

DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS CUOTAS DE GÉNERO A LA “LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO” EN MÉXICO<sup>2</sup>

## FROM THE IMPLEMENTATION OF GENDER QUOTAS TO THE “LEGISLATURE OF GENDER PARITY” IN MEXICO

María Alejandra Vizcarra Ruiz<sup>2</sup>

**RESUMEN** Con los resultados de las pasadas elecciones federales del 1° de julio de 2018, México se colocó en el cuarto lugar en paridad de género a escala mundial, al alcanzar un 48,3% de representantes mujeres en la Cámara de Diputados, por debajo de Bolivia, que obtuvo 53,1%, Cuba 53,2% y Ruanda que ocupa el primer lugar con 61,3% (Inter-Parliamentary Union, 2019). Este resultado ha sido alcanzado gracias a diversas reformas a la legislación electoral y a la Constitución que introdujeron mecanismos para que más mujeres pudieran ocupar espacios de mayor representación política, los cuales en su momento fueron proclamados por mujeres de diversas filiaciones y organizaciones. En este artículo se analiza el desarrollo de las cuotas de género en México, así como de los diversos mecanismos implementados para alcanzar una representación descriptiva más amplia de mujeres en la Cámara de Diputados, aunque los datos de la legislatura previa (2015-2018) muestran que en cuanto a la representación sustantiva los cambios deben ir más allá del ámbito institucional.

**Palabras clave:** Cuotas de género, legislaturas, México.

## INTRODUCCIÓN

En 1975, México fue sede de la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, en la que participaron delegaciones de 133 países. En la conferencia se adoptó un Plan Mundial de Acción para la consecución de los objetivos del Año Internacional de la Mujer, en el cual se estipularon diversas directrices para que los gobiernos promovieran el adelanto de la mujer en educación, participación política, vivienda, salud y planificación familiar. Las siguientes conferencias mundiales centradas en las mujeres tuvieron lugar en Copenhague en 1980, en Nairobi en 1985 y en Beijing en 1995. Con cada una de ellas, pero particularmente con la formulación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, los derechos de las mujeres adquirieron mayor relevancia convirtiéndose en un tema político importante de las agendas gubernamentales. De entre los varios objetivos que contiene la declaración se propuso: "Adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones". Sobre las medidas que habrían de adoptar los gobiernos para alcanzar tal objetivo, se estableció:

*aumentar sustancialmente el número de mujeres con miras a lograr una representación paritaria de las mujeres y los hombres, de ser necesario mediante la adopción de medidas positivas en favor de la mujer, en todos los puestos gubernamentales y de la administración pública; [...] adoptar medidas, incluso cuando proceda, en los sistemas electorales, que alienten a los partidos políticos a integrar a las mujeres en los cargos públicos electivos en la misma proporción y en las mismas categorías que los hombres. (ONU, 1995: 140-141)*

Los instrumentos internacionales constituyen el marco regulatorio que da impulso al desarrollo de las mujeres y les garantiza sus derechos políticos, económicos, culturales y sociales. Nuestro país ha firmado y ratificado los principales en materia de derechos humanos con carácter de obligatorios o vinculantes<sup>3</sup>, y ha asumido responsabilidades para el pleno ejercicio de los derechos humanos en lo general y de las mujeres en lo particular en todos los ámbitos, donde los derechos políticos han tenido una

<sup>1</sup> Artículo recibido 13 de mayo de 2019. Aprobado 10 de diciembre de 2019.

<sup>2</sup> Doctora en Ciencias Políticas por la Universidad Nacional Autónoma de México, investigadora del Departamento de Estudios sobre Movimientos Sociales de la Universidad de Guadalajara. Correo: alexvizcarr@yahoo.com.mx.

<sup>3</sup> México ratificó el 23 de marzo de 1981 la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw, por sus siglas en inglés) y su protocolo facultativo el 15 de marzo de 2002. En su última observación en 2012, el comité señaló que le preocupaban las lagunas existentes en los marcos jurídicos electorales, en los planos federal y estatal, ya que podrían ocasionar el incumplimiento de las cuotas de género, y el hecho de que no se hubiera incorporado aún la proporción de 40/60 para todos los Estados. Otros acuerdos no vinculantes, pero importantes por su influencia en las leyes y políticas para garantizar la participación de las mujeres en la política, han sido los consensos de las conferencias regionales de la Mujer de América Latina y el Caribe en Quito en 2007, en Brasilia en 2010, en República Dominicana en 2014 y en Montevideo en 2017, y otros como la Norma Marco para la Democracia Paritaria (Peña y León, 2017).

**ABSTRACT** With the results of the last federal elections of the 1st. July 2018 Mexico ranked fourth in gender parity worldwide, reaching 48.3% of female representatives in the Chamber of Deputies, below Bolivia that got 53.1%, Cuba 53.2% and Rwanda ranks first with 61.3% (Inter-Parliamentary Union 2019). This result has been achieved thanks to various reforms to the electoral legislation and the Constitution that introduced mechanisms so that more women could occupy spaces of greater political representation, which in turn were proclaimed by women of different affiliations and organizations. This article analyzes the development of gender quotas in Mexico, as well as the various mechanisms implemented to achieve a broader descriptive representation of women in the Chamber of Deputies, although the data from the previous legislature (2015-2018) show that in terms of substantive representation, changes must go beyond the institutional field.

**Key words:** Gender quotas, legislatures, Mexico.

particular atención (Peña y León, 2017).

Con la reforma política publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 10 de febrero de 2014, México se sumó a los países que han consagrado la paridad de género a escala constitucional. Y si bien la representación femenina en el Congreso alcanzó en 2015 un 42,8% en la Cámara de Diputados y un 35,4% en el Senado, colocando al país por encima del promedio mundial que en 2017 registró un 23,4% de mujeres en los parlamentos (UI, 2018), aún faltaba avanzar para que a las mujeres no solo se les reconociera su derecho a votar, ser votadas, estar representadas, sino también a estar en los espacios de decisión de donde emana el poder político. A pesar del porcentaje alcanzado por las mujeres en curules, la inequidad persistió en las posiciones en la jerarquía política de la Cámara de Diputados, ya que la distribución de presidencias de comisiones ordinarias estuvo lejos de verse reflejada en la misma proporción, pues de 56 posiciones, solo 17 fueron ocupadas por mujeres, lo mismo se observó en la coordinación de bancadas: de ocho grupos parlamentarios, solo uno lo encabezó una mujer al iniciar la legislatura, limitando con ello su poder de decisión e influencia. No fue sino hasta las recientes elecciones de 2018 que la representación en la Cámara de Diputados alcanzó un 48,3% y en el Senado, 49,21%, cuando la integración de comisiones tuvo una distribución más paritaria y el gabinete del presidente por primera vez se integró con equidad de género.

En este artículo se analizarán los cambios institucionales que abrieron paso a la representación parlamentaria de las mujeres en México y la posterior incidencia de las legisladoras en la agenda parlamentaria a través de las iniciativas de ley propuestas en la LXIII legislatura (2015-2018) sobre los temas que amplían el catálogo de derechos de las mujeres. En la primera parte del artículo se hace un seguimiento histórico y cuantitativo con relación a las propuestas de acción afirmativa que fueron promovidas para lograr un mayor acceso de las mujeres a los cargos legislativos en el Congreso de la Unión hasta llegar a las propuestas de paridad de género. En una segunda parte se analizan los efectos de la adopción de medidas hacia la paridad con la llegada de mujeres a los cargos de diputadas federales y senadoras, así como las propuestas legislativas en materia de género que fueron impulsadas y aprobadas por las legisladoras en la Cámara de Diputados.

<sup>4</sup> Las acciones afirmativas son políticas en las que instituciones u organizaciones se comprometen para mejorar las oportunidades de grupos históricamente excluidos. Surgió en los años sesenta con el Movimiento por los Derechos Civiles, el cual buscaba proveer igualdad de oportunidades para miembros de grupos minoritarios y mujeres en educación y empleo (National Conference of State Legislatures, 2014).

## LA INCLUSIÓN DEL PRINCIPIO DE PARIDAD Y LAS CUOTAS GÉNERO EN EL TEXTO CONSTITUCIONAL

Las cuotas de género para mujeres es una de las acciones afirmativas<sup>4</sup> que se han introducido en distintos países para alcanzar el balance de género en la representación parlamentaria o en los cargos gubernamentales debido al lento incremento de las mujeres en política. Las cuotas consisten en establecer un determinado porcentaje de miembros en un órgano, ya sea una lista de candidatos, un parlamento, un comité o un gobierno con el objetivo de reducir la subrepresentación femenina. Las cuotas han estado dirigidas principalmente a los partidos políticos, pues son estos quienes controlan el proceso de reclutamiento y nominación de candidaturas para los puestos públicos (Dahlerup, 2005).

El tipo más común es la cuota que es adoptada por los partidos de manera voluntaria, generalmente lo hacen cuando están comprometidos con la equidad de género o quieren mostrar su apoyo a la representación política de las mujeres. Otro tipo de cuota es la cuota obligatoria o legislativa, la cual introduce disposiciones en la Constitución o en la Legislatura y es de aplicación obligatoria para los partidos; su adopción refleja un esfuerzo para legislar por un cambio, pero debido a la imposición puede resultar en el incumplimiento de los partidos que no están interesados en promover el avance político de las mujeres. Otro tipo es la de asientos reservados establecidos en reformas a la Constitución y ocasionalmente en la legislación electoral, determina los distritos o el número de asientos que estarán reservados para las mujeres en el parlamento (Tripp y Kang, 2008; Krook, 2009).

En el mundo, entre 1930 y 1980, solo diez países habían adoptado un sistema de cuotas, ya en los noventa había más de cincuenta, en la actualidad son más de cien, y contando. Solo que la adopción de esta medida no ha visto los mismos resultados en todos los países; por variadas circunstancias, unos han tenido mayores avances que otros (Krook, 2009). Aun así, el porcentaje de mujeres que están representadas en las cámaras legislativas nacionales sigue siendo el referente estándar para determinar los logros de un país en cuanto a su participación política (ONU Mujeres, 2017). En América Latina, las cuotas de género han sido acogidas con gran aceptación como una medida que permite asegurar la inclusión de las mujeres en el ámbito parlamentario; la demanda de

paridad en la que se reserva al menos un 40% de los espacios a las mujeres o a uno de los géneros tiene ya cabida en las constituciones de ocho países. Argentina fue el primero que lo implementó en 1991 y de ahí siguieron otros países como Bolivia, Nicaragua, Panamá, México, Costa Rica, Ecuador y Honduras (UI, 2018).

En México, las cuotas de género y la paridad se adoptaron en algunos Estados con anterioridad a que se estableciera en el ámbito federal. Chihuahua aprobó una cuota del 30% en 1994, Sonora, el Estado de México, Distrito Federal, Michoacán, Oaxaca, Guerrero, Jalisco y Durango, Puebla y Sinaloa adoptaron posteriormente algún tipo de cuota antes de que la reforma de 2002 los obligara a hacerlo en sus códigos electorales (Caminotti y Freidenberg, 2016). Colima incluyó en su legislación electoral la paridad en 2005 (Peña y León, 2017). En la legislación federal mexicana, las medidas para promover una mayor participación de las mujeres tuvieron su origen en 1993 con la reforma de la fracción III del artículo 175 en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), pero solo a manera de recomendación para que los partidos promovieran y garantizaran la igualdad de oportunidades y la equidad entre mujeres y hombres en la vida política a través de la postulación de cargos de elección popular. La obligación para que los partidos políticos no excedieran hasta en un 70% de candidaturas para un mismo sexo se dispuso con la reforma de 1996 en la misma ley, pero no se incluían sanciones. Para 2002, los partidos debían cumplir con la proporción establecida para el registro de candidatos propietarios, además de un orden de lista para los plurinominales, la reforma de entonces incluyó la negativa de conceder el registro en caso de no cumplir con la cuota referida. Sin embargo, el Cofipe preveía una excepción al régimen de cuotas de género para el caso de las diputaciones por mayoría relativa que fueran resultado de un proceso de elección democrático. El porcentaje se modificó con la reforma electoral de 2008, de manera que los candidatos propietarios registrados de un mismo sexo no podrían exceder en un 60%, además de que se modificó el orden que debían tener las listas de candidatos plurinominales, estableciendo por vez primera que se debía procurar llegar a la paridad (De la Peza, 2016). Para la elección de 2009, 176 de 246 candidatas uninominales fueron postuladas en distritos perdedores de los partidos PRI, PAN y PRD; en lo que concierne a las candidatas por la vía plurinomial, pasaron de 42,6% en 2006 a

48,6% en 2009, pero la presencia de mujeres por ambos principios en la LXI legislatura tuvo un modesto aumento de 27,4% a 28,2% en comparación con la anterior, el cual se redujo luego de que algunas diputadas plurinominales solicitaran licencia al iniciar el periodo legislativo y dejaran en el puesto a sus suplentes varones (Conde, 2013). Conocido como el caso de Las Juanitas de San Lázaro, la salida de 12 diputadas no solo provocó un déficit en la representación parlamentaria femenina, sino que además evidenció el machismo político que primaba en los partidos políticos y la manera en la que estos aparentaban cumplir con la cuota de género que exigía el Cofipe para su registro (Proceso, 21 de enero de 2010).

La evasión a la legislación para que los partidos procuraran llegar a la paridad también fue posible, pues el párrafo 2 del artículo 219 del Cofipe exceptuaba de cumplir con la cuota de género a las candidaturas de mayoría relativa que hubieran sido resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido (Cofipe, nuevo código, DOF 14-01-2008). Con tal disposición, el número de distritos que estarían sujetos a respetar la cuota de género podría variar entre cada partido. Así, en la elección federal de 2009, de 300 distritos, el Partido Acción Nacional (PAN) nominó a 108, donde solo 16 consiguieron el triunfo; el Partido Revolucionario Institucional (PRI) registró la candidatura de 55 mujeres, de las cuales 30 ganaron sus respectivos distritos, y el Partido de la Revolución Democrática (PRD) postuló 87, de las que 7 resultaron ganadoras. En total, en el 82,33 % de los distritos uninominales fueron elegidos hombres, y las mujeres lo fueron en el 17,67%. Este fue el resultado de postular a mujeres en distritos que en su mayoría se consideraban perdidos. La proporción de mujeres fue marcadamente mayor por el principio de representación proporcional debido a que la legislación establece que se debe intercalar un género distinto en cada segmento de cinco candidatos de las listas plurinominales (Aparicio, 2011).

Llegado el proceso electoral federal de 2012, con las mismas disposiciones en el Cofipe, el Consejo General de Instituto Federal Electoral (IFE) emitió un acuerdo en el que señalaba entre los criterios para el registro de candidaturas para diputados y senadores por ambos principios que no podrían incluir en ningún caso a más del 60% de candidatos propietarios de un mismo género y que el porcentaje de género establecido en los estatutos

de cada partido sería sujeto de verificación; para el caso de que los partidos o coaliciones no eligieran democráticamente a sus candidatos, debían presentar un máximo de 180 y 38 candidatos propietarios de un mismo género, de acuerdo al número de candidatos que hubieren sido electos en dicho proceso, "procurando que la fórmula completa se integrara por candidatos del mismo género" (Marván y Márquez, 2013: 69), y se definía al proceso de elección democrático como "aquel en el que la elección de las candidaturas se realizaría de forma directa por la militancia del partido o por la ciudadanía, o de forma indirecta a través de una convención o asamblea en la que participara un número importante de delegados electos ex profeso por dicha militancia" (Marván y Márquez, 2013: 69).

En controversia con el acuerdo del IFE, mujeres de distintos partidos políticos presentaron una demanda de Juicio para la Protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en la cual argumentaban que con la definición aludida se restringían sus derechos para acceder a cargos de elección popular y al puntualizarse que la fórmula completa se integrara por candidatos propietarios de un mismo género, se limitaban sus posibilidades para ser consideradas suplentes en cualquier puesto. Al respecto, la Sala del Supremo Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (STEPJF) resolvió con la sentencia SUP-JDC-12624/2011 suprimir del acuerdo impugnado el párrafo relativo a lo que debía entenderse por "procedimiento democrático" y que aún, cuando el partido o coalición eligieran a sus candidatos de mayoría relativa por un proceso de elección democrático, en todo caso deberían presentar como mínimo 120 y 26 candidatos propietarios de un mismo género a diputados y senadores, respectivamente, de acuerdo a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 219 del Cofipe. Y para el caso de las candidaturas que integran las cuotas de género (de un mínimo de 40%) dispuestas en el artículo 220, párrafo primero del citado código, la fórmula completa tanto de propietario como suplente deberá integrarse por candidatos del mismo género. En la lista de senadores, los dos últimos lugares serán ocupados por un candidato de cada género (Alanís, 2013). Para estas elecciones quedó de manifiesto que la eficacia de las cuotas de género fue posible gracias al activismo de mujeres de distintos partidos e instituciones que sin importar la ideología reivindicaron un derecho legítimo de igualdad dentro de las propias reglas del juego partidista, así como de las instituciones

<sup>5</sup> Se denominó así al acuerdo político que firmaron el presidente Enrique Peña Nieto y los entonces dirigentes de los partidos políticos con mayor representación en el Congreso, por el PAN, Gustavo Madero Muñoz; por el PRI, Cristina Díaz, quien fungía como presidenta interina; y por el PRD, Jesús Zambrano Grijalva. Con los consensos logrados se logró la aprobación de siete importantes reformas constitucionales.

electorales. Y, por otra parte, la resistencia de los partidos políticos para acatar la norma, pues incluso después del fallo del STE-PJF, el PAN había colocado solo el 26% de mujeres, el PRI 19% y el PRD 31%, y fue hasta después del ultimátum del IFE condicionando el registro que los tres principales partidos cumplieron con la cuota del 40 por ciento (Palma y Cerva, 2014). En total, las diferencias porcentuales fueron notorias en el registro que los partidos presentaron para las candidaturas de mayoría relativa y de representación proporcional del Senado y la Cámara de Diputados antes y después de la sentencia, pues aumentó un 13,5% para el caso de las candidaturas de mayoría relativa y un 9,3% en las de representación proporcional. Que al final se tradujo en un 37% de diputadas y en un 33% de senadoras (Peña, 2014). La paridad de género quedó plenamente establecida con la Reforma Constitucional en Materia Político-Electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, que el presidente Enrique Peña Nieto impulsó en el marco del Pacto por México<sup>5</sup>. En la mencionada reforma quedó establecido en el artículo 41 constitucional que:

*los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales” (Diario Oficial de la Federación, 10 de febrero 2014).*

De esta reforma derivaron leyes secundarias, como la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE que sustituyó al Cofipe) y la Ley General de Partidos Políticos, en las que se estipuló una serie de criterios para que los partidos políticos garantizaran la paridad entre los géneros, así como las sanciones que se impondrían por el incumplimiento de sus obligaciones. Sobresalen: a) la postulación de 50% de candidaturas propietarios y suplentes de un mismo género para integrar el Congreso de la Unión, los congresos locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tanto por el principio de mayoría relativa como de representación proporcional, b) se deroga la excepción de elección democrática para la elección de candidaturas por la vía uninominal, c) la alter-

<sup>6</sup> Para una referencia más amplia de las sentencias del TEPJF en las que se han hecho planteamientos relevantes con relación a la tutela judicial de los derechos político-electorales de las mujeres, véase Luna (2015).

nancia de género en la integración de las listas de representación proporcional, d) sanciones a los partidos o coaliciones en caso de incumplir con las disposiciones de paridad en el registro de candidaturas, e) no asignar candidaturas en distritos perdedores para uno solo de los géneros, y f) el incremento del 2 al 3 por ciento en el financiamiento destinado a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

En la construcción de una democracia más incluyente y una cultura de igualdad entre la ciudadanía, no se puede dejar de resaltar el rol que ha desempeñado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal, pues sus planteamientos y determinaciones permitieron tutelar de manera efectiva los derechos político-electorales de las mujeres. Entre otras sentencias<sup>6</sup> se tienen la mencionada SUP-JDC-12624/2011, cuyos efectos se recogieron y ampliaron en la reforma política de 2014, así como la Tesis IX/2014, cuyo contenido establece que:

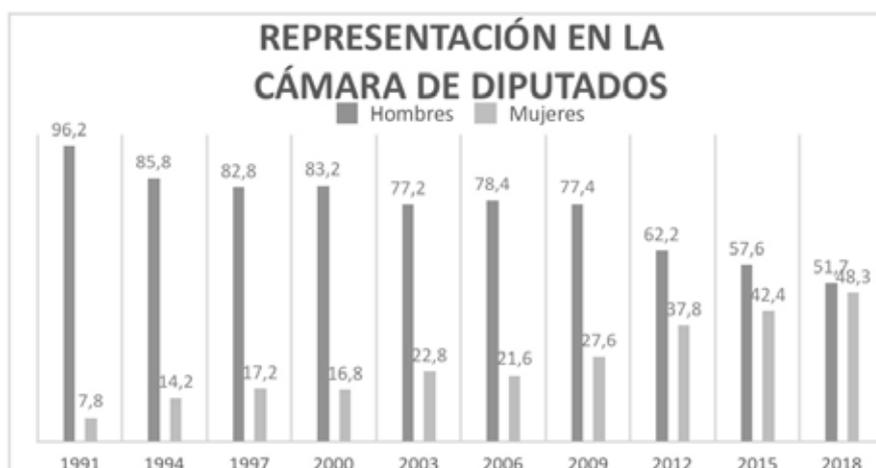
*la cuota de género debe generar sus efectos no solo al momento del registro de la lista de candidaturas, sino también al momento de la asignación de curules de representación proporcional, toda vez que, conforme a una interpretación por persona, el establecimiento de un número determinado de candidaturas reservadas para las mujeres es únicamente el primer paso para lograr su ingreso al órgano legislativo; sin embargo, para que la misma resulte efectiva es necesario que la cuota trascienda a la asignación de diputaciones de representación proporcional. (Tesis IX/2014)*

De esta manera, con las reformas que incluyeron la paridad como un mandato constitucional, como con la impartición de justicia con perspectiva de género, al final de la contienda electoral de 2015, la Cámara de Diputados logró integrarse por 212 diputadas, lo que equivale al 42,4% del total de los 500 diputados. De los 300 distritos uninominales que estuvieron en contienda, 39% de mujeres obtuvieron su triunfo por esta vía, mientras que por listas plurinominales accedió un 47,5% de mujeres. Los resultados nos muestran, como acontece en otras partes del mundo, que las oportunidades de las candidatas para ser electas se incrementan con el sistema de representación proporcional oscilando el porcentaje de parlamentarias que han sido electas por esta vía en un 27,2% a nivel mundial y en los sistemas de mayoría relativa en un 26,7% (UI, 2018).

<sup>7</sup> De 1953 a 2018, año en que se eligió la LXIV legislatura.

## LA REPRESENTACIÓN PARLAMENTARIA DE LAS MUJERES EN LA LXIII Y LXIV LEGISLATURA

Las mujeres mexicanas obtuvieron el derecho de voto en 1947, pero solo a escala municipal y no se les reconocerían derechos plenos sino hasta 1953. Aun así, México aparecía ante la opinión pública internacional como un país en vías de establecer la igualdad política entre los géneros. En los sesenta y cinco años<sup>7</sup> a partir de que las mujeres obtuvieron el derecho de votar y ser votadas a escala federal, se lograron modestos avances en cuanto a su acceso a los cargos de representación se refiere, aunque no sin altibajos; sin embargo, en las últimas cuatro elecciones estos han sido constantes y graduales. Podemos ver su evolución en el cuadro 1.



**CUADRO 1. Elaboración propia con datos del Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria (Infopal).**

Atrás se ha dejado ese 4,9% que no se sobrepasó en la década de los cincuenta luego de tres elecciones y la pertenencia de las legisladoras a un solo partido político (Zaremborg, 2009). Fue en 1958 para la XLIV legislatura que se eligió a la primera diputada de oposición por el Partido Popular, la guerrerense Macrina Rabadán Santana. Ahora, en cambio, el contingente de diputadas se encuentra integrado por una amplia gama de partidos que al haber obtenido el 42,4% en 2015 y el 48,3 % en 2018 de los escaños, sobrepasa a la llamada “masa crítica”, un concepto empleado comúnmente en la investigación de la representación política de las mujeres para explicar por qué las mujeres no siempre actúan en favor de los intereses de las propias mujeres una

vez que alcanzan este tipo de posiciones políticas. El argumento central es que las mujeres difícilmente llegan a tener un impacto en la agenda legislativa en tanto sean un pequeño número, se tendría que contar con una minoría considerable (alrededor del treinta por ciento), para que las legisladoras puedan trabajar en conjunto de forma más efectiva e influir en sus colegas hombres para que acepten y aprueben la legislación en temas que conciernen a las mujeres (Childs y Krook, 2008).

La discusión con relación a la efectividad de la cuotas de género se ha centrado en tres diferentes aspectos: el porcentaje mínimo que se establece como requisito para la postulación de candidatas mujeres, el mandato de colocación que es cuando se obliga a los partidos a posicionar mujeres en distritos donde tengan verdaderas oportunidades de ser electas y los mecanismos de coacción, que son las estipulaciones establecidas en la ley electoral o en la Constitución para que los partidos cumplan con aplicar las disposiciones relativas a las cuotas de género (Schwindt-Bayer, 2009). Como pudimos ver en el apartado anterior, en cada uno de estos aspectos se fue avanzando gradualmente, se aumentó el porcentaje requerido para el registro de mujeres candidatas hasta llegar al 50 por ciento cuya aplicación se estableció para las elecciones de 2018, se dispuso que no podían colocar candidaturas para un mismo género en distritos perdedores y se establecieron mecanismos para obligar a los partidos a que cumplieran con los requisitos al no registrar sus planillas en caso de incumplimiento.

Con las modificaciones a la normatividad electoral, para la jornada electoral del 7 de junio de 2015 se registraron 2248 candidatas por ambos principios. Subdividiendo los distritos en distritos perdedores, distritos intermedios y distritos ganadores, de acuerdo a la votación alcanzada por los partidos políticos en los 300 distritos de mayoría relativa en la elección de 2012, los partidos en su conjunto postularon un 46,23% de mujeres en distritos donde el partido había obtenido una baja votación, a un 48,99% en distritos con votación intermedia y a un 45,03% en distritos en los que habían obtenido mayor votación. De tal suerte que los partidos y coaliciones, si bien cumplieron con registrar un 50% de candidatas mujeres por el principio de mayoría relativa, lo hicieron postulando un mayor número de ellas en distritos con más bajas votaciones o votación intermedia (Favela, 2015).

Otro elemento que ha sido analizado es el efecto que tienen los distintos tipos de sistemas electorales para incrementar la re-

presentación de las mujeres en los órganos legislativos. En las democracias establecidas, la mayoría de los votantes tendría una mayor disposición a votar por el partido más que por el candidato en lo particular, esto tiene mayor sustento cuando se trata de sistemas electorales que emplean listas cerradas de representación proporcional, en estos casos la nominación que realice el partido resulta crucial para las oportunidades que puedan tener las mujeres en llegar a la legislatura (Matland, 2005). La magnitud del distrito en el que se vota un número determinado de miembros por partido es también relevante en las oportunidades que se presentan para que las mujeres resulten electas, debido a que en la elaboración de las listas los partidos buscan generar equilibrios que maximicen su votación, por lo que consideran a diferentes grupos sociales, hombres y mujeres; en el balance también se busca evitar conflictos internos entre las facciones partidistas; y, finalmente, en estas listas es común que se incentive el uso de medidas de acción afirmativa o de paridad de género (Norris, 1999). Aunque el sistema de representación proporcional pareciera tener mayores ventajas para las mujeres, no de todos se obtienen los mismos resultados, en ellos intervienen la amplitud del distrito, en donde los partidos tienen la oportunidad de competir y ganar más espacios; y el tamaño del umbral electoral, lo que en ocasiones desalienta la creación de “mini-partidos”, los cuales por lo general logran elegir a uno o dos candidatos que suelen ser hombres (Matland, 2005).

México elige a sus diputados por un sistema electoral de representación mixto del que resultan electos 300 diputados por el principio de mayoría relativa y 200 por el principio de representación proporcional, estos últimos se eligen de listas cerradas que cada partido registra en cinco circunscripciones en las que presenta cuarenta candidatos en cada una, bajo un mandato de colocación en el que deben alternar las candidaturas por género hasta agotar la lista. Para acceder a la repartición de curules, el umbral pasó de 2 a 3%. De las listas que presentaron los partidos en 2015, cabe destacar que todas estuvieron encabezadas por hombres a excepción de una del Partido Verde, una del Movimiento Ciudadano, dos de Nueva Alianza, una del Morena, una del partido Encuentro Social y una del Partido Humanista, el cual perdió su registro al no alcanzar el umbral establecido. En las elecciones de 2018, los partidos presentaron sus listas estando encabezadas por tres de un género y dos de otro. Solo en las

listas del PRD y de Movimiento Ciudadano tres de las cinco listas propuestas estuvieron encabezadas por mujeres.

Vemos en el cuadro 2 la distribución de las legisladoras y legisladores, de acuerdo al tipo de elección por la cual accedieron al cargo; en él se puede observar que solo las legisladoras del PRI obtienen el mayor número de curules por el sistema de mayoría relativa. El Partido Verde, que para esta elección se unió en coalición con el PRI, obtuvo el mismo número de posiciones para las diputadas mujeres por el sistema de representación proporcional y de mayoría relativa; en el resto de los partidos, un número más amplio de diputadas acceden a su curul por la vía de la representación proporcional, particularmente en los partidos cuya votación apenas sobrepasó el umbral para tener acceso a la distribución de diputados como el partido Encuentro Social (3,32%) y el partido Nueva Alianza (3,72%).

#### DIPUTADAS Y DIPUTADOS POR TIPO DE ELECCIÓN EN 2015

	PRI		PAN		PRD		Morena		Partido Verde		Movimiento Ciudadano		Nueva Alianza		Encuentro Social	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
<b>RP</b>	25	23	28	25	14	13	11	10	9	9	8	7	5	5	5	3
<b>MR</b>	91	64	34	22	23	11	6	8	20	9	6	4	1	0	0	0
<b>TOTAL</b>	116	87	62	47	37	24	17	18	29	18	14	11	6	5	5	3

**CUADRO 2. Elaboración propia con datos de Infopal.**

Cabe destacar que la distribución de diputados de representación proporcional no se corresponde solo al número de votos obtenidos en la elección, la fórmula de repartición de escaños es más compleja y al ser un sistema de representación mixto, la Constitución en su artículo 54 prevé dos tipos de límite de sobrerrepresentación de los partidos en la Cámara de Diputados en los siguientes términos: "IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 Diputados por ambos Principios" y "V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de Diputados por ambos Principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida [...]". En relación con lo anterior, el artículo 17, párrafo 2 de la Ley General dispone que:

*Se determinará si es el caso de aplicar a algún partido político el o los límites establecidos en las fracciones IV y V del artículo 54 de la Constitución, para lo cual al partido político cuyo número de Diputados por ambos Principios exceda de 300, o su porcentaje de curules del total de la Cámara exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida, le serán deducidos el número de Diputados de Representación Proporcional hasta ajustarse a los límites establecidos, asignándose las diputaciones excedentes a los demás partidos políticos que no se ubiquen en estos supuestos.*

En la elección de 2015, el PRI, dado su porcentaje de votación, se ubicó en el segundo supuesto al quedar sobrerrepresentado por diecisiete diputados luego de realizar una primera distribución por el principio de representación proporcional con base en el desempeño electoral de cada partido, por lo que una nueva ronda de distribución fue necesaria para evitar la sobrerrepresentación y proceder a la asignación del resto de las curules a los otros partidos políticos (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2015).

### DIPUTADAS Y DIPUTADOS POR TIPO DE ELECCIÓN EN 2018

	PRI		PAN		PRD		Morena		PVEM		Movimiento Ciudadano		PES		PT		Sin Partido		
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	
<b>RP</b>	6	3	2	1	1	4	85	82	5	2	4	7	0	0	2	1	4	2	
<b>MR</b>	1	1	2	1	2	4	45	46	3	1	9	8	1	1	1	1	4	2	1
<b>TOTAL</b>	2	2	4	3	3	8	13	12	8	3	13	15	1	1	1	1	6	3	

**CUADRO 3.** Elaboración propia con datos de Infopal.

Los resultados de diputados por tipo de elección en 2018 muestran que las mujeres del PRI, Partido Encuentro Social (PES) y Partido del Trabajo (PT) obtuvieron un mayor número de curules por el principio de mayoría relativa. Si bien el PRI obtuvo una votación de 16,54% para elección de diputados, el PES de 2,40% y el PT de 3,93%, las curules alcanzadas por las diputadas de estos dos últimos partidos se deben a que contendieron en alianza con el partido Morena, el cual resultó triunfador en las elecciones presidenciales y en las

<sup>8</sup> Hasta el 1 de febrero de 2018.

elecciones de diputados alcanzó el 37,25% de la votación. Hemos visto hasta aquí que los cambios constitucionales y de legislación electoral que fueron introducidos como medidas para aumentar el número de mujeres electas se ha visto reflejado en las últimas legislaturas, y a la más reciente (2018-2021) se le ha denominado incluso "la legislatura de la paridad de género". Pero una vez que se ha alcanzado la diputación, la igualdad o la paridad de género deberían verse reflejadas en la integración de los órganos que conforman la cámara de representantes. A pesar de que la diferencia entre la LXIII legislatura (2015-2018) y la siguiente fue de casi seis puntos porcentuales (de 42,4% se pasó a 48,3% en representación de las mujeres), la conformación de las comisiones ordinarias y la designación de las presidencias tuvo una composición muy distinta de una legislatura a otra. En 2015, de 56 comisiones ordinarias, solo 16 estuvieron presididas por mujeres, y en su mayoría quedaron en segundas posiciones, a pesar de que el artículo 21 del Reglamento de la Cámara de Diputados establece que "los grupos promoverán la equidad de género en los órganos que constituyan en su interior, así como en la integración de las comisiones y comités". En 2018, esta correspondencia se vio materializada, pues de 44 comisiones ordinarias, 21 tuvieron la presidencia.

#### DISTRIBUCIÓN DE DIPUTADAS EN COMISIONES 2015-2018<sup>8</sup>

Partido	Secretaría en comisión ordinaria	Presidencia en comisión ordinaria	Secretaría en comisión especial	Presidencia en comisión especial
PRI	105	5	11	9
PAN	46	3	14	5
PRD	26	3	12	0
Morena	24	2	2	2
Partido Verde	19	2	7	1
Movimiento ciudadano	14	0	0	1
Nueva Alianza	8	0	0	0
Encuentro Social	6	1	0	2

CUADRO 4. Elaboración propia con datos de Infopal.

### PRESIDENCIAS POR PARTIDO EN COMISIÓN ORDINARIA 2018-2021

Partido	Morena	PR I	PAN	PR D	Movimiento ciudadano	PVE M	PE S	PT	SP
Mujeres	12	1	3	1	1	1	1	1	0
Hombres	10	3	3	0	2	0	2	2	1

**CUADRO 5. Elaboración propia con datos de Infopal.**

Esta conformación augura una representación sustantiva que podría llegar a ser más favorable para seguir acortando la brecha entre los géneros que existen en diferentes ámbitos de la vida social; pues ahora un mayor número de mujeres se encuentra en la posición de proponer iniciativas de su interés y negociar para llevarlas a término.

### EL PASO DE LA REPRESENTACIÓN DESCRIPTIVA DE LAS MUJERES A LA REPRESENTACIÓN SUSTANTIVA

De acuerdo a Phillips (1995) en su libro la Política de la presencia, parte del argumento para incrementar la representación política de las mujeres se debe a que existen necesidades, intereses y preocupaciones particulares que surgen de la experiencia de las mujeres, y estas serían abordadas de manera inadecuada en una política dominada por hombres. Hay quienes cuestionan que las mujeres tengan un interés distinto y separado del de los hombres, y que “mujeres” sea una categoría suficientemente unificada para generar un interés propio. Pero para Philips (1995: 67): “El argumento del interés no depende del establecimiento de un interés unificado de todas las mujeres: depende, más bien, del establecimiento de una diferencia entre los intereses de las mujeres y los hombres”. La idea de que las mujeres tienen al menos algunos intereses distintos e incluso en conflicto con los de los hombres se debe, en opinión de la autora, a que las mujeres tienen intereses distintos en relación con la maternidad (para un futuro previsible, un asunto exclusivamente femenino); y como la sociedad está actualmente constituida, también tienen intereses particulares derivados de su exposición al acoso sexual y la violencia, su posición desigual en la división del trabajo remunerado y no remunerado, y su exclusión de la mayoría de las arenas

de poder económico o político. El hecho de incluir más representantes femeninas podría introducir una nueva gama de temas, aunque muchos de ellos podrían estar respaldados por los hombres en otros casos, las diferencias serían intrínsecamente conflictivas.

En la LXIII legislatura de la Cámara de Diputados en México, por primera vez en 2015 se alcanzó una representación que superaba el 40% de las mujeres (42,4%). En el cuadro 6 se observan las iniciativas presentadas por las legisladoras desde el inicio de la legislatura (1° de septiembre 2015) hasta el 1° de febrero de 2018, debido a que posterior a esta fecha comenzaron a pedir licencia diputadas de los diferentes partidos políticos para contender por otros puestos para las elecciones de 2018 y en su lugar dejaban a su suplente. De manera que para este análisis se consideraron de entre un total de 5685 iniciativas, las que fueron presentadas por las diputadas como titulares de la propuesta y no como adherentes o suscritas a la que propusiera algún otro representante en las diferentes comisiones y no solo en la Comisión de género, sino en cualquier otra que tuviera por objeto ampliar los derechos de las mujeres. El total de iniciativas presentadas en todo el lapso de estudio fue de 6.186, de las cuales se aprobó solo el 13 por ciento. Desde la Legislatura LIV (1988-1991) ha habido un elevado activismo legislativo que no se traduce en productividad, en aquel entonces el número de iniciativas presentadas fue de tan solo 315. Las comisiones atienden una parte mínima de las iniciativas que son propuestas para su dictaminación y la mayor parte ni siquiera se desecha, sino que quedan pendientes (Integralia, 2018).

### INICIATIVAS PRESENTADAS Y APROBADAS POR DIPUTADAS MUJERES EN LA LEGISLATURA 2015-2018

	PRI	PAN	PRD	MORENA	PARTIDO O VERDE	MOVIMIENTO O CIUDADANO	NUEVA ALIANZA	PARTIDO ENCUENTRO O SOCIAL
Iniciativas aprobadas de género	17	5	2	3	2	7	2	1
% respecto del total de las iniciativas aprobadas	20.98 %	10.20 %	16.66 %	17.64 %	11.76 %	20.58%	11.11 %	20.00%
Iniciativas de género propuestas	70	36	19	25	7	59	14	7

% respecto del total de las iniciativas presentadas	10.55 %	8.88%	11.8	10.59	7.21	18.38%	11.86 %	8.97%
Total de iniciativas presentadas	663	405	161	236	97	321	118	78
Total de iniciativas aprobadas	81	49	12	17	17	34	18	5
% respecto del total de las iniciativas presentadas	12.21 %	12.09 %	7.45%	7.20%	17.50 %	10.59%	15.25 %	6.40%

**CUADRO 6. Elaboración propia con datos de Infopal.**

El rol activo del Congreso en la producción legislativa, de acuerdo a Olson y Mezey (1991), varía en función de la relación que mantiene con otros actores e instituciones, sus latitudes se amplían cuando se encuentra menos subordinado a un Poder Ejecutivo centralizador, ya sea el presidente en sistemas presidenciales, el gabinete en sistemas parlamentarios o élites partidistas en sistemas caracterizados por un fuerte sistema de partidos. Por otra parte, influye la vinculación entre los legisladores y sus representados, en el supuesto de que exista una mayor dependencia de los electores; respecto de la organización interna, intervienen también el apoyo técnico o profesional con el que cuentan los legisladores, la forma de procesar la agenda parlamentaria (sea de forma colegiada o centralizada) y la fuerza de la legislatura para oponerse o modificar las iniciativas emanadas del Poder Ejecutivo. Finalmente, los autores indican la influencia de los grupos de interés como otro factor que influye en la producción legislativa, los cuales al no tener respuesta a sus demandas particulares en las instancias administrativas de gobierno, se concentran en las comisiones del Congreso para impulsar iniciativas sobre los temas que les conciernen.

En el cuadro 6 vemos una elevada producción legislativa de todas las diputadas en todos los grupos parlamentarios y cómo se traduce este activismo en iniciativas de ley, que oscila desde un 6,40% de parte del conjunto de diputadas del Partido Encuentro Social a un 17,50% de las diputadas del Partido Verde. En cuanto a las iniciativas de género, destaca Movimiento Ciudadano con

18,38% respecto de la proporción de iniciativas de género del conjunto que fueron propuestas en la Cámara. Con relación a las iniciativas de género que propusieron las diputadas y que llegaron a término, tres partidos alcanzaron a aprobar alrededor del 20 por ciento del total de iniciativas aprobadas, PRI, Movimiento Ciudadano y el Partido Encuentro Social, del resto no resulta menor al diez por ciento.

En los siguientes cuadros se transcribe la síntesis de las iniciativas de género que fueron propuestas por las legisladoras de cada partido y aprobadas por el pleno. El haber llegado hasta este momento del proceso legislativo implicó haber tenido un proceso de negociación e intercambio tanto con los miembros del grupo parlamentario al que pertenece cada legisladora como con los diferentes partidos para seleccionar, de entre el conjunto de las iniciativas propuestas, aquellas que tuvieran mayor probabilidad de generar apoyos para su aprobación. La mayoría de las iniciativas fueron desechadas, quedaron pendientes o fueron retiradas. La pregunta que plantea Philips (1995) en torno a si la elección de más mujeres asegura su representación debe ser respondida con cautela. Para Wängnerud (2009), no todas las mujeres que ocupan un espacio de representación en los parlamentos se enfocan en intereses de igualdad de género, y de manera evidente hay hombres que pueden ser muy propositivos en estos temas; o en otro sentido, si bien las mujeres pueden en algún momento concentrarse en temas de igualdad de género y bienestar social, ello no necesariamente implica que estén confinadas a estas áreas todo el tiempo. Al calcular el porcentaje de iniciativas de género o de aquellas presentadas que buscaban incrementar los derechos de las mujeres respecto del total de las que fueron presentadas por partido, se tiene un promedio 10,91% y respecto de las aprobadas de género, el promedio es de 15,98%, un poco mayor debido a la reducción en cuanto al número total de iniciativas aprobadas. Ello nos muestra que, aunque en la LXIII legislatura (2015-2018) haya existido una representación femenina de 42,4%, los intereses promovidos por las diputadas versaron mayoritariamente sobre temas de muy diversa índole.

En lo referente a las iniciativas que fueron aprobadas y cuyo objetivo fue ampliar el catálogo de derechos de las mujeres, las que aquí se exponen muestran que no hubo una agenda coordinada ni por fracción parlamentaria ni mucho menos en conjunto, pues varias de las iniciativas aprobadas proponen modificar la Ley Ge-

neral de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia y se busca atender principalmente los problemas de violencia contra las mujeres, feminicidio o acoso sexual. Lo que se podría identificar en el sentido que propone Phillips (1995: 55) es “una unidad fundamental entre las mujeres, un conjunto esencial de experiencias e intereses que pueden ser representados por cualquier combinación intercambiable de mujeres”. Aunque estos intereses se externaron a través de iniciativas de ley y contaron con el apoyo de los legisladores para su aprobación, pudo deberse al impulso de organismos como ONU Mujeres o el Instituto Nacional de las Mujeres, que han realizado un trabajo importante con relación a violencia feminicida en el país, y durante 2014 y 2015 en colaboración con la Unión Europea llevaron a cabo el proyecto de Prevención y atención de la violencia contra las mujeres y las niñas en México, el cual tenía por objetivo impulsar la mejora de registros administrativos y la generación de conocimiento sobre la violencia y el feminicidio en México, así como apoyar a las entidades federativas en la recolección y análisis de datos en la materia. Además de que mantienen una estrecha colaboración con la comisión de género de la Cámara de Diputados (ONU Mujeres México).

Los intereses representados son, por tanto, la expresión de una realidad social del país y deben ser entendidos en el contexto social en el que se presentan. Como dato de esta realidad social que los precede, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía indica que 44% de las mexicanas ha padecido violencia de pareja, 10% de las que tienen 15 años o más ha sido víctima de algún acto violento por parte de algún familiar sin considerar al esposo o pareja y que el 66% ha sufrido alguna forma de violencia (Moreno, 2019).

Iniciativas propuestas por legisladoras del Partido Revolucionario Institucional y aprobadas por el pleno			
Comisión legislativa	Sinopsis	Comisión legislativa	Sinopsis
Igualdad de género	Igualdad de derechos de propiedad en materia agraria	Salud	Se proporcionen servicios básicos de salud de asistencia social a madres solteras
	Reformas a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia para que: 1) haya coordinación entre los tres niveles de gobierno para diseñar e implementar programas para mujeres sobrevivientes de feminicidios, 2) fortalecer las medidas para protección de emergencia de mujeres víctimas de violencia, 3) que estados y municipios sean sancionados si no revierten las condiciones estructurales que generan el contexto de violencia feminicida, 4) fortalecer las medidas para la	Protección civil	Incorporar acciones y medidas de prevención, atención y protección de diferentes modalidades de violencia contra las mujeres y niñas en el programa de protección civil.

	protección de emergencia de mujeres víctimas de violencia, y 5) crear Centros de Justicia para las mujeres como órganos de la Secretaría de Gobernación.		
<b>Justicia</b>	Modificaciones al Código Nacional de Procedimientos Penales para proteger a las mujeres víctimas de violencia	<b>Gobernación</b>	Que la propaganda electoral tenga un lenguaje incluyente
	Incluir al feminicidio como delito que amerita prisión preventiva oficiosa	<b>Trabajo y prevención social</b>	Se otorga el derecho para que madres trabajadoras soliciten al patrón horario flexible que permita el cumplimiento de todas sus obligaciones laborales sin afectar salario y derechos
Modificar el Código Civil para eliminar la disposición que prohíbe a las mujeres contraer matrimonio hasta pasados 300 días de anulado el anterior			
<b>Transparencia y anticorrupción, hacienda y crédito público</b>	Modificación a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación para incluir la perspectiva de género como principio de esta ley. Modificaciones a la Ley General de Contabilidad Gubernamental para establecer indicadores que evalúen la incidencia de los programas presupuestarios relativos a la igualdad de género, en los sistemas contables de la federación, así como de los recursos suministrados a los Estados, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal.		Considerar como obligación de los patrones y derecho de las madres trabajadoras, el de garantizar los espacios necesarios y adecuados en los centros de trabajo, para que las madres en período de lactancia puedan alimentar a sus hijos.
<b>Régimen, reglamentos y prácticas parlamentarias</b>	Se reforma el reglamento de la Cámara de Diputados para incorporar elementos en materia de perspectiva de género	<b>Educación</b>	Elaborar programas de educación para erradicar la violencia contra las mujeres

Iniciativas propuestas por legisladoras del PAN y aprobadas por el pleno			
Comisión legislativa	sinopsis	Comisión legislativa	Sinopsis
<b>Justicia</b>	Modificar el Código Penal Federal para establecer el delito de acoso sexual; ampliar las sanciones a quien cometa actos de hostigamiento sexual.	<b>Igualdad de género</b>	Se incluye en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia, la definición de "violencia económica" para cuando se corrompa el principio de igualdad de remuneración económica entre hombres y mujeres que desempeñen el mismo trabajo.
<b>Hacienda</b>	Otorgar un estímulo fiscal a los contribuyentes que cuenten con la certificación de igualdad laboral y no discriminación		
<b>Trabajo y prevención social</b>	Que las dependencias de gobierno tengan la obligación de contar con lactarios para madres trabajadoras	<b>Deporte</b>	Establecer como obligación de las asociaciones deportivas nacionales, observar los principios de igualdad de trato de oportunidades y de paridad entre hombres y mujeres en el acceso a sus órganos de gobierno y representación.

Iniciativas propuestas por legisladoras del PRD y aprobadas por el pleno	
Comisión legislativa	Sinopsis
<b>Gobernación</b>	Se declara el 18 de noviembre Día nacional para la erradicación de la violencia política contra las mujeres
<b>Igualdad de género</b>	Modificaciones a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia para implementar en los tres órdenes de gobierno medidas para erradicar la violencia contra las mujeres como transporte seguro, crear un banco de datos sobre las órdenes de protección.

Iniciativas propuestas por legisladoras de Morena y aprobadas por el pleno		
Comisión legislativa	Sinopsis	
<b>Salud</b>	Reformas a la Ley General de Salud para evitar que personal de salud cause daño físico o psicológico a la mujer durante la atención del embarazo, parto o puerperio.	
Iniciativas propuestas por legisladoras del Partido Verde y aprobadas por el pleno		
Comisión legislativa	Sinopsis	
<b>Justicia</b>	Se reforma el Código Penal para sancionar de 2 a 4 años de prisión a quien cometa hostigamiento sexual, estupro, violación. Aumento de penas por abuso sexual.	
<b>Igualdad de género</b>	Reformas a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia. Con el fin de crear los consejos municipales para fomentar y gestionar la asistencia a las víctimas	
Iniciativas propuestas por legisladoras del Partido Movimiento Ciudadano y aprobadas por el pleno		
Comisión legislativa	Sinopsis	
<b>Trabajo y previsión social</b>	Se reforma la Ley Federal de Trabajo para que 1) mujeres y hombres accedan a licencias de paternidad y maternidad, y 2) para incluir el concepto de "acoso laboral".	
<b>Igualdad de género</b>	Modificaciones a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia para 1) considerar el acoso sexual en espacios públicos como violencia contra las mujeres, 2) adoptar medidas para mantener la duración de las órdenes de protección hasta que la víctima de violencia deje de estar expuesta al riesgo, y 3) establecer la coordinación de los 3 órdenes de gobierno para implementar programas para mujeres sobrevivientes de feminicidios y de víctimas mortales de este delito.	
<b>Protección civil</b>	Que en el Programa Nacional de Protección Civil se garantice que en situaciones de riesgo o desastre en lo relativo a la atención a las mujeres se diseñen y ejecuten medidas tomando en cuenta su condición de vulnerabilidad de género	
<b>Justicia</b>	Que un hijo menor de 6 años pueda permanecer con la madre en el centro penitenciario	
Iniciativas propuestas por legisladoras del Partido Nueva Alianza y aprobadas por el pleno		
Comisión legislativa	Sinopsis	
<b>Igualdad de género</b>	Se crea el banco estatal de datos e información sobre casos y delitos de violencia contra las mujeres	Se sustituye en la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres el concepto de equidad por el de igualdad
Iniciativas propuestas por legisladoras del Partido Encuentro Social y aprobadas por el pleno		
Comisión legislativa	Sinopsis	
<b>Justicia</b>	Se reforma la Ley Nacional de Ejecución Penal para garantizar el suministro de agua para las mujeres embarazadas, en periodo de lactancia o que tengan a su hija o hijo con ellas para su cuidado personal en los Centros Penitenciarios e instalar una Unidad de Estancia Infantil. Otorgar las facilidades para dedicar tiempo para convivir con su hija o hijo en el Centro Penitenciario y retirar a la niña o al niño por causas que pongan en peligro su integridad, basado en un dictamen profesional de los especialistas del Sistema Nacional para el Desarrollo de la Familia.	

Elaboración propia con datos de Infopal de la LXIII legislatura.

## CONCLUSIONES

El derecho de voto a la mujer y a ser electa fueron derechos que permanecieron conculcados a la mitad de la ciudadanía mexicana por motivo de género durante casi tres cuartas partes de la

vida política de México como nación independiente; sin embargo, las mujeres se fueron abriendo brecha en un sinuoso camino hacia la igualdad de género al menos en el terreno de la representación descriptiva, gracias a un conjunto de acciones afirmativas que se establecieron tanto en la legislación electoral como a rango constitucional. Desde que se modificó la Constitución en 1947 para que las mujeres mexicanas pudieran emitir por primera vez su voto a escala municipal y algunos años después, el 3 de julio de 1955, hicieran lo propio por diputados federales, tuvieron que pasar sesenta y tres años para que la Cámara de Diputados estuviera integrada por una proporción cercana al cincuenta por ciento de la representación femenina. El primer impulso para incrementar la representación de las mujeres en los cargos de elección popular se precisa en el código electoral con una recomendación a los partidos para promover y garantizar la igualdad de oportunidades y la equidad de estas, seguido en otro momento del establecimiento de un porcentaje para candidaturas del mismo sexo, la resistencia de los partidos a acatar las recomendaciones y disposiciones en la legislación requirió del establecimiento de sanciones como la negativa al registro que, como vimos, no fue suficiente, pues los partidos podían en apariencia cumplir con la norma, pero sin el ánimo de promover la equidad se registraba a mujeres en distritos perdedores o bien se les hacía renunciar una vez electas para dejar en su lugar a su suplente hombre. Situaciones que no hicieron sino perfeccionar la normatividad en materia de cuotas de género. Tanto el activismo de mujeres de distintas filiaciones partidistas e instituciones que reivindicaron el derecho a la igualdad, así como las resoluciones del Tribunal Federal Electoral con perspectiva de género, fueron clave para acabar con las resistencias de los partidos y llegar a la paridad en el ámbito legislativo a escala nacional.

La LXIII legislatura en 2015 se instala con una proporción de mujeres que ya constituía, en los términos de Childs y Krook, una "masa crítica" con la capacidad de influir sobre sus pares hombres para aprobar y aceptar la legislación en temas que conciernen a las mujeres. Pero lo que se observó desde su inicio fue el predominio de los varones sobre sus compañeras, esto a través de la integración de comisiones y la distribución de presidencias en su mayoría destinadas a los hombres, y particularmente de aquellas posiciones que resultaban clave para el manejo político como son la mesa directiva, la junta de coordinación política, la

<sup>9</sup> En 1997, Los partidos políticos de oposición por primera vez logran obtener un mayor número de escaños en la Cámara de Diputados que el partido en el gobierno.

conferencia para la dirección y programación de los trabajos legislativos, esta última integrada en su totalidad por hombres de todos los partidos con representación en la cámara. Esto dejaba en evidencia la renuencia que aún privaba en los partidos para que la paridad tuviese efectos más allá de la elección.

Como en otras legislaturas desde que los partidos de oposición llegaron a ocupar un mayor número de curules que el partido en el gobierno<sup>9</sup>, la producción legislativa fue la constante. Los partidos en su conjunto continúan proponiendo un alto volumen de iniciativas de las cuales un gran cúmulo de ellas queda pendiente, es desechado o retirado, y un pequeño porcentaje alcanza la aprobación del pleno. En el colectivo de mujeres se reproduce la misma dinámica. Las diputadas de todos los grupos parlamentarios presentaron diversas iniciativas de muy variados temas, donde las propuestas de género ocuparon entre un ocho y once por ciento, con excepción de las propuestas que hicieran las diputadas del grupo parlamentario de Movimiento Ciudadano, las cuales llegaron a alcanzar alrededor de dieciocho por ciento de iniciativas en temas de género. Sin embargo, el porcentaje respecto de las iniciativas de género que fueron aprobadas se incrementa hasta en un veinte por ciento, lo cual refleja el interés tanto de las diputadas como de sus pares hombres por impulsar iniciativas de género al final del proceso legislativo.

Por tanto, los datos nos mostraron que no todas las mujeres que ocupan un espacio de representación se enfocan en intereses de igualdad de género; las iniciativas de género entre las legisladoras ocuparon en el periodo de estudio apenas una décima parte del total de las iniciativas presentadas, pero tuvieron un aumento en proporción respecto de aquellas que fueron aprobadas, sin que hubiese una coordinación en la agenda parlamentaria, pues diputadas de distintos grupos parlamentarios proponían hacer modificaciones a una misma ley en distintas ocasiones, incluso diputadas del mismo grupo parlamentario. La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia fue la que más propuestas de reformas o enmiendas tuvo por parte de las diputadas de los distintos grupos parlamentarios. Ello se entiende por la situación de violencia de género que se presenta en el país. Tan solo en el primer trimestre de 2018 se registró un total de 402 víctimas por este delito y según cálculos de la Secretaría de Gobernación, hay un promedio de dos asesinadas por día. Debido a esta situación, la ONU exter-

nó su preocupación y solicitó a México tipificar el feminicidio en todo el país (El País, 23 julio de 2018).

En efecto, el grueso de las iniciativas aprobadas tuvo por objeto incidir sobre el problema de la violencia de género desde distintos ángulos: educación, protección civil, justicia, salud; pero también las hubo para ampliar los derechos en el ámbito laboral, generar condiciones de igualdad en materia agraria, leyes orientadas a erradicar la discriminación en la población femenina migrante, entre otras. Las iniciativas aprobadas, por tanto, atienden a necesidades específicas de la población femenina del país, pero sin duda se podrían tener mejores resultados si las diputadas pudiesen coordinar sus esfuerzos para crear una agenda en común independientemente de aquella que corresponda al grupo parlamentario al que cada cual pertenezca.

No podemos dejar de mencionar una importante reforma constitucional que fue iniciada en el Senado el 26 de abril de 2019 y aprobada por unanimidad el 23 de mayo de ese mismo año en la Cámara de Diputados en materia de paridad de género en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como en los órganos autónomos y partidos políticos, con la cual la mitad de los cargos públicos en los tres niveles de gobierno y en los órganos autónomos serán para mujeres. Las reformas además buscan fomentar el principio de paridad de género en los partidos políticos y en la elección de los representantes ante los ayuntamientos en los municipios con población indígena, y en el Poder Judicial busca incorporar la paridad de género en los órganos jurisdiccionales federales. Sin duda, una importante reforma con la que las mujeres se abrirán espacios en distintos niveles de gobierno y en materia política, más allá de lo que hoy conocemos como la "legislatura de la paridad de género" (LXIV legislatura, 2018-2021).

## BIBLIOGRAFÍA

**ALANÍS, M. (2013).** La perspectiva de género en el juzgamiento electoral. Retos a 60 años de la aprobación del voto de las mujeres en México. IFE, México. Disponible en <http://biblio.upmx.mx/textos/120301.pdf>

**APARICIO, J.F. (2011).** Cuotas de género en México. Candidaturas y resultados electorales para diputados federales 2009. Temas selectos de Derecho Electoral, 18. Tribunal Electoral del

Poder Judicial de la Federación. Disponible en [http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Temas\\_selectos/18\\_cuotas.pdf](http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Temas_selectos/18_cuotas.pdf)

**CAMINOTTI, M. Y FREIDENBERG, F. (2016).** 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*, Universidad Nacional Autónoma de México, Nueva Época, Año LXI, 228, septiembre-diciembre, 121-144.

**CONDE, R. E. (2013).** Pros y contras de las cuotas de género. *Hacia una democracia de género*. Fundación Heberto Cartillo Martínez, A.C.

**CHILDS, S. Y KROOK, M.L. (2008).** Critical Mass theory and women’s political representation, *Political Studies*, (56), 725-736. Disponible en <https://pdfs.semanticscholar.org/bc9e/2f61e2d7a77fd1807cc1f1fd6a6700676975.pdf>

**DAHLERUP, D. (2005).** Increasing Women’s Political Representation: New Trends in Gender Quotas. En Ballington, J. y Karam, A. (eds.) *Women in Parliament: Beyond Numbers* (pp. 141-153). IDEA, Swede.

**DE LA PEZA, J.L. (2016).** Fundamentos ideológicos de la paridad de género. Disponible en <http://portales.te.gob.mx/ccje/sites/default/files/DelaPeza2016-2.pdf>

**FAVELA, A. (2015).** Participación política de las Mujeres en la actualidad y sus retos. *Procesos Electorales Federal y locales 2015*. México: INE. Disponible en [http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DEPPP/DEPPP-Varios/Foro\\_ImpactoyProspectivas/docs/adrianafavela3dic.pdf](http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DEPPP/DEPPP-Varios/Foro_ImpactoyProspectivas/docs/adrianafavela3dic.pdf)

**KROOK, M.L. (2009).** *Quotas for women in Politics. Gender and Candidate Selection Reform Worldwide*. New York: Oxford University Press.

**LUNA, J.A. (2015).** Aportaciones de la justicia electoral mexicana para una democracia igualitaria. *Justicia Electoral*, (1)15, enero-junio, 347-382. Disponible en [Dialnet-AportacionesDeLa-JusticiaElectoralMexicanaParaUnaDe-5590275.pdf](http://Dialnet-AportacionesDeLa-JusticiaElectoralMexicanaParaUnaDe-5590275.pdf)

**MARVÁN, L.M. Y MÁRQUEZ, L. (2013).** Democracia interna de los partidos vs cuotas de género, ¿dilema sin solución? Retos a 60 años de la aprobación del voto de las mujeres en México. México: IFE. Disponible en <http://biblio.upmx.mx/textos/120301.pdf>

**MATLAND, R.E. (2005).** Enhancing women's political participation: legislative recruitment and electoral systems. En Ballington, J. y Karam, A. (eds.) Women in parliaments beyond numbers, 93-111. Disponible en <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/women-in-parliament-beyond-numbers-a-revised-edition.pdf#page=91>

**MORENO, T. (2019).** Violencia contra mujeres, amplia en México. El Universal. Disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/sociedad/violencia-contra-mujeres-amplia-en-mexico-onu>

**NORRIS, P. (2000).** Women's representation and electoral systems. En Richard Rose (ed.) Encyclopedia of electoral systems Washington. DC: CQ Press. Disponible en [https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/30721529/WOMENELE.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=153135997-7&Signature=CFDwPbXUnxRYII0q2IIUBLrkhgU%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DWomen\\_s\\_representation\\_and\\_electoral\\_sys.pdf](https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/30721529/WOMENELE.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=153135997-7&Signature=CFDwPbXUnxRYII0q2IIUBLrkhgU%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DWomen_s_representation_and_electoral_sys.pdf)

**OLSON, D. Y MEZEY, M. (1991).** Legislatures in the Policy Process. The dilemmas of Economic Policy. Cambridge: Cambridge University Press.

**PALMA, C.E. Y CERVA, C.D. (2014).** La importancia de las instituciones y la organización de las mujeres. El cumplimiento de la cuota de género en las elecciones federales mexicanas de 2012. Política y gobierno, México, (2)21, 291-325. Disponible en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-20372014000200002&lng=es&tlng=pt](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-20372014000200002&lng=es&tlng=pt).

**PEÑA, O. Y LEÓN, A. (2017).** La democracia paritaria en México. Avances y Desafíos. ONU Mujeres. Disponible en [http://observatorioparidaddemocratica.oep.org.bo/files/uploads/ATENEA.ZPARTICIPACZPOL\\_041017\\_LOW.pdf](http://observatorioparidaddemocratica.oep.org.bo/files/uploads/ATENEA.ZPARTICIPACZPOL_041017_LOW.pdf)

**PEÑA, O. (2014).** La paridad de género: eje de la reforma polí-

tico-electoral en México. *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, 14. Disponible en [http://somee.org.mx/rmestudioselectorales/index.php/RMEstudiosElecttorales/article/viewFile/135/pdf\\_5](http://somee.org.mx/rmestudioselectorales/index.php/RMEstudiosElecttorales/article/viewFile/135/pdf_5)

**PHILLIPS, A. (1995).** *The Politics of Presence*. Oxford, UK: Oxford University Press.

**SCHWINDT-BAYER, L.A. (2009).** Making quotas work: The effect of gender quota laws on the election of women. *Legislative Studies Quarterly* XXXIV, 1, February. Disponible en [http://schwindt.rice.edu/pdf/publications/schwindtbayer2009\\_LSQ.pdf](http://schwindt.rice.edu/pdf/publications/schwindtbayer2009_LSQ.pdf)

**TRIPP, A. M. Y KANG, A. (2008).** The Global Impact of Quotas: On the fast track to increased female legislative representation. *Faculty Publications: Political Science*, 41. Disponible en [https://digitalcommons.unl.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://scholar.google.com.mx/scholar?start=10&q=affirmative+action+women+legislators&hl=en&as\\_sdt=1,5&as\\_vis=1&httpsredir=1&article=1041&context=poliscifacpub](https://digitalcommons.unl.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://scholar.google.com.mx/scholar?start=10&q=affirmative+action+women+legislators&hl=en&as_sdt=1,5&as_vis=1&httpsredir=1&article=1041&context=poliscifacpub)

**WÄNGNERUD, L. (2009).** Women in Parliaments: Descriptive and Substantive Representation. *The Annual Review of Political Science*, 51-69.

**ZAREMBERG, G. (2009).** ¿Cuánto y para qué? Los derechos políticos de las mujeres desde la óptica de la representación descriptiva y sustantiva. Disponible en <http://www.trife.gob.mx/eventos/micrositio/Gisela%20ZareMBERG.pdf>

#### OTRAS FUENTES

**MÉXICO. COFIPE. NUEVO CÓDIGO. DOF 14-01-2008.** Disponible en [http://ieepco.org.mx/biblioteca\\_digital/legislacion/COFIPE.pdf](http://ieepco.org.mx/biblioteca_digital/legislacion/COFIPE.pdf)

**MÉXICO. (2014, 10 DE FEBRERO).** DOF. Disponible en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014) "La ONU pide a México tipificar el femicidio en todo el país" (2018, 23 julio). *El país*. Disponible en [https://elpais.com/internacional/2018/07/23/mexico/1532369836\\_872417.html](https://elpais.com/internacional/2018/07/23/mexico/1532369836_872417.html)

**MÉXICO. INE. (2015).** Proceso electoral federal 2014-2015.

Disponible en [http://portalanterior.ine.mx/portal/Elecciones/Proceso\\_Electoral\\_Federal\\_2014-2015/CandidatasyCandidatos/resultado.html#!/tipoDiputado/2/partido/2/distrito/1](http://portalanterior.ine.mx/portal/Elecciones/Proceso_Electoral_Federal_2014-2015/CandidatasyCandidatos/resultado.html#!/tipoDiputado/2/partido/2/distrito/1)

**INTEGRALIA. (2018).** Octavo reporte legislativo de integralia. Disponible en [https://integralia.com.mx/content/publicaciones/048/Bolet%C3%ADn%20de%20prensa%20028%20Reporte%20Legislativo%20cho%20\(27-08-2018\)%20VF.pdf](https://integralia.com.mx/content/publicaciones/048/Bolet%C3%ADn%20de%20prensa%20028%20Reporte%20Legislativo%20cho%20(27-08-2018)%20VF.pdf)

**INTER-PARLAMENTARY UNION. (2019).** Woman in National Parliaments. Disponible en <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm>

**ONU. (1995).** Declaración política y documentos resultados de Beijing + 5. Disponible consultado en [http://beijing20.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa\\_s\\_final\\_web.pdf](http://beijing20.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_s_final_web.pdf)

**ONU MUJERES. (2017).** Los parlamentos y la gobernanza local. Disponible en <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/leadership-and-political-participation/parliaments-and-local-governance>

**ONU MUJERES MÉXICO (SIN FECHA).** Disponible en <http://mexico.unwomen.org/es/nuestro-trabajo/eliminar-la-violencia-contra-mujeres-y-ninas>

**PROCESO (2010, 21 DE ENERO).** Las 12 juanitas de San Lázaro. Consultado el 12 de mayo de 2019. Disponible en <https://www.proceso.com.mx/111263/las-12-juanitas-de-san-lazaro>

**MÉXICO. CÁMARA DE DIPUTADOS (AÑO).** Siceef.ine.mx. Disponible en <http://siceef.ine.mx/camdiputados.html?pagina=1>

**SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA LA ESTADÍSTICA PARLAMENTARIA (INFOPAL).** Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/sistema\\_legislativo.html](http://www.diputados.gob.mx/sistema_legislativo.html)

**NATIONAL CONFERENCE OF STATE LEGISLATURES AFFIRMATIVE ACTION/OVERVIEW. (SIN FECHA).** Disponible en <http://www.ncsl.org/research/education/affirmative-action-overview.aspx>

**MÉXICO. (2014).** Tesis IX/2014. Disponible en <http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=IX/2014&ttpoBusqueda=S&Word=IX/2014>

**MÉXICO. TRIBUNAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. (2015).** Disponible en <http://portales.te.gob.mx/consultareforma2014/node/5973>

**UNIÓN INTERPARLAMENTARIA. (2018).** Las mujeres en el parlamento en 2017. Perspectiva anual. Disponible en [es\\_-\\_women\\_in\\_parliament\\_12march-2.pdf](#)