se realiza un ejercicio de análisis para identificar los patrones de distribución de poder e influencia dentro de las comisiones.

6.3. Las mujeres al margen en la Cámara Baja: un ejercicio basado en Heath, Schwindt-Bayer y Taylor-Robinson

Roseanna M. Heath, Leslie A. Schwindt-Bayer y Michelle M. Taylor-Robinson (2005), interesadas en analizar las dinámicas que se generan con el arribo de grupos subrepresentados, como las mujeres en el ámbito legislativo, sostienen que el grupo dominante, acostumbrado a tener el poder y a ejercerlo en beneficio propio, intentará mantenerlo. Las autoras explican que las “recién llegadas” intentarán acceder a los recursos políticos disponibles y ocupar e intervenir en espacios de toma de decisiones políticas, incluyendo liderazgos y posiciones dentro de las comisiones, los cuales, por un lado, constituyen bienes escasos y, por otro, antes no tenían que compartirse, por lo que los incentivos del grupo dominante para hacerlo son pocos. En consecuencia, podría esperarse que las nuevas participantes no sean completamente incorporadas en el proceso legislativo, sino que los grupos dominantes procuren mantenerlas al margen.

En su estudio, Heath *et al.* (2005) identifican una serie de factores en la Cámara, en los partidos políticos y a nivel individual, que muestran la marginación que enfrentan las mujeres, y el trato que se les da en el Legislativo durante el desempeño de su cargo. Las autoras proponen una tipología para las comisiones legislativas, y las clasifican en cuatro: 1) temas de mujeres; 2) temas sociales; 3) de economía y relaciones internacionales; y 4) comisiones poderosas. Posteriormente se establecen algunas hipótesis a partir de las cuales se puede analizar la dinámica en la Cámara cuando hay mujeres, cómo se distribuyen las funciones y el poder inherente a este órgano legislativo.

El primer grupo de hipótesis gira en torno a cuatro características —políticas e institucionales— del Poder Legislativo, que son: porcentaje de curules ocupadas por mujeres, estatus de mayoría del partido gobernante, las reglas para la asignación de presidencias de las comisiones legislativas y la estructura del sistema de comisiones.

El segundo grupo de factores del estudio referido para explicar el entorno en que se margina a las recién llegadas al Legislativo tiene que ver con las características de los partidos políticos, la membresía del partido en el poder y la ideología del partido, además de algunos factores personales y la experiencia legislativa. Éstos pueden dar cuenta de por qué en algunos casos las mujeres son invitadas o seleccionadas para presidir comisiones legislativas relevantes y en otros no (Heath *et al.*, 2005, p. 422).

Para el primer grupo de factores de este estudio (características políticas e institucionales de la Cámara), las autoras proponen cuatro hipótesis:

1. Cuando el porcentaje de curules ocupado por mujeres aumenta, es más probable que éstas sean asignadas a comisiones que tratan temas de mujeres y sociales, y menos

probable que se les asigne a comisiones de poder (Heath *et al.*, 2005, p. 423).

2. Cuando el partido gobernante tiene mayoría de curules después de restar el porcentaje ocupado por mujeres, las legisladoras tienen más posibilidades de ser asignadas para presidir comisiones de mujeres y temas sociales, y menos posibilidades de presidir comisiones de economía y poder.
3. Cuando los líderes de los partidos o de la Cámara asignan las presidencias de las comisiones, es más probable que las mujeres sean asignadas a comisiones de mujeres y sociales, y menos probable que sean asignadas a comisiones de poder o económicas.
4. Cuando hay una comisión de igualdad de género es más probable que las mujeres sean asignadas a esa comisión y menos probable que sean asignadas a comisiones económicas, de relaciones internacionales o de poder.

El segundo grupo de hipótesis propuesto por Heath, Schwindt-Bayer y Taylor-Robinson (p. 434) apunta a los partidos políticos y los factores personales. En éste, las autoras incluyen otras tres hipótesis:

5. Es menos probable que las mujeres en el partido gobernante sean asignadas a comisiones de mujeres o temas sociales, y más probable que sean asignadas a posiciones de poder.
6. Es más probable que las mujeres de partidos de izquierda sean asignadas a comisiones de mujeres y sociales, y es menos probable que se les otorguen comisiones de poder, económicas o de relaciones exteriores.
7. Entre más tiempo haya participado una mujer como legisladora, será menos probable que sea relegada a comisiones de mujeres y sociales, y más probable que se le asigne a comisiones de poder, económicas o relaciones exteriores.

Dada la relevancia de este estudio en el análisis de la incorporación paritaria de mujeres en el Congreso de la Unión, vale la pena replicarlo, haciendo los ajustes necesarios y tomando en cuenta sus particularidades.

6.3.1. Cámara Baja: distribución de las presidencias de las comisiones legislativas, por género

Las legislaturas analizadas fueron seleccionadas por dos razones principales. Primero, porque son en las que, cuantitativamente, tienen un mayor incremento en el número de mujeres³ —del 28 al 48%—; segundo, porque a dicho aumento anteceden y acompañan una serie de acciones afirmativas, lo que aporta elementos para evaluar sus resultados.

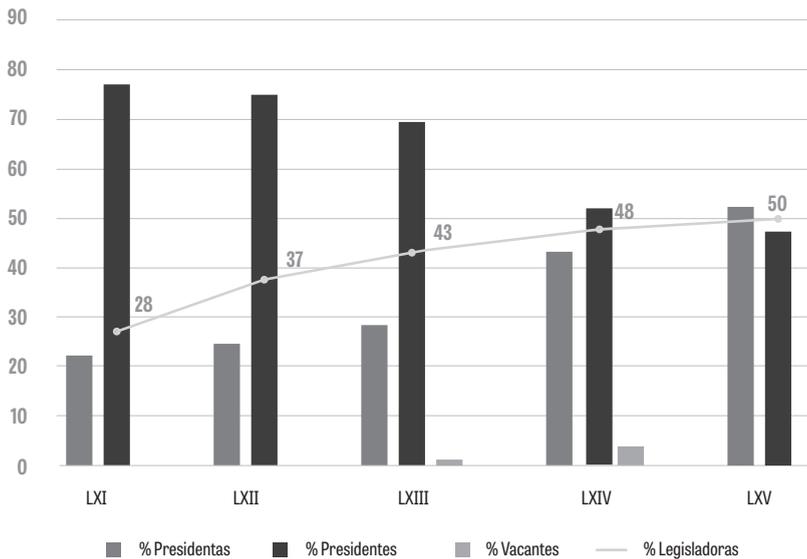
Como se aprecia en la gráfica 4, durante las primeras cuatro legislaturas las mujeres presidieron un porcentaje menor de comisiones que el correspondiente a su presencia, es decir, pese a que la Cámara de Diputados tenía un número cada vez mayor de legisladoras, las comisiones seguían siendo presididas por varones. Así, por ejemplo, la LXII Legislatura tuvo 37% de mujeres, pero sólo 25% de las comisiones fueron presididas por una mujer. La siguiente legislatura se conformó por 43% de mujeres y 65% de hombres, pero en la distribución de las presidencias encontramos que 28.7% las ocuparon mujeres y 71.3% hombres. La brecha se redujo en la LXIV Legislatura cuando las mujeres representaban 48% y presidían 43% de las comisiones.

La tendencia en la que las comisiones eran mayoritariamente presididas por los hombres se revirtió en la LXV Legislatura, la primera verdaderamente paritaria, en la que 52% de las comisiones fueron presididas por mujeres. Pero ¿cuáles comisiones presiden las mujeres? Siguiendo a Heath, Schwindt-Bayer y Taylor-Robinson se revisaron las comisiones en la Cámara de Diputados en las legislaturas

3 Véase la tabla 10, con la integración de la Cámara Baja, por género.

LXI, LXII, LXIII, LXIV y LXV, que abarcan el periodo 2009-2021, y se clasificaron las que se consideraron más representativas para cada uno de los cuatro tipos.⁴

Gráfica 4. Cámara Baja: presidencias de comisiones, por género



Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema de Información Legislativa.

Esta clasificación da ciertas pautas para comprender las dinámicas de acción y actuación en el Legislativo con la llegada de mujeres, y proporciona algunas pautas para analizar si los estereotipos de género se reproducen en el ámbito legislativo asignando a mujeres la tarea de presidir comisiones asociadas con los roles de género y no las comisiones sobre temas de poder en su acepción más tradicional, lo cual, en última instancia, permite evaluar el estado que guarda la igualdad sustantiva. La tabla 12 presenta los resultados de

⁴ Durante este periodo, el número de comisiones en cada legislatura fue: 44 en la LXI, 56 en las LXII y LXIII, 46 en la LXIV y 51 en la LXV. Por esa razón, las estimaciones se hacen en porcentaje y no en números totales.

esta clasificación, a fin de hacer el ejercicio que realizaron las autoras mencionadas, para el caso de México.

Tabla 12. Clasificación de comisiones legislativas

Comisiones con temas de mujeres	Comisiones sobre temas sociales	Economía y relaciones exteriores	Comisiones de poder
Igualdad de Género (o equivalente)	Atención a Grupos Vulnerables	Economía	Defensa Nacional
Derechos de la Niñez	Educación y Servicios Educativos	Relaciones Exteriores	Presupuesto y Cuenta Pública
Juventud	Seguridad Social	Asuntos Migratorios	Gobernación
	Salud	Asuntos de la Frontera Norte	Hacienda y Crédito Público
		Asuntos de la Frontera Sur- Sureste	Puntos Constitucionales
			Seguridad Pública

Fuente: Elaboración propia con base en Heath, Schwindt-Bayer y Taylor-Robinson (2005).

Una parte del ejercicio consiste en identificar la designación de las legisladoras a las comisiones legislativas, pero para propósitos de sistematización y análisis en este documento, se decidió limitar la designación de presidentes de las comisiones, y se estableció el periodo de análisis de 2009 a 2024, que abarca cinco legislaturas que dan cuenta del avance de la participación política de las mujeres en los espacios legislativos en México, desde antes de las cuotas, y hasta la incorporación del principio de paridad a la Constitución.

En la tabla 13 se hace la clasificación por género de presidentes de las comisiones pertenecientes a cada uno de los cuatro tipos durante el periodo analizado, señalando en color más oscuro y con una M las que son presididas por mujeres, mientras que las presididas por hombres se marcan con una H. Los insumos de esta tabla constituyen

la información a partir de la cual se trabajan las hipótesis propuestas en el estudio citado.

Tabla 13. Cámara Baja (2009-2024): distribución de las presidencias, por categoría de comisión y género

Comisiones		Legislaturas/ Presidencias				
Nombre	LXI 2009 - 2012	LXII 2012 - 2015	LXIII 2015 - 2018	LXIV 2018 - 2021	LXV 2021 - 2024	
Temas de mujeres	Igualdad de Género (Equidad y género antes de 2012)	M	M	M	M	M
	Derechos de la Niñez	X	M	M	M	M
	Juventud	H	H	M	M	M
	Deporte		H	H	M	M
Temas sociales	Atención a Grupos Vulnerables	M	M	H	M	M
	Educación	H	H	M	M	M
	Seguridad Social	H	H	M	M	M
	Salud	H	H	H	M	H
	Desarrollo Social	H	H	H	H	X
	Cultura	M	M	M	H	H

Continúa...

Economía y relaciones internacionales	Economía	H	H	H	H	H
	Relaciones Exteriores	H	H	H	H	H
	Asuntos Migratorios	M	M	M	M	M
	Asuntos de la Frontera Norte		H	H	H	M
	Asuntos de la Frontera Sur-Sureste		H	M	Vacante (baja GP)	H
	Comisiones		Legislaturas/ Presidencias			
De poder	Defensa Nacional	H	H	H	H	H
	Presupuesto y Cuenta Pública	H	H	H	H	H
	Gobernación y Población	H	H	M	H*	H*
	Hacienda y Crédito Público	H	M	H	M	H
	Puntos Constitucionales	H	H	H	M	H
	Seguridad Pública	H	H	H	M	X

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de Información Legislativa.

A primera vista, la información sobre la distribución del poder por género es congruente con la teoría de Heath *et al.*, ya que las comisiones son presididas por un género de acuerdo con la categoría en la que se ubican. Así, por ejemplo, la primera categoría es la que se denomina “temas de mujeres”, y en México cuatro comisiones se encuentran en este tipo: la de Igualdad de Género, la de Derechos de la Niñez y las de Juventud y Deporte, que antes de la LXII Legislatura era sólo una. En esta categoría, a lo largo de las cinco legislaturas examinadas, 77.7% de las presidencias fueron ocupadas por mujeres, mientras que sólo 27.7% las ocuparon los hombres. Las presidencias de las comisiones de Juventud y Deporte estuvieron a cargo de mujeres sólo durante las dos últimas legislaturas, que es cuando se incrementó el número de diputadas.

En la siguiente categoría —la de temas sociales— se encuentran comisiones que se ocupan de asuntos asociados a los estereotipos de género, tales como los cuidados y el bienestar. Entre ellas están Atención a Grupos Vulnerables, Educación y Cultura. Este tipo de tareas han sido tradicionalmente asignadas a las mujeres, por lo que podría esperarse que éstas presidieran comisiones de dicha categoría. En el periodo analizado, 44.6% de las presidencias de esta categoría la ocuparon las mujeres y 53.3% los hombres. Pero cuando se observa la tabla 10 se aprecia que el número de mujeres presidiendo estas comisiones aumentó cuando creció la presencia de mujeres en la Cámara; en otras palabras, fue este tipo de comisiones las que se consideró que las recién llegadas podrían o deberían presidir. Las comisiones en esta categoría que más presiden los hombres son las de desarrollo social y salud.

Hasta aquí es claro que, en las dos categorías de comisiones anteriores, las que podrían verse más cercanas a los roles tradicionalmente asignados a las mujeres son las que en su mayoría han presidido en las últimas cinco legislaturas, pues 63% de las presidencias fueron ocupadas por mujeres y 37%, por hombres. Los presidentes se concentran en las primeras tres legislaturas analizadas, es decir, antes de la reforma constitucional de la paridad de 2014.

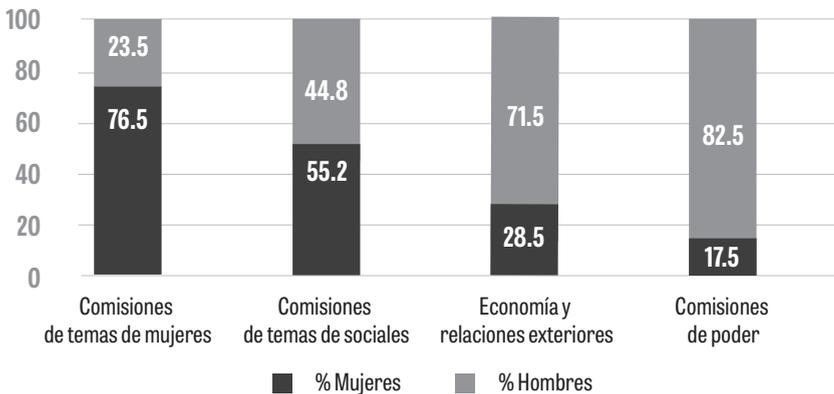
La siguiente categoría, en la cual se ubican las comisiones de economía y relaciones internacionales, y que además de éstas incluye a las comisiones de Asuntos Migratorios, Asuntos de la Frontera Norte y Asuntos de la Frontera Sur-Sureste, está caracterizada por abordar temas de mayor interés para el país y de importancia estratégica, dado que se incluyen los vínculos que se mantienen con otros países, y los retos que se desprenden de los fenómenos políticos, sociales, económicos y de seguridad compartido, además de los que se dan en ambas fronteras de México y que se han agudizado con el significativo incremento de los flujos migratorios, el tráfico de personas, la entrada ilegal de armas, el contrabando y comercio de

estupefacientes, entre otros asuntos. En esta categoría, 71.5% de las comisiones han sido presididas por hombres y 28.5%, por mujeres, un notorio contraste respecto a las categorías anteriores.

Sólo 17.5% de las comisiones de poder han tenido una presidenta durante las cinco legislaturas analizadas, mientras que un abrumador 82.5% ha tenido un presidente. En esta categoría, ninguna comisión fue presidida por una mujer durante la LXI Legislatura (2009-2012); sólo una en las dos legislaturas siguientes, la de Hacienda y Crédito Público y la de Gobernación, respectivamente; y tres en la Legislatura LXIV (2018-2021). En la Legislatura en curso, ninguna de las comisiones de esta categoría es presidida por una mujer, a pesar de la condición paritaria que existe en la Cámara.

En la gráfica 5 se muestra cómo ha aumentado el número de mujeres presidiendo comisiones según su tipo, se evidencia la concentración de presidencias femeninas en las comisiones que se encargan de temas que se asocian a las tareas que tradicionalmente las mujeres han desempeñado en la vida en sociedad y de acuerdo con los mandatos de género.

Gráfica 5. Cámara Baja (2009-2024): distribución de las presidencias, por género



Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de Información Legislativa.

Una vez analizada por género la distribución de las presidencias de las comisiones en cada uno de los cuatro tipos de comisiones propuestos por Heath *et al.* (2005), el siguiente paso es retomar las hipótesis de trabajo.

6.4. Hipótesis de trabajo sobre la distribución de poder por género en las comisiones legislativas

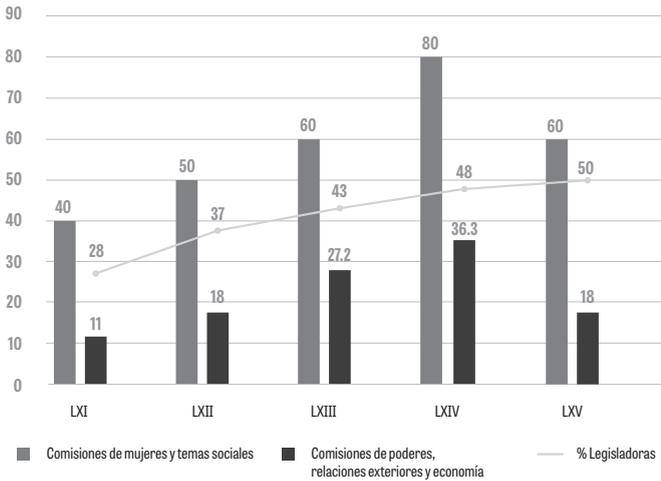
6.4.1. Primera hipótesis

La primera de las hipótesis propuestas por el estudio referido (Heath *et al.*, 2005, p. 423) sostiene que “cuando el porcentaje de curules ocupado por mujeres aumenta, es más probable que éstas sean asignadas a comisiones que tratan temas de mujeres y sociales, y menos probable que se las asignen a comisiones de poder”.

En la gráfica 6 la línea representa el porcentaje de escaños ocupados por mujeres en la Cámara Baja, las columnas representan la división de las legislaturas estudiadas, en tono oscuro se muestran las comisiones de mujeres y temas sociales, y en tono más claro las comisiones de economía, relaciones exteriores y de poder. Durante las cuatro primeras legislaturas hubo un aumento sostenido de la presencia de mujeres en la Cámara, y cierto porcentaje de presidencias femeninas en ambos tipos de comisiones; pero el porcentaje de comisiones encargadas de temas de mujeres y sociales presididas por legisladoras es considerablemente mayor que el de otro tipo de comisiones. De hecho, en todos los casos, el porcentaje de comisiones presididas por mujeres con temas considerados femeninos y temas sociales es más alto que el porcentaje de mujeres en el Legislativo, que llega a su punto más alto en la LXIV Legislatura cuando la Cámara estaba integrada por 48% de mujeres, pero 80% de este tipo de comisiones era presidido por ellas. Destaca el resultado del análisis de la última Legislatura en la que

pese a ser paritaria, las mujeres presiden sólo 18% de las comisiones de poder, relaciones exteriores y economía.

Gráfica 6. Legisladoras y comisiones presididas por mujeres



Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema de Información Legislativa.

Estos datos nos llevan a concluir que la primera hipótesis se confirma en el caso de México: entre más mujeres, a un mayor porcentaje de ellas se les asigna una presidencia en comisiones más cercanas a los roles tradicionales de género y, de cierta forma, a los temas de menor relevancia para el poder político de corte más ortodoxo.

6.4.2. Tercera hipótesis

De acuerdo con la tercera hipótesis, “cuando los líderes partidistas asignan las presidencias de las comisiones, es más probable que las mujeres sean asignadas a comisiones de mujeres y sociales, y menos probable que sean asignadas a comisiones de poder o económicas”.

La tercera hipótesis no puede comprobarse para el caso mexicano, dado que ésta gira en torno a la forma de asignar las presidencias de las comisiones y el papel que los líderes de los partidos o de sus bancadas en la Cámara jueguen en las designaciones.

El reglamento interno de la Cámara y la Ley Orgánica del Congreso establecen que “las Comisiones Permanentes se elegirán en la primera sesión que verifiquen las Cámaras después de la apertura del período de sesiones de su primer año de su ejercicio” (Reglamento para el Gobierno Interior, 2010), pero no refieren con qué criterios se nombrará a las y los presidentes de las comisiones permanentes; sin embargo, en la práctica se sabe que los dirigentes de los grupos parlamentarios de los partidos políticos juegan un papel central en las designaciones entre los legisladores de sus fracciones (Nacif Hernández, 2000, p. 46).

La Junta de Coordinación Política (Jucopo), instancia integrada por los coordinadores de los grupos parlamentarios representados en la Cámara, es la encargada de proponer a la asamblea los integrantes de las comisiones (Bárcena Juárez y Téllez del Río, 2018):

Al respecto, el numeral 4 del artículo 43 de la LOCG, señala que al proponer la integración de las comisiones, la Junta postulará también a los diputados que deban presidirlas y fungir como secretarios. Al hacerlo, cuidará que su propuesta incorpore a los diputados pertenecientes a los distintos grupos parlamentarios, de tal suerte que se refleje la proporción que representen en el pleno, y tome en cuenta los antecedentes y la experiencia legislativa de los diputados. Desde entonces, la asignación del número de puestos en comisiones que le corresponden a cada bancada es una atribución que la JUCOPO ejerce al inicio de cada legislatura.

6.4.3. Cuarta hipótesis

La cuarta hipótesis sostiene que “cuando existe una comisión de igualdad de género, es más probable que las mujeres sean asignadas a esa comisión y menos probable que sean asignadas a comisiones económicas, de relaciones internacionales o de poder”.

Esta hipótesis se comprueba de manera clara en el caso de México. Desde 1997, año en que se instauró esta comisión en la Cámara de Diputados, siempre ha estado presidida por mujeres (tabla 14).

Tabla 14. Presidentas de la Comisión para la Igualdad de Género

Legislatura	Diputada presidenta	Partido
LVII (1997-2000)*	Alma Angelina Vucovich Seele	PRD
LVIII (2000-2003)**	Concepción González Molina	PRI
LIX (2003-2006)	Diva Hadamira Gastélum Bajo	PRI
LX (2006-2009)	Maricela Contreras Julián	PRD
LXI (2009-2012)	Dolores de los Ángeles Názares Jerónimo	PRD
LXII (2012-2015)	Martha Lucía Micher Camarena	PRD
LXIII (2015-2018)	Laura Valeria Guzmán Vázquez	PRI
LXIV (2018-2021)	Rocío del Pilar Villarauz Martínez	Morena
LXV (2021-2024)	Julieta Kristal Vences Valencia	Morena

*Entonces Comisión de Asuntos de Equidad entre los Géneros.

**Entonces Comisión de Equidad y Género.

Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema de Información Legislativa.

Inicialmente la comisión se llamaba Asuntos de la Equidad entre los Géneros, y era una comisión especial, pero para la siguiente Legislatura, la LVIII, se aprobó que la comisión fuera ordinaria, es decir, permanente, confirmando así su importancia dentro de la agenda nacional; se le denominó entonces Comisión de Equidad y Género. A partir de la LXII Legislatura el nombre de la comisión se cambió a Igualdad de Género.

Durante el periodo analizado (2009-2024), el porcentaje de mujeres en la Cámara de Diputados pasó de 28.1 a 48.2 (Cuadernillo Temático, 2019), y de las cinco legislaturas que abarca, sólo en la primera hubo

varones en esta comisión, dos del PRI y uno del PVEM. Desde entonces, cuando las mujeres ocupaban 37.4% de las curules de la Cámara, la comisión ha estado integrada sólo por mujeres, lo cual, más allá de la hipótesis, da muestra de la limitada comprensión del tema y la relevancia de la igualdad de género dentro de los asuntos nacionales, igualdad que no parece despertar interés suficiente en los legisladores para animarlos a participar en esta comisión, o entre sus partidos para proponerlos.

Al parecer no queda claro que la igualdad de género no es un tema de mujeres, sino que nos involucra a todas y todos en la construcción de una sociedad más justa y democrática, sin olvidar, por supuesto, que los problemas que aquejan a las mujeres también se relacionan con los hombres, la cultura patriarcal y, en muchos sentidos, con la violencia de la que todas y todos somos víctimas.

6.4.4. Quinta hipótesis

La quinta hipótesis mantiene que “es menos probable que las mujeres en el partido gobernante sean asignadas a comisiones de mujeres o temas sociales, y más probable que sean asignadas a comisiones de poder”.

La tabla 15 muestra la distribución de las presidencias por género y partido político, en color oscuro las mujeres y en tono claro los hombres (véase tabla 15). Como puede apreciarse, durante la LXI Legislatura, en la que gobernó el PAN, una legisladora panista presidió una comisión de mujeres y temas sociales —la de cultura—, y otra presidió una comisión dentro del tipo de Relaciones Exteriores y Economía, la entonces llamada Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios. Durante las dos siguientes legislaturas gobernó el PRI, que también tuvo mayoría en la Cámara. En la primera de ellas, este partido sólo tuvo una presidenta en una comisión de las consideradas de mujeres, una más en una comisión de temas sociales, y ninguna en los otros tipos de comisiones; en la siguiente

Legislatura el partido tuvo una diputada presidiendo una comisión en cada uno de los dos grupos de comisiones.

En las dos últimas legislaturas analizadas, el gobierno y la mayoría en la Cámara la tiene Morena. En la LXIV Legislatura, cinco legisladoras del partido del Presidente de la República presiden comisiones del primer grupo —tres en las de mujeres y dos en las de temas sociales—, mientras que sólo una preside una comisión en el siguiente grupo, la de Asuntos Migratorios. En la LXV Legislatura dos legisladoras de Morena presiden comisiones del primer grupo, y una del segundo, la de Asuntos de la Frontera Norte.

Tabla 15. Cámara Baja: presidentes y presidentas por tipo de comisiones, género y partido

		Legislaturas/Presidencias				
Tipo	Comisión	LXI	LXII	LXIII	LXIV	LXV
Partido gobernante		PAN	PRI	PRI	Morena	Morena
Partido con mayoría		PRI	PRI	PRI	Morena	Morena
Porcentaje de mayoría/ Número de diputados y diputadas		48.4% (242)	42.8% (214)	40.4% (202)	50.4% (252)	40% (200)
Temas de mujeres	Igualdad de Género	PRD	PRD	PRI	Morena	Morena
	Derechos de la Niñez	X	PRD	PRD	Morena	PRI
	Juventud	PAN	PAN	PAN	Morena	PRI
	Deporte		PRI	PRI	PES	PVEM
Temas sociales	Atención a Grupos Vulnerables	PRI	PRI	PAN	PRI	PRD
	Educación	PRI	PRD	PRD	Morena	Morena
	Seguridad Social	PAN	PRD	Morena	PT	Morena
	Salud	PAN	PAN	PAN	Morena	Morena
	Desarrollo Social	PRI	PRI	PRI	Morena	X
	Cultura	PAN	PAN	PAN	Morena	Morena

Continúa...

Tipo	Comisión	LXI	LXII	LXIII	LXIV	LXV
Economía y relaciones internacionales	Economía	PRI	PAN	PRI	PAN*	PAN*
					PRI**	PAN**
	Relaciones Exteriores	PT	PRI	PRI	PT	PT
	Asuntos Migratorios	PAN	PRD	PES	Morena	PAN
	Asuntos de la Frontera Norte		Morena	Morena	PRI	Morena
Asuntos de la Frontera Sur-Sureste		PRI	PVEM	Vacante (baja GP)	Morena	
De poder	Defensa Nacional	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN
	Presupuesto y Cuenta Pública	PRI	PRI	PRI	Morena	Morena
	Gobernación y Población	PAN	PRI	PRI	Morena	PRI
	Hacienda y Crédito Público	PAN	PAN	PAN	PAN	PVEM
	Puntos Constitucionales	PRD	PRD	PRD	Morena	Morena
	Seguridad Pública	PAN	PAN	PAN	Morena	X

Mujeres
 Hombres

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de Información Legislativa.

Se puede concluir que la información analizada, correspondiente a la tabla 15, no es consistente con la quinta hipótesis en tanto que el partido gobernante no tiene más mujeres en las comisiones de Economía, Relaciones Exteriores o en las de poder, que las que tiene en las comisiones de mujeres y temas sociales.

Por el contrario, la información sí parece estar en línea con la sexta hipótesis que sostiene que las mujeres de partidos de izquierda son

más probables de ser asignadas a comisiones de mujer y sociales, y menos probable a comisiones de poder, económicas o de relaciones exteriores, pues aunque en México ubicar a los partidos dentro de las tendencias políticas es complicado por las inconsistencias ideológicas que se presentan en momentos como los de las alianzas para contender en elecciones, si se considera a Morena como un partido de izquierda, éste tiene el mayor número de diputadas presidiendo las comisiones de mujeres, relaciones exteriores y economía. El PRD, también de izquierda, tiene más presidentas en comisiones de este tipo que partidos como el PAN, considerado de derecha, y el PRI, de centro.

Por último, de acuerdo con la séptima hipótesis, entre más tiempo haya participado una mujer como legisladora, será menos probable que sea relegada a comisiones de mujeres y sociales, y más probable que sea asignada a comisiones de poder, económicas o de relaciones exteriores.

Tabla 16. Experiencia legislativa de las presidentas de las comisiones de relaciones exteriores, economía y de poder

Legislatura	Comisión	Presidenta/Partido	Experiencia legislativa
LXI	Asuntos Migratorios	Norma Leticia Salazar Vázquez (PAN)	Diputada local
LXIII	Gobernación y Población	Mercedes del Carmen Guillén Vicente (PRI)	Dos veces diputada local y una vez diputada federal

Continúa...

Legislatura	Comisión	Presidenta/Partido	Experiencia legislativa
LXIV	Asuntos Migratorios	Julieta Kristal Vences Valencia (Morena)	Sin experiencia legislativa
	Puntos Constitucionales	Aleida Alavez Ruiz (Morena)	Tres veces asambleísta (dos de ellas por el PRD) y dos veces diputada federal (ambas por el PRD)
	Seguridad Pública	Juanita Guerra Mena (Morena)	Sin experiencia legislativa
LXV	Asuntos de la Frontera Norte	Teresita de Jesús Vargas Meraz (Morena)	Sin experiencia legislativa

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de Información Legislativa.

En la tabla 16 se presenta información acerca de la experiencia legislativa de las diputadas pertenecientes a la bancada del partido gobernante que presidieron alguna de las comisiones de las consideradas más poderosas. Como puede observarse, tres de las cinco diputadas que presidieron este tipo de comisiones no tienen experiencia legislativa, las tres de Morena. Las otras tres se habían desempeñado en el Legislativo antes, como asambleístas, diputadas locales o federales. Sólo una de estas diputadas tiene una experiencia legislativa por demás sólida, habiendo ocupado este tipo de espacios en cinco ocasiones anteriormente, que también pertenece a Morena.

REFLEXIONES FINALES

Ante los significativos avances de la participación de las mujeres en el Poder Legislativo en los últimos años, y más allá del optimismo con el que éstos se han interpretado, es importante entender y reflexionar sobre el proceso que nos ha llevado hasta este punto, porque lejos de tratarse de un proceso concluido, todavía hay mucho por hacer. En ese contexto, este libro respondió al interés, primero, de explorar la relación entre representación descriptiva y representación sustantiva para identificar, si es que existe, la relación entre ambos tipos de representación; segundo, analizar la distribución del poder en la Cámara de Diputados a través de un análisis empírico tomando al género como variable analítica.

Es así como se plantearon dos preguntas y, a partir de ellas, se estructuró su contenido. La primera de ellas fue: **¿cómo ha sido el camino de la representación descriptiva a la representación sustantiva?**; y en la segunda, siguiendo con el foco puesto en la representación, la pregunta fue: **¿es relevante el género en la**

distribución del poder en la Cámara de Diputados de México?

Estas preguntas no sólo guiaron el desarrollo de este trabajo, también condujeron a una serie de reflexiones, conclusiones y más preguntas, de las cuales se da cuenta a continuación.

En el camino de las mujeres por el reconocimiento de sus derechos político-electorales no hubo atajos. La revisión de la historia que llevó a que tales derechos fueran reconocidos da cuenta, primero, de la solidez de los pilares del patriarcado, es decir, las creencias de que hay diferencias de género que determinan un orden social construido en torno a los privilegios de unos en detrimento de otras. Segundo, que los privilegios se traducen en poder y, en el ejercicio de éste, quienes lo detentan deciden, ordenan y definen; de allí que romper con el orden establecido por y desde el privilegio implique enfrentarse al poder. En tercer lugar, el que hoy, salvo algunas excepciones, en prácticamente todo el mundo, hayan sido reconocidos estos derechos revela la fuerza de las mujeres y la fortaleza de su voluntad, demoliendo la construcción social de la mujer como el sexo débil. Finalmente, la persistencia de las mujeres en participar en política ha demostrado que el orden social, así como se construye puede deconstruirse y conducir a uno diferente, con formas de hacer y proceder distintas, que den lugar a una sociedad más justa en la que impere la igualdad.

El adelanto de los derechos de las mujeres es uno de los temas que difícilmente pueden entenderse sin hacer referencia a la influencia de los organismos internacionales en los gobiernos nacionales. En ese sentido, estos organismos han constituido espacios valiosos de reflexión, análisis y formulación de estrategias que, con los derechos humanos como piedra angular, han promovido ideas transformadoras en beneficio de las mujeres, y que, en un proceso de ida y vuelta, se han nutrido y han nutrido las discusiones teóricas sobre el papel de las mujeres en el desarrollo, la economía y en general en la sociedad,

las cuales han convocado y atraído a muchas mujeres alrededor del mundo en torno a ideas como el empoderamiento y la igualdad.

Mediante la aproximación teórica de la interiorización de las normas internacionales que se realizó en este documento, se pudo constatar que los esfuerzos internacionales respecto a los derechos de las mujeres han incidido de manera significativa en la vida de éstas alrededor del mundo. Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial los derechos humanos se han constituido como un valor universal y a partir de ellos se ha desarrollado lo que se conoce como régimen internacional, que comprende normas, principios, instrumentos jurídicos e instituciones encargadas de definir las agendas con los temas que se trabajan. El tema de las mujeres, la desigualdad y la discriminación que sufren se ha insertado en la agenda internacional beneficiándose así de la atención y los recursos que desde hace varias décadas se destinan a ellas. La promoción sostenida de los derechos de las mujeres ha incorporado a la discusión temas como el de igualdad, empoderamiento, erradicación de la violencia y la discriminación, que sin lugar a dudas han contribuido al avance de las mujeres dentro de países como México, y puede concluirse que, sin los compromisos internacionales adquiridos y las presiones externas para cumplirlos, difícilmente se habrían dado pasos tan importantes como la adopción de cuotas y medidas afirmativas para favorecer la participación de las mujeres en política.

En el documento se exploró cómo los compromisos para el avance de los derechos de las mujeres de México en instancias como la CEDAW, por ejemplo, han detonado la adopción de una serie de medidas que dan cuenta de las acciones del gobierno por cumplir con los acuerdos y tratados internacionales sobre diversos temas que atañen a las mujeres en general, y sobre la participación de éstas en diferentes políticas, en particular. En ese sentido, México se abre al escrutinio, implementa acciones y programas, reporta, recibe observaciones y, en general, rinde cuentas. Dicho proceso, así como

el esfuerzo requerido para hacerlo, demuestra el importante papel de actores externos en el tema de los derechos político-electorales de las mujeres.

Una muestra de la gran relevancia de este tema en el ámbito internacional es la Agenda 2030, que contiene los 17 objetivos de las Naciones Unidas en materia de desarrollo sostenible. Esta agenda establece como su quinto objetivo lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a las mujeres y las niñas, y genera obligaciones y compromisos para los Estados miembro.

Como parte del engranaje para comprender cómo se pasó de no reconocer el derecho al voto, a incorporar el principio de paridad en la Constitución mexicana, el texto provee recursos teóricos que explican por qué los Estados adquieren compromisos internacionales y crean leyes que luego tienen que cumplir, incluso sin tener el interés o la voluntad política de hacerlo. Sobre este punto puede concluirse que la lucha de las mujeres se vio favorecida por el desarrollo de las ideas sobre la igualdad y los derechos de las mujeres y, sin su influencia, muy probablemente no habríamos llegado a los avances que se han logrado.

Habiendo establecido el contexto histórico relevante para el tema, se hizo necesario contar con un marco conceptual que identificara los términos clave de las ideas centrales, que los explorara en su desarrollo y en los debates que los rodean, a fin de contar con definiciones más claras de los conceptos que se usan en este documento. Así, se dirigió la atención a las nociones de género, al sexo, la igualdad versus la equidad, y el patriarcado como la base de nuestro análisis, y se estableció una definición comúnmente aceptada de género, siguiendo los cánones con los que se le ha definido, como el conjunto de ideas, creencias, percepciones y atribuciones sociales que se construyen en un lugar y momento determinados en torno a las diferencias sexuales. A partir de ellas se fueron tejiendo, junto con los

otros conceptos señalados, las hebras para integrar la representación como el concepto central para lograr el objetivo planteado.

Distinguir al sexo del género —y establecer los factores que inciden en la construcción de mandatos y roles— fue un paso importante para examinar y comprender la serie de acciones que siguieron al reconocimiento del derecho al voto y que estuvieron orientadas a incrementar la participación de las mujeres en política, tales como las medidas afirmativas, la discriminación positiva, las cuotas y la paridad, y recoger los argumentos que explican y justifican su adopción y uso como medidas temporales para transformar los desequilibrios existentes entre hombres y mujeres en la arena política. Tras esta revisión se concluye que estas medidas fueron fundamentales para la superación de las mujeres en esta área de la vida pública. También se evidenciaron las profundas resistencias de los hombres a compartir el poder político.

Es justamente en la intersección de las resistencias a incorporar a las mujeres a los espacios de toma de decisiones públicas, y el interés de ellas por participar en tales espacios, donde se ubica la representación, tanto a nivel conceptual como práctico, como un aspecto por demás importante en el ejercicio de sus derechos políticos.

Sin embargo, puede afirmarse que, en ambos casos —como concepto y como actividad—, la representación tiene un alto grado de complejidad, de la cual se intentó dar cuenta a partir de la revisión de la literatura y la sistematización de las dimensiones y aristas del concepto, así como del análisis de las formas en que se realiza la actividad representativa.

No hay una definición acerca de lo que es la representación sino muchas formas de entenderla, gracias a que existe un abundante cuerpo de literatura que inicia con la exploración de algunas analogías y continúa con la aproximación a los aspectos que la caracterizan, a sus

distintas dimensiones, a los diferentes tipos de representación que pueden darse y, en general, a qué podrían esperar las y los representados de sus representantes. En esta revisión de la literatura al respecto se pudo identificar los debates que existen en torno a si la o el representante está subordinado a los deseos de quienes representa, con el argumento de que hay un mandato, o bien al representante se le concede un voto de confianza para ejercer la representación.

El análisis teórico-conceptual de la representación se desdobló así en cuatro tipos: formal, descriptiva, sustantiva y simbólica; el texto se enfocó en la descriptiva y en la sustantiva, pero vale la pena mencionar que la representación formal —es decir, la que sostiene el entramado legal a través de reglas y procedimientos claros que otorgan a hombres y mujeres las mismas condiciones para representar— no debe subestimarse, ya que no fue resultado de concesiones, sino de la lucha incansable de las mujeres por votar y ser votadas.

Las otras dimensiones de la representación imponen retos mucho más amplios y ponen a prueba la voluntad política de gobierno, partidos políticos, ciudadanos y electores en general, sobre la base de sus preferencias, las cuales se sostienen en creencias, actitudes y mandatos socioculturales en relación con el sexo/género. El reto de establecer una noción de representación que fuera sencilla, pero nutrida y reflejara su complejidad, fue uno de los mayores desafíos para el desarrollo de este trabajo, mediante el cual se propuso, además, explorar los vínculos, si existen, entre los distintos tipos de representaciones.

En este sentido, si bien no se ha comprobado que haya un vínculo entre representación descriptiva y sustantiva, en este trabajo se desarrollaron algunos argumentos que nos llevan a concluir que puede haber una relación entre ambos tipos de representación. Por un lado, la representación descriptiva refleja, de la forma más cercana posible, la composición de la sociedad, por lo que puede

pensarse que los espacios de representación como el Congreso constituyen una especie de microuniversos que reflejan la conformación de la sociedad, en un espacio y tiempo determinados, y en el que coexisten los grupos que la integran y en el que se toman las decisiones que los afectan y los benefician. En esa lógica, en estos espacios deberían escucharse las voces de toda la sociedad, de los grupos y, de alguna forma, de las personas que la integran.

En México, la integración de las dos últimas legislaturas de la Cámara de Diputados, una muy cerca de la paridad de género y la otra paritaria, parecen haber resuelto, por lo menos desde la teoría, el reto de la representación descriptiva, por lo que ésta puede ser, después del reconocimiento del derecho al voto de las mexicanas en 1953, el mayor logro de las mujeres en términos políticos. No así la representación sustantiva.

En este libro se identificaron las bases de distintos estudios sobre el tema de la representación de las mujeres, pero que, por cuestiones de propósito y espacio, no fueron abordados. Es el caso de los distintos tipos de representación que propone Pastor Yuste (2010) que giran en torno a las actitudes que norman la conducta de las y los representantes; la forma en que se ven a sí mismos en su papel de representantes; en cómo deciden y cuáles son los temas de la agenda que promueven; y cuál es su estilo de representación, es decir, qué recursos y herramientas emplean para avanzar los objetivos de su actividad representativa. Investigar la representación a partir de estos tipos, sobre todo de los dos últimos, podría aportar insumos para comprender la representación, su naturaleza y alcances. Sobre todo, en el contexto del Poder Legislativo en México, podría incorporarse la variable de género como una categoría analítica, contrastarla en el tiempo e ir incorporando otras variables como los partidos políticos. Este tipo de estudios podrían producir resultados que contribuyan a entender cómo representan las mujeres y cómo lo hacen los hombres, qué tipo de representación favorece más ciertas

agendas, qué papel juega el representante en la definición de temas que avanzan en el Legislativo y qué podría esperarse de la representación en una legislatura paritaria.

A pesar de sus limitaciones, el capítulo sobre representación logra dar un panorama general acerca de los temas que subyacen en su análisis, y sienta las bases para analizar posteriormente cómo se articula la representación sustantiva con la agenda de género, lo cual constituye uno de los aportes de este texto al estudio de las mujeres en la política.

La revisión del proceso que culminó con el reconocimiento del derecho al sufragio de las mujeres generó al mismo tiempo esperanza y preocupación. Sin duda el reconocimiento constituyó un paso fundamental para las mujeres, pero también dejó en claro que había un gran tramo del camino por recorrer, y que éste debería andarse en condiciones de desigualdad, inequidad, discriminación y violencia. Aunque lentos y a destiempo, paulatinamente se fueron dando en México los cambios jurídicos para mejorar la vida y la participación de las mujeres en el país, lo cual finalmente se hizo realidad en 1974 con la reforma al artículo 4º constitucional que reconoce la igualdad jurídica del varón y la mujer, pero los datos estadísticos sobre las desigualdades y lo que se conoce como la brecha de género siguen siendo, en muchos sentidos, desoladores. Son claras las limitaciones de las leyes para transformar las relaciones sociales. En este trabajo se incluye una serie de indicadores que ilustran los pasos que se han dado para cerrar la brecha de género, y según las fuentes consultadas, en algunos rubros éstos han dado buenos resultados, como en materia educativa. Sin embargo persisten las dificultades, sobre todo estructurales, para romper el círculo vicioso que perpetúa la desigualdad de género.

Es por ello que se abordan ambas, igualdad y desigualdad, como aspectos fundamentales para el análisis del desequilibrio sistémico

entre mujeres y hombres que, hasta hace muy poco, las había relegado de los espacios de toma de decisiones políticas. Aunque inicialmente la igualdad constituía un objetivo dentro del trabajo y aparecía como el punto de llegada, conforme se avanzó en el análisis se hizo evidente el vacío que dejaría no abordar la desigualdad de género, no sólo como el opuesto a la primera, sino como la raíz de la violencia y la discriminación contra las mujeres. Sin pretender una revisión profunda del vínculo que hay entre violencia y desigualdad, el documento muestra los diferentes tipos y manifestaciones de violencia que persisten pese al empoderamiento de las mujeres, pues aquellas que han desafiado el sistema patriarcal predominante participando en el gobierno, partidos políticos o instancias relacionadas con ámbitos de poder político, no se han librado de padecerla, razón por lo cual fue necesario acuñar un término para nombrarla: *violencia política contra las mujeres en razón de género*; un tipo de violencia que se ha incrementado a la par de la intervención de las mujeres en política, lo cual da cuenta, una vez más, de los factores sociales y culturales en que se sostiene dicha desigualdad.

En este punto las conclusiones son contundentes: la desigualdad de género, con su naturaleza multidimensional y compleja, obstaculiza de forma importante el ejercicio pleno de los derechos político-electorales de las mujeres; por tanto, cualquier esfuerzo por avanzar en esta materia debe ser tomado en cuenta.

Asimismo se apunta una discusión relevante en torno al tema de la violencia contra las mujeres que lleva a un par de preguntas clave a partir de los indicadores que la miden y los datos generados para dar cuenta del estado que ésta guarda: **¿la violencia contra las mujeres en México ha aumentado o se ha visibilizado?** El avance de las tecnologías de información y el uso de las redes sociales ha escalado el impacto mediático de la violencia de género, lo que **refuerza la impresión** de que se ha incrementado, además de que ahora se cuenta con datos que antes no se tenían y se puede documentar.

Hasta junio de 2012 los homicidios dolosos contra mujeres y hombres se investigaban por igual, pero también fue ese año cuando se tipificó el feminicidio en el Código Penal Federal que introdujo la variable de género para determinar si en sus causas el homicidio de una mujer es resultado de la violencia feminicida.

La siguiente pregunta —que constituye una línea de investigación a explorar en el supuesto de que la violencia contra las mujeres haya aumentado— es si tal reacción se da como respuesta al empoderamiento de las mujeres. Esta respuesta podría dar pie al desarrollo de más estudios para comprender cómo se configura esta violencia, que podríamos llamar *reactiva*, y cuáles serían las mejores vías para atenderla y desmantelarla.

De las investigaciones sobre representación política se ha desprendido una importante vertiente que aborda concretamente la representación política de las mujeres, que ha hecho contribuciones significativas sobre la materia. La literatura que se ha producido respecto al tema no sólo incorpora a las mujeres como representantes y representadas, sino también propicia nuevos enfoques a través de los estudios feministas, los cuales intentan romper los paradigmas dominantes a través de propuestas novedosas. Estas aportaciones nos llevan a la conclusión de que, en su mayoría, son mujeres quienes se han dado a la tarea de investigar acerca de este tema, por lo que podría especularse que sin el acceso de las mujeres a la educación y su incorporación a la vida productiva, probablemente las autoras de estos estudios no le habrían dado el auge que se ha alcanzado. Además, que sean las mujeres quienes han realizado estos esfuerzos por investigar, comprender y analizar las dificultades asociadas al ejercicio político de ellas mismas, le ha dado un sello distinto a la producción en esta área, desde el ser mujer, en primera persona, es decir, habiendo experimentado la desigualdad. Por lo anterior, no es descabellado sugerir que este cuerpo de

literatura constituye uno de los desarrollos más importantes en el estudio de la representación en las últimas décadas.

Uno de estos estudios es *Mujeres al margen: representación de las mujeres en las Comisiones de las Legislaturas en América Latina* (Heath *et al.*, 2005), que aborda las características de los escenarios que encuentran las mujeres al convertirse en legisladoras. Este estudio sostiene que las recién llegadas se incorporan en un entorno adverso en el que los hombres, que lo han dominado siempre, oponen resistencias para compartir el poder y pueden llegar incluso a aislar a las mujeres que van ocupando escaños. El estudio hace un análisis empírico de esos escenarios en seis países (cámara baja y senado en algunos de ellos), y propone una serie de hipótesis para conocer dónde están las mujeres dentro del Legislativo y cómo se distribuye el poder por género. Una de las formas de conocer esa distribución y qué papel juega el género es a través de las presidencias de las comisiones legislativas.

México no es uno de los casos analizados por Heath *et al.*, por lo que para este estudio en particular se retomaron cuatro de las hipótesis de trabajo, las cuales se pusieron a prueba en cinco legislaturas de la Cámara de Diputadas y Diputados —LXI, LXII, LXIII, LXIV y LXV— que van de 2009 a 2021. Al igual que las autoras del estudio referido, establecí cuatro tipos de comisiones legislativas y seleccioné algunas comisiones para cada tipo. Después se recabaron los datos sobre quién presidía cada una de esas comisiones y en qué partido militaba. Los resultados del ejercicio son interesantes y, a partir de éstos, se puede llegar a conclusiones, por ejemplo, que los liderazgos siguen perteneciendo en su mayoría a los hombres.

Dada la información disponible, y la relevancia de las hipótesis de trabajo propuestas por Heath *et al.* para este texto, se optó por comprobar únicamente cuatro de ellas.

En las cuatro primeras legislaturas del periodo analizado el número de diputadas aumentó, igual que el número de comisiones presididas por mujeres, pero presidieron, sobre todo, comisiones cuyas tareas son más cercanas a los roles tradicionales de género. Así, se confirmó la primera hipótesis para el caso de México y, entre más mujeres, más presidentas de comisiones, pero se les mantiene marginadas del poder político en el sentido más ortodoxo.

Por falta de información precisa no se pudo comprobar la tercera hipótesis, ya que ésta aborda la designación de presidentes y presidentas de las comisiones cuando se hacen por los líderes de las fracciones parlamentarias. Si bien esto sucede en México y las líderes y los líderes son quienes, en teoría, proponen la conformación de las comisiones legislativas y sus presidencias, los criterios para hacerlo son poco claros.

En ese sentido, puede concluirse que las presidencias de las comisiones legislativas constituyen lo que Heath *et al.* denominan bienes escasos, y algunas de ellas son particularmente relevantes tanto para el ejercicio de gobierno, como para los partidos políticos. En el documento se incluye, en la tabla 9, información sobre las características de las comisiones, y se enuncian algunos de los riesgos de un mal uso de las comisiones. De allí se identifica la pertinencia de que existan criterios transparentes y claros sobre cómo se realizan las designaciones.

Otra hipótesis que se probó fue la que sostiene que, cuando hay comisión de igualdad de género, es más probable que las mujeres sean asignadas a esa comisión y menos probable que sean asignadas a comisiones económicas, de relaciones internacionales o de poder. En México, desde su creación en 1997, la comisión legislativa que atiende los temas de género siempre ha estado presidida por mujeres; esto sugiere que para los legisladores esta comisión es cosa de mujeres, lo cual es tan errado como desafortunado.

Por último, se puso a prueba la hipótesis que sostiene que “es menos probable que las mujeres en el partido gobernante sean asignadas a comisiones de mujeres o temas sociales, y más probable que sean asignadas a comisiones de poder”, y se concluyó que no es consistente para el caso de México. Los partidos en el gobierno no tienen más mujeres en las comisiones de economía y relaciones exteriores, y de poder que las que hay en las comisiones de mujeres y temas sociales. Por el contrario, en el caso de Morena, la información parece ceñirse a la hipótesis que sostiene que es más probable que las mujeres de partidos de izquierda sean asignadas a la presidencia de comisiones de mujer y sociales, que a comisiones de poder, económicas o de relaciones exteriores. Si bien en México es complicado ubicar a los partidos dentro de las tendencias políticas, dadas las inconsistencias ideológicas que se presentan en momentos como los de las alianzas para contender en elecciones, si se considera a Morena como un partido de izquierda, esta institución política tiene el mayor número de diputadas presidiendo las comisiones de mujeres, relaciones exteriores y economía. El PRD, también de izquierda, tiene más presidentas en comisiones de este tipo que partidos como el PAN, considerado de derecha, y el PRI, de centro.

Una de las conclusiones generales del ejercicio empírico es que el poder, en su concepción más tradicional, sigue estando en manos de los hombres, quienes establecen las pautas de trabajo e interacción. Sin embargo, para tener un panorama más preciso de dichas dinámicas, es necesario preguntarse: ¿Cómo se sienten las mujeres ante la adversidad impuesta por la desigualdad de género en el quehacer legislativo? ¿Cómo sortean ellas los intentos de relegarlas? Estas preguntas podrían ser objeto de futuras investigaciones que sigan nutriendo el estudio de la representación política de las mujeres.

BIBLIOGRAFÍA

Adler, S. E. (2020, febrero). Las mujeres negras y la lucha por el derecho al voto. *AARP*. <https://www.aarp.org/espanol/politica/historia/info-2020/derecho-al-voto-de-mujeres-afroamericanas.html>

Almeras, D. y Calderón, C. (Coords.) (2012). *Si no se cuenta, no cuenta. Información sobre la violencia contra las mujeres* (Cuadernos de la Cepal, núm. 99). Cepal-Naciones Unidas.

Alonso del Val, V. (2023, 17 de octubre). La pobreza tiene género: ¡Di no a la feminización de la pobreza! *Amnistía Internacional*. <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/blog/historia/articulo/la-pobreza-tiene-genero/>

Álvarez Ereño, J. (2021, 20 de septiembre). ¿Quién dijo que las mujeres eran histerismo? *El Obrero*. <https://elobrero.es/opinion/74071-quien-dijo-que-las-mujeres-eran-histerismo.html>

Aránguez Sánchez, T. (2019, julio). La metodología de la concienciación feminista en la época de las redes sociales. *Revista internacional de Comunicación*, 45.

Aristóteles. (1873). Del poder doméstico. En *Política* (libro primero, versión de P. de Azcárate Corral). Recuperado el 29 de marzo de 2022 <https://www.filosofia.org/cla/ari/azc03038.htm>

Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. (1979, 18 de diciembre). Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>

Azzolini Bincaz, A. B. (2019). Femicidio en México. El derecho penal en la retaguardia. *Alegatos Coyuntural*, (14), 5-15. <http://alegatosenlinea.azc.uam.mx/images/sampled/alegatos14/2%20Femicidio%20en%20Mexico.pdf>

Báez Carlos, A., Bárcena, S. A., Téllez del Río, J. y Medina Llanos, O. (Coords.) (2022, 11 de mayo). *Fuerza política de las legisladoras en los congresos locales de México*. Buró Parlamentario; Las Constituyentes MX Feministas; Tecnológico de Monterrey; Mujeres en Plural; Asociación Mexicana de Consejeras Estatales Electorales, A.C.

Báez-Villaseñor, M. E. (2010, julio-diciembre). Un largo camino: La lucha por el sufragio femenino en Estados Unidos. *Signos Históricos*, 12(24), 88-119.

Banco Mundial. (2022a). Aproximadamente 2400 millones de mujeres en el mundo no tienen los mismos derechos económicos que los hombres. Grupo Banco Mundial. <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POPTOTL.FE.ZS>

Banco Mundial. (2022b). *La mujer, la empresa y el derecho 2022*. Grupo Banco Mundial. <https://wbl.worldbank.org/es/wbl>

Bárcena Juárez, S. A. y Téllez del Río, J. (2018, 12 de noviembre). Quién preside las comisiones del Congreso. *Nexos*. <https://www.nexos.com.mx/?p=40076>

Bonifaz Alonzo, L. (2015). El principio de la paridad en las elecciones: Aplicación, resultados y retos. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Bravo, J. (2009). *El concepto de representación y su aplicación en la vida pública: Del gobierno representativo a la democracia representativa* [informe final para obtener el grado de licenciado en filosofía]. Universidad de Chile.

Caminotti, M. y Freidenberg, F. (2016, septiembre-diciembre). Federalismo electoral, fortaleza de las cuotas de género y representación política de las mujeres en los ámbitos subnacionales en Argentina y México. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, LXI(228).

Campoamor, C. (2006). *El voto femenino y yo: Mi pecado mortal*. Editorial HORAS y Horas.

Campos, A. (2019, marzo). Sufragistas: La lucha por el voto femenino. *Historia. National Geographic* (Curiosidades de la historia). https://historia.nationalgeographic.com.es/a/sufragistas-lucha-por-voto-femenino_12299

Canal de Historia. (s.f.). *Aprobado el sufragio femenino en España*. <https://canalhistoria.es/hoy-en-la-historia/aprobado-sufragio-femenino-espana/>

- Cano, G. (2014). Sufragio femenino en el México posrevolucionario. En VV. AA., *La Revolución de las mujeres en México* (pp. 33-46). Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México; Secretaría de Educación Pública.
- Cano, G. (2018). *Democracia y género. Historia del debate público en torno al sufragio femenino en México* (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 40). INE.
- Carroll, S. J. (1994, primavera). The politics of difference: Women public officials as agents of change. *Stanford Law and Policy Review*, 5, 11-20.
- Carroll, S. J. (2000). Representing women: Congresswomen's perceptions of their representational roles. En C. Simon-Rosenthal (Ed.), *Women transforming Congress* (Congressional Studies Series). Oklahoma University Press.
- Castaño, D. (2016, junio). El feminismo sufragista: Entre la persuasión y la disrupción. *Polis. Revista Latinoamericana*, (15).
- Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. (2022). *Igualdad sustantiva: Balance y perspectiva en la LXV Legislatura* (documento de trabajo núm. 369). LXV Legislatura-Cámara de Diputados.
- Cerna Villagra, S. P. (2015, enero-junio). La representación sustantiva de las mujeres en las agendas legislativas de las diputadas mexicanas. *Política, Globalidad y Ciudadanía*, 1(1), 98-118.
- Chernock, A. (2019, 24 de mayo). Happy 200th birthday to Queen Victoria, the anti-feminism feminist. *wbur Cognoscenti*. <https://www.wbur.org/cognoscenti/2019/05/24/happy-birthday-queen-victoria-200-birthday-arianne-chernock>

Código Penal Federal. (2012, 12 de noviembre). *Diario Oficial de la Federación*, México.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2018). *Violencia política contra las mujeres en razón de género*. Fepade; INE; CEAV; Fevimtra; Inmujeres. https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2018_056.pdf

Comité de la CEDAW. Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México. <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPpRiCAqhKb7yhsgOTx05cLIZOCwAvhyns%2ByKw2i7qkbMaG3UCjqXsIricGgeOJw9vpkT91UJaBTGrVxI%2BmXBkJU3DASwO%2BmZIkRmxvXQRujj9QNCw1mXev40h>

Comité de la CEDAW. (2017, 26 de julio). Recomendación general núm. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19. <https://www.ohchr.org/es/documents/general-comments-and-recommendations/general-recommendation-no-35-gender-based-violence>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2019). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/InformesPublicaciones/Documents/Metodologia-medicion-multidimensional-3er-edicion.pdf>

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. (2017, julio). *Derecho a la igualdad y no discriminación*. <https://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5a3/807/7c9/5a38077c94e45413195450.pdf>

- Darcy, R. (1996, diciembre). Women in the state legislative power structure: Committee chairs. *Social Science Quarterly*, 77(4), 888-898.
- De Beauvoir, S. (2005). *El segundo sexo*. Cátedra; Universitat de València.
- De la Bédoyère, G. (2020, 7 de marzo). Las mujeres que cambiaron el curso de la historia del Imperio romano. *BBC News World* (BBC History Extra Magazine). <https://www.bbc.com/mundo/noticias-51771024>
- De la Garza, D. (2021, mayo). Las mujeres en la lucha por el sufragio femenino. *Líderes Ciudadanos*. <https://lideresciudadanos.org.mx/blog/las-mujeres-en-la-lucha-por-el-sufragio-en-mxico>.
- De la Peza, J. L. (2016, agosto). *Fundamentos ideológicos de la paridad de género*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía. (2020, 22 de abril). *Diario Oficial de la Federación*.
- Elecciones Mujeres. (2020, noviembre). El voto femenino en EEUU cumple un siglo un día antes de elección histórica. *EFE NEWS*. <https://www.efe.com/efe/usa/sociedad/el-voto-femenino-en-eeuu-cumple-un-siglo-dia-antes-de-eleccion-historica/50000101-4384221>
- Epstein, L. D. (1958). *Politics in Wisconsin*. University of Wisconsin Press.
- Epstein, L. D. y Fuchs, C. (1971). *Woman's place: Options and limits in professional Careers*. University of California Press.

European Union Agency for Fundamental Rights. (2014). *Violence against women: An EU-wide survey*. Publications Office of the European Union.

Fernández Carballo, R. y Duarte Cordero, A. (2003). Preceptos de la ideología patriarcal asignados al género femenino y masculino, y su refractación en ocho cuentos utilizados en el tercer ciclo de la educación general básica del sistema educativo costarricense en el año. *Revista Educación*, 30(2), 145-162.

Finnemore, M. (1996). *National interests in international society* (serie Cornell Studies in Political Economy). Cornell University Press.

Flammang, J. A. (1997). *Women's political voice: How women are transforming the practice and study of politics*. Temple.

Galindo, H. (1993). Soy una mujer de mi tiempo. En A. L. Jaiven y C. Ramos-Escandón (Comps.), *Mujeres y Revolución, 1900-1917*. INEHRM; INAH; Conaculta.

García Montero, M. y Sánchez López, F. (2022). *Las comisiones legislativas en América Latina: Una clasificación institucional y empírica* (Working paper, núm. 121). Institut de Ciències Polítiques i Socials.

Gherardi, N. y Krichevsky, M. (2017). *La violencia no es negocio. Guía para prevenir y erradicar la violencia doméstica desde los lugares de empleo*. Equipo Latinoamericano de Justicia y Género. <https://ela.org.ar/wp-content/uploads/2023/07/2017-La-violencia-no-es-negocio.pdf>

Gil, M. I. (2019). El origen del sistema patriarcal y la construcción de las relaciones de género. *Ágora*. https://www.agorarsc.org/el-origen-del-sistema-patriarcal-y-la-construccion-de-las-relaciones-de-genero/#_ftn14

Githens, M. y Limar Prestage, J. (Eds.) (1977). *A portrait of marginality: The political behaviour of the American Woman*. McKay.

Gobierno de México. (2018, 17 de octubre). El voto de la mujer en México. Banco del Bienestar. <https://www.gob.mx/bancodelbienestar/articulos/el-voto-de-la-mujer-en-mexico?idiom=es>

Gobierno de México. (2019, 19 de junio). Paridad en todo: 50% mujeres y 50% hombres en la toma de decisiones. Inmujeres. <https://www.gob.mx/inmujeres/articulos/paridad-en-todo-50-mujeres-y-50-hombres-en-la-toma-de-decisiones>

Gobierno de México. (2019, 14 de noviembre). Hace 45 años se estableció la igualdad jurídica entre hombres y mujeres en nuestra Constitución. <https://www.gob.mx/inafed/articulos/conmemoramos-que-hace-45-anos-se-establecio-la-igualdad-juridica-entre-hombres-y-mujeres-en-nuestra-constitucion>

Heath, R. M., Schwindt-Bayer, L. A. y Taylor-Robinson, M. (2005). Women of the sidelines: Women's representation on committees in Latin American legislatures. *American Journal of Political Science*, 49(2), 420-436.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Séptimo Censo General de Población 1950*. <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/1950/#Tabulados>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020a). *Censo de Población y Vivienda*.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020b). *Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo (ENUT) 2019*. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enut/2019/doc/enut_2019_presentacion_resultados.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020c). *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2019*.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020d). *Mujeres y hombres en México*. <https://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/mujeresyhombres.aspx?tema=P>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2022, mayo). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Primer trimestre del 2022*. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enoe/15ymas/doc/resultados_ciudades_enoe_2022_trim1.pdf

Instituto Nacional de las Mujeres. (s.f.). Acciones afirmativas. En *Glosario para la Igualdad*. <https://campusgenero.inmujeres.gob.mx/glosario/terminos/acciones-afirmativas>

Instituto Nacional de las Mujeres. (s.f.). Brechas de desigualdad de género. En *Glosario para la igualdad*. <https://campusgenero.inmujeres.gob.mx/glosario/terminos/brechas-de-desigualdad-de-genero>

Instituto Nacional de las Mujeres. (2007). Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/lgimh.pdf

Instituto Nacional de las Mujeres. (2009, abril). Respuestas al cuestionario de la DAW sobre la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing y los resultados del 23^{er} período extraordinario de sesiones de la AGONU.

Instituto Nacional de las Mujeres. (2019). *Las mujeres en la legislatura de la paridad* (Cuadernillo Temático I-2019). http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/Cuadernillo_I_%202019%20.pdf

- Jaiven, A. L. y Rodríguez Bravo, R. (2017). El sufragio femenino y la Constitución de 1917. Una revisión. *Política y Cultura*, (48), 57-81.
- Jiménez Rodrigo, M. L. y Guzmán Ordaz, R. (2015, octubre-diciembre). El caleidoscopio de la violencia contra las mujeres en la pareja desde la desigualdad de género: Una revisión de enfoques analíticos. *Revista de Estudios Sociales*, (54).
- Kaufman, D. R. (1984). Professional women: How real are the recent gains? En J. Freeman (Ed.), *Women: A feminist perspective*.
- Krasner, S. (1983). Structural causes and regime consequences: Regimes as intervening variable. S. D. Krasner (Ed.), *International regimes*. Cornell University Press.
- La Jornada*. (2002, noviembre). Artículos Triple Jornada, núm. 51. http://www.jornada.unam.mx/2002/11/04/titls_articls.htm
- Lafuente, I. (2021, 30 de noviembre). Para qué quieren votar siendo tan guapas. *El País* (Opinión). Recuperado el 25 de diciembre de 2021 https://elpais.com/opinion/2021-12-01/para-que-quieren-votar-siendo-tan-guapas.html?event_log=oklogin
- Lagarde, M. (2006). Del femicidio al feminicidio. *Desde el Jardín de Freud*, (6), 216-225.
- Lamas, M. (2021). El género es cultura. *Carta Cultural Iberoamericana*. http://www.paginaspersonales.unam.mx/app/webroot/files/981/El_genero_es_cultura_Martha_Lamas.pdf
- Lange, A. (2022, mayo). The call for suffrage at the Seneca Falls Meeting. *History of U.S. Woman's Suffrage*. National Women's History Museum. <http://www.crusadeforthetvote.org/seneca-falls-meeting>

- Ley del Instituto Nacional de las Mujeres. (2001, 12 de enero). *Diario Oficial de la Federación*.
- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (2021, 6 de octubre). *Diario Oficial de la Federación*.
- Lombardo, E. y Meier, P. (2019). The significance of symbolic representation for gender issues in politics. *NORA-Nordic Journal of Feminist and Gender Research*, 27.
- MacKinnon, C. (1995). *Hacia una teoría feminista del Estado*. Cátedra.
- Martínez, G. (2021). La representación descriptiva y simbólica de las mujeres en el proceso de paridad de género en Sistemas Normativos Indígenas de Oaxaca, México. *Revista Interdisciplinaria de Estudios de Género*, 7.
- Martínez Medina, D. (2010). *Redes de política pública y construcción de agenda de género en el Legislativo mexicano 1997-2009* [tesis de maestría]. Flacso.
- Martínez Quezada, J. Á. y Ortega Ramírez, A. S. (2015, enero-junio). Internalización de normas internacionales en materia de derechos de migrantes. El caso de Chiapas. *Revista Académica del CISAN-UNAM*, 10(1), 191-213.
- Melero Aguilar, N. (2010). Reivindicar la igualdad de mujeres y hombres en la sociedad: Una aproximación al concepto de género. *Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, (11), 73-83.
- Mesinas Nicolás, M. Á. (2017, enero-abril). Regímenes internacionales, una herramienta teórica para comprender la implementación de los derechos culturales en México, ante la creación de la Ley

- General de Cultura. *Cuicuilco. Revista de Ciencias Antropológicas*, 24(68), 231-256.
- Money, J. y Lamas, M. (1986). La antropología feminista y la categoría de género. *Revista Nueva Antropología*, VIII(30), 173-198.
- Muir, J. (2019, julio). The Seneca Falls Convention. *Library of Congress (Today in History)*. <https://www.loc.gov/item/today-in-history/july-19>
- Mujeres, con mayoría en 10 de 32 congresos en el país. (2021, 18 de junio). *El Siglo de Torreón*.
- Nacif Hernández, B. (2000). *El sistema de comisiones permanentes en la Cámara de Diputados*. Centro de Investigación y Docencia Económicas. <http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/camdip/comper.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas. (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Organización de las Naciones Unidas. (1966). Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.
- Organización de las Naciones Unidas. (1976). Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.
- Organización de las Naciones Unidas. (1986). *Report of the World Conference to Review and Appraise de Achievements of the United Nations decade for Women: Equality, Development and Peace*.
- Organización de las Naciones Unidas. (2006). La mujer en la adopción de decisiones: Enfrentando los desafíos, generando el cambio.

Día Internacional de la Mujer. <https://www.un.org/es/events/women/iwd/2006/decision-making.html>

ONU-Mujeres. Conferencias mundiales sobre la mujer. <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmental-support/world-conferences-on-women>

ONU-Mujeres. *Hechos y cifras: Liderazgo y participación política de las mujeres.* <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/leadership-and-political-participation/facts-and-figures>

ONU Mujeres. *The Beijing Platform for Action turns 20.* <https://beijing20.unwomen.org/es/about>

Pastor Yuste, R. (2010). La dimensión sustantiva de la representación política de la mujer: Delimitación conceptual y factores explicativos. *Revista de las Cortes Generales*, (81), 41-72.

Pastor Yuste, R. e Iglesias Onofrio, M. (2014). La dimensión simbólica de la representación política en el Parlamento español. *Revista Española de Ciencia Política*, (35), 91-112.

Pastor Yuste, R. e Iglesias Onofrio, M. (2018). ¿Sólo importa el género? Análisis de las percepciones de los parlamentarios españoles sobre la representación política descriptiva y sustantiva. *Política y Sociedad*, 55(1), 135-159.

Pitkin, Hanna F. (1985). *El concepto de la representación.* Centro de Estudios Constitucionales.

Presidencia de la República. (2022, 7 de marzo). Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. <https://www.gob.mx/conamer/documentos/plan-nacional-de-desarrollo-2007-2012>

Proigualdad. *Avance y resultados 2021*. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/728562/20220526_Avance_y_Resultados_2021_PROIGUALDAD.pdf

Proigualdad. *Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020-2024*. <https://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/programa-nacional-para-la-igualdad-entre-mujeres-y-hombres>

Proyecto SUMA SEG. (2021, 7 de julio). La CEDAW, tras 41 años de haber sido firmada por México. *CIILSEG*.

Rangel Juárez, B. G. (2015). *De las cuotas a la paridad, ¿qué ganamos?* (Cuadernos de Formación Ciudadana). Instituto Electoral del Estado de México.

Red Nacional de Mujeres Múicipes. (2006). Múicipes y municipalistas. Bases jurídicas para el desempeño de la función municipal. Memoria metodológica. *RENAMM*. <https://www.reamm.org.mx/index.php/publicaciones/publicaciones-reamm?download=6:bases-juridicas-para-el-desempeno-de-la-funcion-municipal-memoria-metodologica>

Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (2010, 24 de diciembre). *Diario Oficial de la Federación*.

Risse, T., Ropp, S. C. y Sikkink, K. (Eds.) (1999). *The power of human rights. International norms and domestic change*. Cambridge University Press.

Schuck, V. (1977-1978, invierno). *Sex roles in the state house* by Irene Diamond. New Heaven, Yale University Press, 1977. *Political Science Quarterly*, 92(4), 744-746.

Schwindt-Bayer, L. A. (2018). *Gender and representation in Latin America*. Oxford University Press.

Scott, J. W. (2014, 3 de marzo). El género: Una categoría útil para el análisis histórico. *Tu cuerpo presunto campo de batalla*. <https://tucuerpoesuncampodebatalla.wordpress.com/2014/03/03/el-genero-una-categoria-util-para-el-analisis-historico-por-joan-w-scott/>

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2022, 31 de mayo). *Información sobre violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1*. <https://drive.google.com/file/d/1uc8PwOVj6Z4Mk2fjHW98C5UsjFp32pRm/view>

Servicio de Investigación y Análisis. (2022). *División de Política Interior*. Cámara de Diputados.

Sigüenza Aragón, S. (2020, julio). *Igualdad y equidad de género*. Maestría en Desarrollo Territorial-Universidad Centroamericana José Simeón Cañas. <https://uca.edu.sv/mdt/blog/igualdad-y-equidad-de-genero/>

Sistema de Información Legislativa. (2021). *Comisión*. <http://sil.gobnacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=36>

Sistema de Información Legislativa. (2021). *Comisión bicameral*. <http://sil.gobnacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=37>

Soria, J. (2017, 2 de enero). Hablemos de igualdad no de equidad. *Plumaje*. <https://animalpolitico.com/analisis/organizaciones/punto-gire/hablemos-de-igualdad-no-de-equidad>

- Stoller, R. J. (1968). *Sex and gender: The development of masculinity and femininity* (1ª ed.). Routledge.
- SURT. La desigualdad de género. <https://www.surt.org/es/desigualdad-de-genero/>
- Tamerius, Karin L. (1995). Sex, gender, and leadership in the representation of women. En G. Duerst-Lahti y R. Mae Kelly (Eds.), *Gender, power, leadership, and governance*. Michigan Publishing.
- Thomas, S. (1994). *How women legislate*. Oxford University Press.
- Unión Interparlamentaria. (2020). Monthly ranking of women in national parliaments. <https://data.ipu.org/women-ranking?month=10&year=2023>
- Varela, N. (2008). *Feminismo para principiantes*. Ediciones B.
- Varela, N. (2020). Legislar para la igualdad sustantiva: Actores endógenos y exógenos en la construcción de la agenda legislativa feminista (Cuaderno de Investigación, núm. 71). Instituto Belisario Domínguez-Senado de la República.
- Vázquez Correa, L. (2019). *Agenda de género y representación sustantiva de las mujeres. Apuntes de la discusión teórico-metodológica*. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.
- Vizcarra Ruiz, M. A. (2020). De la implementación de las cuotas de género a la legislatura de la paridad de género en México. *Artículos Libres de Prácticas y Discursos*, 9(13), 1-29.
- Walby, S. (2009). *Globalization and inequalities: Complexity and contested modernities*. Sage.

SOBRE LA COORDINADORA Y LA AUTORA

Coordinadora

Sarah Patricia Cerna Villagra es doctora en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México; maestra en Ciencia Política por la Universidad de Salamanca, España, y licenciada en Ciencia Política por la Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”, Paraguay. Cursó el Diplomado Superior en Estudios de Género impartido por el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Argentina.

En 2021 fue profesora invitada en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Forma parte del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías, nivel I. Se ha desempeñado como profesora y lectora de tesis en la Universidad Nacional Autónoma de México, El Colegio de San Luis, la Universidad Nacional de Asunción y la Universidad Católica “Nuestra

Señora de la Asunción”, Paraguay. Actualmente es investigadora asociada de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales en Paraguay e integrante del Comité Ejecutivo de Asociación Latinoamericana de Ciencia Política.

Ha publicado artículos en revistas indexadas y capítulos de libros, entre ellos: “Los resortes colorados del poder: nacionalización de los partidos políticos y el sistema de partidos paraguay (1998-2013)” (*Colombia Internacional*, 2017, en coautoría con Juan Mario Solís); “Desempeño parlamentario de las comisiones legislativas permanentes sobre género en legislaturas de América Latina” (*Estudios Políticos*, 2017, en coautoría con Khemvirg Puente Martínez); “De residentas a presidentas: la procelosa participación de la mujer paraguaya en política y la emergencia del movimiento político feminista Kuña Pyrenda” (*Ciencia Política*, 2016); “Pintando a Monalisa: Boceto de los perfiles de la élite legislativa mexicana 2009-2012” (*Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, 2014); “Los censos indígenas en Paraguay: entre el auto-reconocimiento y la discriminación” (*Journal of Iberian and Latin American Research*, 2014).

Autora

Ruth Elizabeth Prado Pérez es doctora en Gobierno y maestra en Relaciones Internacionales (Universidad de Essex, Reino Unido). Estudió la maestría en Estudios Diplomáticos (Academia Diplomática del Instituto Matías Romero) y la licenciatura en Relaciones Internacionales (Universidad Femenina de México).

Es profesora-investigadora en el Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos, adscrita a la Unidad Académica Básica de Estudios Internacionales, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (nivel I). Sus líneas de investigación son violencia, conflictos y desplazamiento forzado; mujeres en la política; y relaciones internacionales.

Entre sus publicaciones destacan “El entramado de violencias en el Triángulo Norte Centroamericano y las maras” (*Sociológica*, 2018); “¿Migrantes o refugiados? La crisis humanitaria de menores no acompañados que México y Estados Unidos no reconocen” (*Revista Internacional de Estudios Migratorios*, 2017); “La reconfiguración de los conflictos armados en las relaciones internacionales: la internacionalización del conflicto en Siria” (*Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 2015); “Beyond Good Intentions. The Role of Self-Interest in Humanitarian Interventions. Looking Back to the Australian Intervention in East Timor” (*México y la Cuenca del Pacífico*, 2015). Coordinadora, junto con otros investigadores, de la obra *Jalisco a medio camino. Balance parcial 2018-2022. Volumen II. Instituciones y actores políticos estatales* (2023).

**Las mujeres en la Cámara de Diputados
de México: de la representación descriptiva
a la distribución del poder por género**

se terminó de imprimir en septiembre de 2024
en Ediciones Corunda, S.A. de C.V., Tlaxcala núm. 19,
col. San Francisco, La Magdalena Contreras, C.P. 10810,
Ciudad de México.

Se utilizó papel bond ahuesado cultural de 90 gramos en interiores
y forros en cartulina sulfatada SBS de 12 puntos.

La edición consta de 1,000 ejemplares y estuvo al cuidado de
la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica
del Instituto Nacional Electoral.

