

¿A qué nos referimos con resignificar los espacios paritarios?

*Representación política, trabajo legislativo y
desempeño laboral de las diputadas de la
LX Legislatura en Puebla*

¿A qué nos referimos con resignificar los espacios paritarios?

*Representación política, trabajo legislativo y
desempeño laboral de las diputadas de la
LX Legislatura en Puebla*

BÁRBARA MELÉNDEZ SÁNCHEZ

Toluca, México

• dos mil veintidós

JS211
13
14
2022

Meléndez Sánchez, Bárbara

¿A qué nos referimos con resignificar los espacios paritarios? Representación política, trabajo legislativo y desempeño laboral de las diputadas de la LX Legislatura en Puebla / Bárbara Meléndez Sánchez. – Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México, Centro de Formación y Documentación Electoral, 2022.

357 p. : ilustraciones, gráficas. – (Serie Política Electoral Incluyente; 10)

ISBN: 978-607-8818-17-4

ISBN: 978-607-8818-18-1 versión electrónica

1. Paridad de género - Puebla. 2. Equidad de género - Puebla. 3. Cargos públicos. 4. Desempeño laboral y legislativo - Mujer.

Serie: Política Electoral Incluyente núm. 10

Primera edición, noviembre de 2022.

D. R. © Bárbara Meléndez Sánchez, 2022.

D. R. © Instituto Electoral del Estado de México, 2022.

Paseo Tollocan núm. 944, col. Santa Ana Tlalpatitlán,
Toluca, México, C. P. 50160.

www.ieem.org.mx

ISBN 978-607-8818-17-4

ISBN (versión electrónica) 978-607-8818-18-1

Los juicios y afirmaciones expresados en este trabajo son responsabilidad de la autora, y el Instituto Electoral del Estado de México no los comparte necesariamente.

Impreso en México.

Publicación de distribución gratuita.

Esta investigación, para ser publicada, fue arbitrada y avalada por el sistema de pares académicos, bajo la modalidad de doble ciego.

Recepción de colaboraciones en ceditorial@ieem.org.mx

No se nace mujer: se llega a serlo. Ningún destino biológico, psíquico o económico define la figura que reviste en el seno de la sociedad la hembra humana; es el conjunto de la civilización el que elabora ese producto intermedio entre el macho y el castrado al que se califica de femenino.

Simone de Beauvoir

SIGLAS

- 01MR08DGR: Primer representante político de la LX Legislatura entrevistado.
- 02MR12DTI: Segundo representante político de la LX Legislatura de Puebla entrevistado.
- 03MR13DAL: Tercer representante político de la LX Legislatura de Puebla entrevistado.
- 04MR19DAG: Cuarto representante político de la LX Legislatura de Puebla entrevistado.
- 05RP28DRS: Quinto representante político de la LX Legislatura de Puebla entrevistado.
- 06RP31DCC: Sexto representante político de la LX Legislatura de Puebla entrevistado.
- 07RP35DGO: Séptimo representante político de la LX Legislatura de Puebla entrevistado.
- 10DESECO: Comisión de Desarrollo Económico.
- 11DESRUR: Comisión de Desarrollo Rural.
- 12DESURB: Comisión de Desarrollo Urbano.
- 13EDU: Comisión de Educación.
- 14GOB: Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.
- 15GRUP: Comisión de Grupos Vulnerables.
- 16HAPAT: Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal.
- 17IGUGEN: Comisión de Igualdad de Género.

- 18INSPEC: Comisión Inspector de la Auditoría Superior del Estado.
- 19INSTR: Comisión Instructora.
- 1ASUN: Comisión de Asuntos Metropolitanos.
- 20JUVEN: Comisión de Juventud y Deporte.
- 21MEDIOAM: Comisión de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático.
- 22MIGRA: Comisión de Migración y Asuntos Internacionales.
- 23ORG: Comisión de Organizaciones No Gubernamentales.
- 24PARTI: Comisión de Participación Ciudadana y Combate a la Corrupción.
- 25PRESU: Comisión de Presupuesto y Crédito Público.
- 26PROCU: Comisión de Procuración y Administración de Justicia.
- 27PCIV: Comisión de Protección Civil.
- 28PUEBIND: Comisión de Pueblos Indígenas.
- 29SALUD: Comisión de Salud.
- 2ASUNMU: Comisión de Asuntos Municipales.
- 30SEG: Comisión de Seguridad Pública.
- 31TRABAJO: Comisión de Trabajo, Competitividad y Previsión Social.
- 32TRANSPA: Comisión de Transparencia y Acceso a la Información.
- 33TRANSP: Comisión de Transportes y Movilidad.
- 34TURISM: Comisión de Turismo.
- 35VIVIEN: Comisión de Vivienda.
- 3ATEN: Comisión de Atención a Personas con Discapacidad.
- 4BIE: Comisión de Bienestar.

- 5CYT: Comisión de Ciencia y Tecnología.
- 6CEINFR: Comisión de Comunicaciones e Infraestructura.
- 7CUL: Comisión de Cultura.
- 8FAMNI: Comisión de la Familia y los Derechos de la Niñez.
- 9DH: Comisión de Derechos Humanos.
- APF: Administración pública federal.
- AVGM: Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres.
- CEAV: Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.
- Cedaw: Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
- CFE: Código Federal Electoral.
- CDI: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- CNDH: Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- Cofipe: Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Conapred: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.
- Conacyt: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
- Conavim: Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres.
- CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- CpP: Partido Compromiso por Puebla.
- CROM: Confederación Regional Obrera Mexicana.
- D10_IP_PARIDAD: Décima iniciativa que fue aprobada con base en la muestra analizada.
- D13_IP_27LAMVLVEP43: Décima tercera iniciativa que fue aprobada con base en la muestra analizada.

D9_IP_EFC: Novena iniciativa que fue aprobada con base en la muestra analizada.

DIAC: Diseño anidado o incrustado concurrente de modelo dominante.

DIF: Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

DOF: *Diario Oficial de la Federación*.

FDN: Frente Democrático Nacional.

Fepade: Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

Fevimtra: Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas.

IEE: Instituto Electoral del Estado.

IFE: Instituto Federal Electoral.

INE: Instituto Nacional Electoral.

Inegi: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

INEHRM: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana.

Inmujeres: Instituto Nacional de las Mujeres.

IUP: Unión Parlamentaria.

LFOPPE: Ley Federal de Organización Política y Procesos Electorales de 1977.

LGBTTTIQ+: Lesbiana, gay, bisexual, transgénero, travesti, transexual, intersexual, *queer* y más identidades sexuales.

LGIFE: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

LGMDE: Ley General en Materia de Delitos Electorales.

LGPP: Ley General de Partidos Políticos.

- LOPL: Ley Orgánica del Poder Legislativo.
LX Legislatura: Sexagésima Legislatura del Poder Legislativo del estado de Puebla.
MC: Movimiento Ciudadano.
Morena: Movimiento de Regeneración Nacional.
MR: Principio de mayoría relativa.
NA: Partido Nueva Alianza.
ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio.
ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible.
OEA: Organización de los Estados Americanos.
OIT: Organización Internacional del Trabajo.
OJP: Orden Jurídico Poblano.
ONU: Organización de las Naciones Unidas.
OPLE: Organismos públicos locales electorales.
PAN: Partido Acción Nacional.
PARM: Partido Auténtico de la Revolución Mexicana.
PbR: Presupuesto basado en resultados.
PEA: Población económicamente activa.
PES: Partido Encuentro Social.
PND: Plan Nacional de Desarrollo.
PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
PPS: Partido Popular Socialista.
PRD: Partido de la Revolución Democrática.
PRI: Partido Revolucionario Institucional.
PSI: Pacto Social de Integración, Partido Político.
PT: Partido del Trabajo.
PVEM: Partido Verde Ecologista de México.
RP: Principio de representación proporcional.
SED: Sistema de Evaluación del Desempeño.

Segob Puebla: Secretaría de Gobernación de Puebla.

SHCP: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SNTE: Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

SP: Sin partido.

Subsecretaría DDHH: Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación.

TEPJF: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

TSJE: Tribunal Superior de Justicia del estado de Puebla.

INTRODUCCIÓN*

LA REVOLUCIÓN FRANCESA —conflicto político y social que ocurrió a finales del siglo XVIII— inspiró diferentes movimientos sociales y reconoció los derechos sociales, políticos y culturales a través de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano,¹ sin embargo, fue un tratado internacional que sólo consideró al género masculino.

A raíz de ello, surgieron peticiones para la inclusión de las mujeres como ciudadanas y como personas dotadas de derechos. Hubo acciones en el ámbito público con la finalidad de exponer sus exigencias, en caso concreto, la lucha feminista que demandaba mejores condiciones, oportunidades y una denuncia por la falta de derechos iguales a los hombres.

Estas solicitudes se concretaron con la firma de diferentes tratados internacionales. Aunque existen

* Los resultados de investigación presentados en este libro son parte de una versión original presentada para obtener el grado de maestría denominada *Representación política: trabajo legislativo y desempeño laboral de las diputadas en el segundo año constitucional de la LX Legislatura en Puebla* realizada con apoyo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt).

¹ La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano fue aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente francesa proclamada el 26 de agosto de 1789, en este documento se enfatizó en el olvido de los derechos por parte de los gobiernos.

diferentes normativas a nivel internacional y nacional que han contribuido en un avance sustancial para el desarrollo de los derechos sociales, económicos y políticos, se logra observar que la relación entre mujeres y hombres basada en el principio de igualdad ante la ley todavía no es suficiente, porque aún hay factores socio-culturales que predominan dentro del contexto.

En el caso mexicano, las medidas adoptadas por el gobierno para contrarrestar las dificultades que tienen las mujeres al momento de ejercer sus derechos político-electorales no incorporan en su totalidad el panorama de la representación política en los espacios legislativos, a pesar de que hay un trabajo constante de mujeres, actores políticos y organizaciones de la sociedad civil.

Las leyes que existen actualmente pueden fortalecer la participación femenina, la elección de representantes y el desarrollo del liderazgo, pero en la afirmación de la representación política todavía se trabaja por disminuir la continua discriminación por su edad o sexo, además de la violencia política y estereotipos de género.

Esta investigación pretende ser marco de referencia para facilitar el acceso de las mujeres a la representación y, asimismo, aportar al ámbito legislativo a través de una nueva forma de evaluación integral del desempeño, con base en su trabajo legislativo, sin importar su género o problemas latentes —como la cultura patriarcal— que obstaculizan y limitan su desarrollo en el pleno ejercicio de sus derechos.

En el ámbito politológico, este análisis es significativo porque desarrolla un tema de relevancia ante la actual coyuntura social, además de que existe una relación directa con el sistema político, es decir, comprende la interrelación de diferentes componentes del sistema, como actores políticos, individuos, demandas y resultados, que logran constituir el estudio de la paridad de género a través de la representación política.

Esto implica prestar atención a todos aquellos fenómenos o hechos sociales que surgen a partir de la modificación de la normatividad y que impactan tanto en la cotidianidad de la sociedad como en la toma de decisiones gubernamentales dentro del sistema político.

El presente trabajo tiene como objetivo analizar la representación política, el trabajo legislativo y el desempeño laboral de las diputadas a partir de la agenda legislativa del segundo año constitucional de la LX Legislatura del Congreso del estado de Puebla. Se presentan algunas claves para entender a qué nos referimos con resignificar la paridad de género en los espacios de representación política, además del aumento descriptivo en los niveles de la administración pública. Por ende, la investigación consta de tres capítulos con relación a los siguientes temas:

- Describir la participación política de la mujer desde una perspectiva histórico-jurídica internacional, nacional y local.

- Explicar la importancia teórica de la representación política, así como de los enfoques sobre trabajo y desempeño con relación al ámbito legislativo.
- Efectuar un análisis cuantitativo y cualitativo del trabajo legislativo realizado en el segundo periodo constitucional de acuerdo con la agenda legislativa de las diputadas de la LX Legislatura en Puebla con la finalidad de identificar su desempeño laboral en este órgano de gobierno.

Con relación al primer capítulo, se describe el contexto de la participación política femenina a través de las distintas reformas al marco legal internacional, nacional y estatal, así como los avances y retos que surgieron a partir de la firma de diversos tratados y convenios internacionales. Además, se expone el proceso de incorporación del principio de paridad de género en las instituciones mexicanas y la participación de las mujeres en candidaturas para acceder a la representación política de cargos públicos.

En el segundo capítulo, se explica, primero, la importancia teórica de la representación política para el desarrollo político de la mujer y, segundo, los enfoques sobre trabajo y desempeño en los espacios legislativos como elementos para comprender las dificultades que existen en el proceso de legitimación de la participación de la mujer en la vida política.

Finalmente, en el capítulo tercero, se analiza el trabajo legislativo de las diputadas de la LX Legislatura, enfocándonos en el desempeño legislativo y en todos los elementos —sistema político poblano, trayectoria política, integración del trabajo legislativo, entre otros— que configuran su representación.

El aumento de la participación política femenina tiene como referencia momentos históricos políticos y sociales. En la actualidad, el ejercicio de sus derechos políticos presenta dificultades, debido a que la norma que expresa el principio de paridad de género excluye otros factores que hacen compleja la representación política de manera sustantiva.

En resumen, la integración de la paridad de género en lo gubernamental distingue distintos obstáculos a los que se enfrenta la mujer para alcanzar puestos de representación política, entre los que destacan la violencia política, discriminación y una falta de toma de decisiones sustantiva, en este caso, el trabajo legislativo femenino se ve limitado repercutiendo en el ejercicio de sus derechos. Si bien los cambios sociales han contribuido en la protección de los derechos civiles y políticos de las mujeres —a través de la modificación del marco legal—, con relación a la toma de decisiones políticas, las mujeres aún se encuentran combatiendo desigualdades para fortalecer su participación y representación políticas.

EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER

Contexto internacional de la participación política de la mujer

Desde antes del siglo XI, la participación política de la mujer no era considerada dentro del ámbito público y, por mucho tiempo, las mujeres fueron invisibilizadas como sujeto, porque se juzgaba que no tenían la misma capacidad que los hombres para opinar y tomar decisiones acerca de problemas que surgían en el espacio público (De Beauvoir, 2020), según ello, la participación en los asuntos públicos sólo era una aptitud del hombre.

Se aludía a que el hombre tenía mayores conocimientos y superioridad, en comparación con la mujer; se pensaba que ellas no se guiaban por la razón. Sin embargo, Condorcet¹ explicaba que era evidente que su

¹ Marie-Jean-Antoine Nicolas de Caritat, marqués de Condorcet, fue un ilustrado feminista del siglo XVIII, quien creía que podían mejorar las condiciones de igualdad para con las mujeres, “llegó a redactar un proyecto de instrucción pública igualitaria para ambos sexos y una propuesta de extensión del derecho de ciudadanía a las mujeres propietarias (recordemos que el voto censitario de la época reconocía el derecho de representación no al individuo en tanto tal, sino a su capacidad tributaria de acuerdo con sus propiedades)” (Puleo, 1993, p. 23).

razonamiento no era por intereses similares a los hombres, es decir, los principios e ideales de las mujeres eran completamente diferentes, por ello, señalaba que las leyes debían mejorarse para que las mujeres participaran:

Una Constitución no puede llamarse Republicana si excluye a las mujeres del derecho de ciudadanía, pues el derecho natural y los principios de una República exigen que todos los individuos participen y no pueden estar representados por otros que, en realidad, tienen distintos intereses (Puleo, 1993, p. 24).

En lo que se refiere a la ciudadanía, el otorgamiento se condicionaba bajo criterios excluyentes como la “libertad individual: libertad de la persona, de expresión, de pensamiento y religión, derecho a la propiedad y a establecer contratos válidos y derechos a la justicia” (Marshall y Bottomore, 2007, p. 22).

A partir del siglo XII, la configuración de la ciudadanía fue producto de la defensa de derechos civiles; posteriormente, la noción de *ciudadanía* se transformó y adquirió un enfoque diferente, separándose y constituyéndose en una división de derechos civiles, políticos y sociales (Marshall y Bottomore, 2007).

Esta división establecida entre los siglos XVII y XX desarrolló los derechos civiles, políticos y sociales. Los derechos civiles surgieron a partir de la Revolución francesa, sin embargo, el reconocimiento de la ciudadanía aún estaba caracterizado por la exclusión en función del sexo o la raza, asimismo, los derechos políticos

estaban relacionados con el sufragio político, aunque también estaba limitado por la clase económica y, por último, los derechos sociales enfocados al bienestar social, por ejemplo, la educación libre y gratuita.

En ese sentido, el estatus de ciudadanía creó un panorama de desigualdad social, debido a que no todas las personas cumplían con los requisitos necesarios para formar parte de la comunidad política, según Marshall y Bottomore (2007) la clase social influía en la ciudadanía, por ende, no definía su verdadero sentido, para ellos la ciudadanía era:

Aquel estatus que se concede a los miembros de pleno derecho de una comunidad. Sus beneficiarios son iguales en cuanto a los derechos y obligaciones que implica. Aunque no existe un principio universal que determine cuáles son los derechos y obligaciones, las sociedades donde la ciudadanía es una institución, en desarrollo crean la imagen de una ciudadanía ideal que sirve para calcular el éxito y es objeto de las aspiraciones (Marshall y Bottomore, 2007, p. 37).

Sobre los derechos políticos y la ciudadanía, Mill (2007) subrayaba la importancia de la extensión del sufragio a las mujeres, convencido de cambiar las leyes y costumbres que eran la base de la desigualdad política; para él, el sexo no debía ser impedimento para tener el privilegio de ser ciudadano, porque creía que las mujeres debían participar en los procesos políticos, por ello enfatizaba la importancia del voto femenino para lograr un entorno más igualitario en la toma de decisiones.

La ciudadanía también dependía muchas veces de la clase social o estatus, lo que daba un significado diferente, es decir, estaba más allá de ser un concepto fijo, porque era moldeable a las circunstancias que surgían en el contexto (Marshall y Bottomore, 2007).

Por lo tanto, la ciudadanía constituía un elemento dinámico de la comunidad política, puesto que, al momento de constituirse con base en la toma de decisiones políticas, se adaptaba al contexto en tiempo y espacio:

No constituye un atributo inmutable que se adjudica pasivamente a las personas. Es una condición cambiante, en permanente construcción y deconstrucción, que expresa la lucha de diversos actores por incluirse en la comunidad política. La comunidad política es la que define el conjunto de derechos y obligaciones recíprocos de los miembros incluidos en ella y marca los límites a la participación de los no incluidos, manteniéndolos por fuera de las decisiones (Fassler, 2007, p. 385).

La ciudadanía estableció *quiénes, cómo, dónde y cuándo* se participaba en la toma de decisiones dentro de la comunidad política, de manera que la restricción política a las mujeres fue notoria; por ello, convencidas de que la diferencia sexual no debía ser impedimento para participar en la política, surgió la necesidad de consolidar sus derechos políticos.

En el periodo de la Ilustración, emergió el feminismo ilustrado que se enfocó en exigir derechos, a observar la realidad cotidiana de la mujer, en un marco de

sumisión, dominación, y a la forma en que se percibía como sujeto (Puleo, 1993).

En consecuencia, posterior a la Revolución francesa (1789), las mujeres comenzaron con la lucha femenina por obtener sus derechos, ante una cultura patriarcal² predominante; algunos gobiernos comenzaron con la reestructuración de los regímenes políticos, asimismo, se reflexionó sobre incorporar la participación femenina al ámbito público.

Con este primer acontecimiento, las mujeres, comenzaron por entablar reuniones, asambleas y mítines, aunque había restricciones para asociarse, se destacan, por ejemplo, la primera convención llevada a cabo en Seneca Falls (1848), Estados Unidos, y el otorgamiento del primer sufragio femenino en Nueva Zelanda (1893) y en otros países, como algunos de los detonantes de una lucha constante para ejercer sus derechos y participar en el ejercicio del poder (Licona, 2016).

Como se observa en la tabla 1.1, algunos países habían otorgado el voto,³ pero las restricciones por su color de piel, residencia, escolaridad o estado civil seguían

² El patriarcado en esencia “no se basa en el deber de servir a una ‘finalidad’ impersonal y objetiva y en la obediencia a las normas abstractas, sino justamente en lo contrario: en la sumisión en virtud de una devoción rigurosamente personal [...] Su germen radica en la autoridad de un *dominus* dentro de una doméstica [...] Para la mujer, es la superioridad normal de la energía física y espiritual del hombre” (Weber, 2002, p. 753), por su parte, Lerner (1986) menciona que es un sistema histórico que, aunque se relacione con la naturaleza, esto no es así; por ello, es posible modificarlo y eliminarlo (p. 23).

³ En el caso mexicano, el voto se concedió hasta 1953.

presentes, lo cual continuaba revelando la desigualdad política que existía, puesto que la participación política aún era limitada para muchas mujeres.

Tabla 1.1. El sufragio femenino en el contexto internacional

Nombre	Sufragio	Restricciones
Nueva Zelanda*	1893	Sólo votar.
Australia del Sur	1902	N/A
Finlandia	1906	N/A
Noruega	1913	N/A
Dinamarca, Islandia	1915	N/A
Holanda, La extinta Unión Soviética	1917	
Austria, Polonia, Checoslovaquia, Alemania	1918	
Suecia	1921	N/A
Canadá	1922	Quebec lo reconoció hasta 1940.
Ecuador	1929	N/A
Sudáfrica	1930	Aunque con principio de discriminación hacia mujeres negras.
Chile	1931	Residencia por más de cinco años.
España	1931	N/A
Brasil	1933	N/A

¿A qué nos referimos con resignificar los espacios paritarios?

Nombre	Sufragio	Restricciones
Perú	1933	Sólo fue a nivel municipal, hasta 1956 ejercieron el sufragio.
Uruguay	1932	N/A
Rumania	1935	N/A
Filipinas	1937	N/A
El Salvador	1938	<ul style="list-style-type: none"> • Casadas, 25 años de edad y cédula de vecindad y acta matrimonial. • Solteras: 21 años de edad y título profesional. • Mayores de 30 años: al menos certificado de 6.º grado de escolaridad.
República Dominicana	1942	N/A
Francia, Italia	1945	N/A
Japón	1946	N/A
Argentina	1947	N/A
Costa Rica	1949	N/A
Grecia	1952	N/A
Colombia	1954	N/A
Paraguay	1961	N/A
Suiza	1969	N/A

* Fue el primer país en otorgar el voto a la mujer.

Fuente: Elaboración propia con base en Licona (2016, pp. 57-75).

Finalmente, en el proceso por ser reconocidas como ciudadanas, las mujeres encabezaron demandas que no eran consideradas en su tiempo. El feminismo, como corriente teórico-filosófica y como movimiento político-social, impulsó que las mujeres lucharan por sus derechos. Como resultado de estas causas históricas, en el siguiente apartado se describe el proceso que se llevó a cabo para que esas limitantes o demandas se materializaran.

La participación política de la mujer y los derechos humanos

La importancia histórica de los derechos humanos dentro del contexto de la participación feminista radica en los constantes cambios que se realizaron al marco legal, y que en la actualidad han transformado los intereses sociales de la mujer por obtener la participación política igualitaria.

Durante esos cambios a nivel mundial, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) con el objetivo de promover los derechos humanos firmó la Carta de las Naciones Unidas,⁴ la cual destacó como uno de sus propósitos el generar un ambiente de igualdad de derechos para hombres y mujeres.

⁴ La ONU fue creada el 24 de octubre de 1945, con la participación de 51 Estados miembros, ratificando su creación con la Carta de las Naciones Unidas, actualmente 193 Estados son miembros de la ONU (ONU, 1945).

En 1948, se proclamó la Declaración Universal de Derechos Humanos que profundizó en la igualdad de derechos enfocada al desarrollo social integral de las personas y que acordó nuevas alternativas para desarrollar mejores condiciones para los individuos.

Sin embargo, para las mujeres el panorama fue complicado, ya que su posicionamiento en igualdad de trato y con relación a la consolidación de sus derechos fue diferente, porque aún había países que no reafirmaban su compromiso con la promoción y fortalecimiento de los derechos de las mujeres.

En este perfeccionamiento, la ONU manifestó que los derechos humanos forman parte de la naturaleza del ser humano, por ende, debían otorgarse a todos, señalando que la discriminación no debía ser un condicionante para tenerlos:

Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición. Entre los derechos humanos se incluyen el derecho a la vida y a la libertad; a no estar sometido ni a esclavitud ni a torturas; a la libertad de opinión y de expresión; a la educación y al trabajo, entre otros muchos. Estos derechos corresponden a todas las personas, sin discriminación alguna (ONU, s. f.c).

Estas características expresadas intrínsecamente en el principio de universalidad, se convirtieron en parte sustancial para la integración total de los individuos en las comunidades, por consiguiente, ante la promo-

ción y el aseguramiento de los derechos, las mujeres se pronunciaron con el propósito de fortalecer su participación en el ámbito público.

Desde una visión eurocéntrica, se puede establecer que las demandas femeninas aparecieron simultáneamente con los derechos humanos, es decir, las olas feministas se vincularon con el tipo de derechos que se reclamaban; desde esta perspectiva, Flores (2015) expresa la clasificación de los derechos humanos en cuatro generaciones.

La primera generación⁵ se relaciona con los derechos individuales; éstos subrayaban que toda persona tenía los derechos sin distinción. La Ilustración y el surgimiento del movimiento feminista forman parte de esta clasificación. Las mujeres demandaban estar en condiciones igualitarias.

La segunda generación se asocia con los derechos sociales, económicos y culturales; éstos se constituyeron con relación a un sentido social: “se demanda un Estado de bienestar que implemente acciones, programas y estrategias a fin de lograr que las personas los gocen de manera efectiva” (Flores, 2015, p. 31). En este periodo, se configuró el movimiento sufragista que solicitaba derechos civiles y políticos, y también la ciudadanía para las mujeres.

La tercera generación se refiere a derechos solidarios, que enfatizaban la protección no sólo individual, sino a un grupo, por ejemplo, el desarrollo de una vida

⁵ Surge en el siglo XVIII, cuando el constitucionalismo clásico era parte de la convivencia política, en un Estado liberal (Flores, 2015).

digna; por ende, se planteó la cultura patriarcal como un factor predominante que causó que las mujeres fueran delegadas al ámbito familiar.

La *última generación* está vinculada con cambios que responden a la globalización, a nuevas necesidades por parte de los ciudadanos y también a la reivindicación de los derechos otorgados anteriormente, pero con un significado a partir del contexto actual:

Nuevos derechos que garanticen el acceso universal a formas más avanzadas de ciudadanía y civilidad, de libertad y de calidad de vida e incluyen, entre otros derechos: a la paz y a una justicia internacional; la limitación del derecho a la inmunidad diplomática para determinados delitos; el derecho a crear un tribunal internacional que actúe de oficio en los casos de genocidio y crímenes contra la humanidad; al desarrollo sostenible que permita preservar el medio ambiente natural; el derecho a un entorno multicultural que supere el concepto de tolerancia sexual; las nuevas formas de industrialización y métodos de trabajo, que entraría bajo la llamada flexibilización laboral; y la protección de los derechos de las personas incapacitadas (Flores, 2015, p. 36).

Entre estos derechos se acentúa la importancia de la diversidad sexual⁶ —que nace dentro del debate so-

⁶ Según la *Guía para la acción pública contra la homofobia*, la diversidad sexual hace referencia a las diversas formas de expresar la afectividad, el erotismo, el deseo y las prácticas amorosas, así como de asumir identidades y preferencias que no se limitan a lo que conocemos como heterosexualidad o a las relaciones de pareja entre hombres y mujeres, es decir, se refiere al universo de posibilidades de asumir y vivir la sexualidad (Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación [Conapred], 2012, p. 11).

bre la identidad del ser humano—, así como los derechos de la mujer a una salud reproductiva, destacando la aprobación del aborto legal, seguro y gratuito en diferentes países.

Acortar la brecha existente de desigualdad implica que las instituciones gubernamentales, asociaciones civiles, así como, diferentes organismos internacionales y nacionales, promuevan condiciones en materia de igualdad a través de programas, proyectos y actividades enfocadas a abrir espacios cívico-políticos.

La responsabilidad de establecer una igualdad plena en la toma de decisiones dentro del sistema político requiere el impulso de acciones y estrategias que favorezcan las condiciones de la representación política. Por ende, la creación de modelos con perspectiva de género origina nuevas competencias con relación a la preservación de los derechos, colocando los derechos femeninos como prioritarios, contribuyendo al desarrollo integral y el empoderamiento femenino.⁷

Por último, la legitimación de derechos implica que cualquier normatividad que se cree no sea dirigida específicamente al género masculino o femenino, sino que conlleve una transversalidad de género. Toda nor-

⁷ “El empoderamiento de las mujeres surge a partir de los años sesenta, cuando se generó el debate feminista sobre la subordinación y la construcción social de género, se buscaba más allá de una concientización, [...] que hubiera un cambio realmente, no obstante, hasta los años ochenta es que el concepto de empoderamiento se utilizó para demandar transformación de las estructuras de subordinación con cambios radicales en las leyes, los derechos de propiedad y las instituciones que refuerzan y perpetúan la dominación masculina” (Batliwala, 1997, p. 190).

mativa que tenga el propósito de garantizar la igualdad de género debe plantear nuevos mecanismos y abrir espacios permanentes de participación en todos los países a legisladores, académicos, organismos sociales y sociedad en general, con el propósito de orientar y coordinar las acciones del gobierno para diseñar e implementar políticas públicas, programas y servicios que fortalezcan las relaciones intergubernamentales e impulsen el desarrollo equilibrado, así como la inclusión, en beneficio de mujeres y hombres, en lo que respecta a la participación política.

Finalmente, de la mano de los derechos humanos, en el siguiente apartado se analizan los diferentes tratados y convenios que han surgido para proteger los derechos de las mujeres.

Tratados y convenios: avances y retos

El marco legal sobre los derechos femeninos a nivel internacional es producto de la constante lucha y participación de las mujeres por cambiar las reglas preestablecidas en la sociedad; el evento surgido en la Ilustración construyó una decidida participación de las mujeres por la demanda de sus derechos, reflejándose en distintos tratados y convenios creados para proteger sus derechos.

Antes de exponer cada tratado, es importante destacar el trabajo que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) realiza conjuntamente

con diferentes países para disminuir la desigualdad de género. El PNUD adoptó medidas para contrarrestar los distintos problemas que se interponen en el desarrollo integral de la mujer: en el año 2000 se adoptaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) que tuvieron como prioridad ocho objetivos como asuntos primordiales en la agenda mundial.

Los ODM tenían entre algunas metas “la erradicación de la pobreza, el alcance de la educación primaria universal, la igualdad entre los géneros, la reducción de la mortalidad infantil y materna, la lucha contra el avance del VIH/sida, el sustento del medio ambiente” (PNUD, 2015).

El objetivo tercero de los ODM estaba encaminado a promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer; éste visibilizó la poca o nula participación política femenina, hacía hincapié en fomentar y aumentar los espacios políticos para mujeres, no obstante, para 2015 la participación política de las mujeres aún era muy baja en comparación con el sexo masculino.

Posteriormente, ante las coyunturas mundiales, en 2015 después de 15 años de vigencia de los ODM, se aprobó la *Agenda 2030 sobre el desarrollo sostenible*, con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que incluyen temas sobre los sectores económico, social y ambiental, además que se insiste reiteradamente en el compromiso con la igualdad de género.

El objetivo quinto de los ODS sobre la *igualdad de género* tiene como tema esencial tomar en cuenta el tra-

bajo legislativo de la mujer en los parlamentos de los gobiernos (ONU, 2015).

Entonces, el reconocimiento de los derechos de las mujeres está respaldado en el derecho internacional, ratificando su importancia a través de la firma de tratados y convenios. En definitiva, es importante analizar los efectos surgidos a partir de su creación.

Avances

a. Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789

Este documento fue aprobado a través de la Asamblea Nacional Francesa el 26 de agosto de 1789, en esta declaración se plasmaron los derechos y deberes para el *hombre* con el firme propósito de proteger los derechos universales. Sin embargo, solamente hacía referencia al género masculino, ya que se discutía la capacidad de la mujer para ser incluida en la vida política y concederle la ciudadanía (Bonilla, 2010).

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789) es de suma importancia, ya que fue parteaguas para que los movimientos sociales exigieran mejores condiciones sociales y oportunidades, así, mediante el movimiento sufragista se emprendió la lucha por la obtención de sus derechos.

La declaración expone en su artículo 1 que “los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales sólo pueden fundarse en

la utilidad común” (Asamblea Nacional Constituyente Francesa, 1789, p. 1), expresamente la protección sólo era considerada bajo ciertos criterios, porque además del sexo, también era imperante la condición económica.

De igual manera, se mencionaba la libre asociación, la comunicación y opinión por parte del hombre, por lo cual, al ver la exclusión establecida en norma, las mujeres buscaron ser partícipes en esos derechos.

Esta declaración fue el inicio de una nueva forma de ver las demandas de la comunidad; incluso antes de ello se generaron diferentes debates⁸ sobre la posición de la mujer en el ámbito público, trasladando a la mesa de discusión la situación de las mujeres.

b. Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana

Fue redactada por Olympe de Gouges⁹ en 1791, como respuesta y consecuencia de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 (Puleo,

⁸ Tal es el caso de Francois Poulain de la Barre (1647-1725), quien en su libro *La igualdad de los sexos*, publicado en 1763, ahondaba en la subordinación de la mujeres ante los hombres, tratándolas como esclavas y destacaba cómo se les desplazaba a las tareas del hogar, considerándose inferiores, explicando que al promulgar leyes sólo favorecían a los hombres: “Todas las leyes parecen haber sido hechas únicamente para mantener a los hombres en posiciones de privilegio” (Poulain de la Barre, 2007, p. 24).

⁹ Marie Gouze o Olympe de Gouges fue hija de una familia de carniceros. Fue dramaturga y sus convicciones políticas eran moderadas, inclinándose por una monarquía constitucional. Criticó fuertemente la dictadura de Robespierre, fue guillotinado el 3 de noviembre de 1793 por hacer una octavilla titulada Las Tres Urnas, en la que pedía un plebiscito nacional para elegir entre gobierno republicano unitario, federación o monarquía (Puleo, 1993, pp. 153-154).

1993). Fue un documento no oficial que enfatizaba la defensa igualitaria de los derechos jurídicos, sociales y económicos de la mujer, en el que se subrayó la falta de poder en la política, expresando en su artículo VI que:

La ley debe ser la expresión de la voluntad general; todas las Ciudadanas y Ciudadanos deben participar en su formación personalmente o por medio de sus representantes. Debe ser la misma para todos; todas las ciudadanas y todos los ciudadanos, por ser iguales a sus ojos, deben ser igualmente admisibles a todas las dignidades, puestos y empleos públicos, según sus capacidades y sin más distinción que la de sus virtudes y sus talentos (Puleo, 1993, p. 157).

Aunque no era un documento oficial, se pronunció sobre las necesidades de la mujer a través del principio de igualdad, reconociendo su importancia como individuos en los movimientos sociales.

Se consideraba que las mujeres no debían ser discriminadas por el simple hecho de ser de un sexo diferente y que los gobiernos tenían que brindar acceso a la participación dentro del régimen político democrático.

c. Declaración de Seneca Falls

En 1848 se proclamó la Declaración de Sentimientos y Resoluciones o Declaración de Seneca Falls, que demandaba el voto femenino y “trataba de discutir la opresión femenina reclamando emancipación civil y política de las mujeres” (Macón, 2017, p. 129).

A través de Lucretia Mott y Elizabeth Cady Stanton¹⁰ se realizó la primera convención sobre los derechos de la mujer estadounidense. En este evento, manifestaban su inconformidad por aquellas limitaciones que no les permitían desarrollarse libremente, entre las que se encontraban “el no votar, ni presentarse en elecciones, ni ocupar cargos públicos, ni afiliarse a organizaciones políticas o asistir a reuniones políticas” (Declaración de Seneca Falls, 1848, p. 1).

El suceso se desprendió de distintos reclamos surgidos a partir de la Declaración de Independencia de Estados Unidos en 1776, en especial por el segundo párrafo, que enfatizaba en la igualdad: “Sostenemos como evidentes estas verdades: que los hombres son creados iguales; que son dotados por su Creador de ciertos derechos inalienables; que entre éstos están la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad” (Macón, 2017, p. 135).

Este evento —vinculado a la segunda ola feminista— marcaba el inicio del movimiento sufragista y exteriorizaba los efectos que tenía la restricción de los derechos civiles y políticos en la vida de las mujeres.

Por supuesto, este documento también señaló que cualquier ley que no considerara la felicidad de la mujer no tenía validez y que todo ello iba en contra de la ley de

¹⁰ Lucretia Mott fue una líder abolicionista, participó en la fundación del periódico *The Liberator* y en la creación de la Sociedad Antiesclavista Estadounidense (AASS, por sus siglas en inglés). Elizabeth Stanton impulsó el debate sobre la emancipación, además, junto con Susan B. Anthony, fundaron la Asociación Nacional del Pro Sufragio de la Mujer (NWSA, por sus siglas en inglés), que tenía como objetivo que se aprobara la enmienda XV que garantizaba el sufragio femenino (Sagredo, 2013).

la naturaleza humana, es decir, que reprimía los principios de libertad e igualdad, finalmente, en varios países se logró democratizar el sufragio universal.

d. Declaración Universal de los Derechos Humanos

Después de la creación de la ONU y de la publicación de la Declaración de Seneca Falls, el 10 de diciembre 1948, se adoptó y fue proclamada la Declaración Universal de los Derechos Humanos, con la finalidad de proteger los derechos fundamentales del ser humano.

El documento menciona que los derechos son universales e inalienables en igualdad de condiciones para cada ser humano y también se enfoca en promover el desarrollo integral y el respeto al principio de libertad.

Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, y se menciona que no serán negados por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otro, además, acentúa que la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona no será factor para discriminación o exclusión de derechos (ONU, 2015).

Por un lado, se declara que toda persona sin distinción alguna puede ejercer sus derechos y libertades proclamados, por otro lado, con relación a la participación política de la mujer, en el artículo 21 se expresa su derecho en términos de igualdad:

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto (ONU, 2015, p. 44).

El artículo 21 representa la inclusión de las mujeres en el ámbito público, porque subraya la importancia de las condiciones igualitarias para la participación política; de esta manera, se busca la preservación del ser humano, matizando la no discriminación hacia ninguna persona, además de la promoción de la dignidad humana.

e. Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer

Fue adoptada el 20 de diciembre de 1952 por la Asamblea General de la ONU, entró en vigor el 7 de julio de 1954. En México, tuvieron que pasar casi tres décadas —27 años después— para que esta Convención fuera ratificada.¹¹

¹¹ En el caso mexicano, las mujeres ya tenían derecho al sufragio mediante la Constitución Política, sin embargo, la ratificación de esta Convención se llevó a cabo hasta el 23 de marzo de 1981 y entró en vigor el 21 de junio de 1981 (CNDH, 1994).

En sus artículos, se retoma el principio de igualdad de la Carta de las Naciones Unidas y reconoce los derechos establecidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos tanto de hombres como de mujeres.

Además, da importancia a la igualdad de condiciones, sin discriminación, recalcando en su artículo 3 la ocupación de cargos públicos: “Las mujeres tendrán a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna” (CNDH, 1994, p. 120).

Con relación a los derechos civiles y políticos de las mujeres se enfatizó la participación en elecciones a través del sufragio, asimismo a ser votadas, con el objetivo de ejercer de sus derechos políticos.

f. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Este documento fue adoptado y abierto a firma el 16 de diciembre de 1966, enuncia la necesidad de crear condiciones igualitarias y menciona su compromiso con la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Insiste en la obligación de los Estados miembros para establecer plena observancia en los derechos civiles y políticos, por ello, señala en su artículo tercero el compromiso con la igualdad: “Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos

civiles y políticos enunciados en el presente Pacto” (OEA, 1994, p. 153).

A partir de la firma del pacto, México solamente realizó actualizaciones con mayor precisión en los artículos 9, 18, 25¹² que se refieren a la detención y privación de libertad y, con relación a las creencias religiosas y los ministros de religión, por tratarse de asuntos abordados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

g. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw—por sus siglas en inglés)

La Cedaw fue adoptada el 18 de diciembre de 1979 por medio de la Resolución 34/180 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, con la intención de reforzar el principio de no discriminación que existe en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (OEA, 1994, p. 229).

Es uno de los documentos más importantes en lo que se refiere a protección de los derechos de las mujeres a nivel internacional; en ese marco, en sus artículos 1, 3, 5, 7 y 15—por mencionar algunos— procura el desarrollo de la mujer en igualdad de condiciones con el hombre.

Además, hace mención a la eliminación de violencia y discriminación como formas de transgresión de

¹² En la colección de tratados de la ONU, en las declaraciones interpretativas del estado en que se encuentra el Pacto, se analiza la firma de los Estados partes, en su caso, México no presenta cambios en cuanto a actualizaciones (ONU, 1966).

derechos y que rompen con los principios presentados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En la Parte II de la Convención, se destacan aspectos sobre el ámbito político. En este caso, se subraya la importancia de crear condiciones de igualdad para que las mujeres puedan acceder a la participación política y, posteriormente, a la representación política:

Artículo 7. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y *ser elegibles* para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y *ocupar cargos públicos* y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
- c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país (OEA, 1994, p. 233, cursivas mías).

Se refrenda el compromiso por integrar a la mujer a la vida pública, así como en el ámbito político; de esta manera, se enfatiza una participación activa de los Estados partes para incorporar nuevas estrategias a sus gobiernos con el objetivo de erradicar la no discriminación.

h. Declaración de Atenas

La Declaración de Atenas o Cumbre Europea Mujeres en el Poder fue celebrada en Atenas, el 3 de noviembre de 1992, con la finalidad de exponer la falta de participación política de las mujeres en los procesos de toma de decisiones.

Fue impulsada por ministras y exministras europeas, quienes enfatizaban la falta de acciones para que las mujeres tuvieran acceso igualitario en la administración pública. Fue el primer antecedente para la inclusión de las mujeres a través de una *democracia paritaria*, según esto: “un sistema democrático debe asegurar una participación igual de sus ciudadanos y ciudadanas en la vida pública y política” (Declaración de Atenas, 1992, p. 2).

En ese sentido, se expresaba la necesidad de crear cambios en las estructuras esenciales de la administración pública y se invitaba a los organismos a adoptar medidas para asegurar la participación de las mujeres.

i. Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer

Este documento surge a partir de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer fue adoptada por la Asamblea General de la ONU el 20 de diciembre de 1993 en la Resolución 48/104 (ONU, 2002, p. 195).

Su adopción fue como refuerzo y complemento a la Cedaw y también para las estrategias de la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer¹³ realizada en Nairobi en 1985.

La declaración insta a eliminar todo tipo de violencia ejercida contra la mujer en cualquier ámbito de la sociedad e insiste en crear planes de acción y medidas preventivas donde se promueva la protección de la mujer:

Artículo 3. La mujer tiene derecho, en condiciones de igualdad, al goce y la protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, civil y de cualquier otra índole. Entre estos derechos figuran:

- a) El derecho a la vida;
- b) El derecho a la igualdad;
- c) El derecho a la libertad y la seguridad de la persona;
- d) El derecho a igual protección ante la ley;
- e) El derecho a verse libre de todas las formas de discriminación;
- f) El derecho al mayor grado de salud física y mental que se pueda alcanzar;
- g) El derecho a condiciones de trabajo justas y favorables;
- h) El derecho a no ser sometida a tortura, ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (ONU, 2002, p. 197).

¹³ “Los gobiernos adoptaron las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de mujer, que esbozaban las medidas que deberían adoptarse para lograr la igualdad de género a nivel nacional y promover la participación de las mujeres en las iniciativas de paz y desarrollo” (ONU, s. f. a).

Por ende, los Estados tienen el compromiso de cumplir con los mandatos establecidos; asimismo, tienen que fungir como un canal de comunicación entre la población para crear conciencia sobre la violencia que enfrentan las mujeres.

j. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)

Entre los documentos más importantes que constituyen el marco legal internacional, está la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer o Convención de Belém do Pará adoptada el 9 de junio de 1994. Este documento surgió con la finalidad de eliminar cualquier violación de los derechos humanos hacia las mujeres, en este caso, presenta más énfasis en erradicar toda forma de dominación desigual.

El decreto en su artículo 1 define la violencia como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” (OEA, 1994, p. 1), además subraya la importancia de erradicar los tipos de violencia física, sexual y psicológica.

En lo que se refiere a la participación política, se reconocen los derechos políticos de las mujeres. En su artículo 4, *inciso j*, se menciona “el derecho a tener

igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones” (OEA, 1994, p. 2).

En México se ratificó la convención hasta 1998, pero se destaca la labor del gobierno por dar consecución al decreto a través del documento Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer o Convención de Belém do Pará y su Estatuto de Mecanismo y Seguimiento,¹⁴ que busca fortalecer la implementación de la Convención en lo que se refiere a la elección plena y libre de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Por otra parte, también se resalta el decreto en 2007 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia, que fue producto de mecanismos implementados por lograr un avance en la materia.

k. La Declaración y Plataforma de Beijing

Surge en 1995, a partir de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada del 4 al 15 de septiembre en Beijing, China. Con la intención de empoderar a las mujeres, se acordaron compromisos, para disminuir las condiciones de discriminación contra las mujeres y las niñas, que puedan desarrollarse integralmente en el espacio tanto público como privado.

¹⁴ El gobierno mexicano publicó dicho convenio, así como su mecanismo de seguimiento para presentar el alcance que ha tenido la Convención en México (SRE, 2008).

La Plataforma de Acción está integrada por los acuerdos establecidos en la Conferencia, como objetivos, metas y retos pendientes para lograr una efectiva igualdad, tanto en el hogar como en la vida pública; se subraya el objetivo estratégico E.3 como una de las medidas a realizar por parte de los gobiernos participantes:

- c) Reforzar la función de la mujer y garantizar una representación paritaria de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones en las instituciones nacionales e internacionales que puedan formular o incluir la formulación de políticas con respecto a cuestiones relativas al mantenimiento de la paz, la diplomacia preventiva y las actividades conexas y en todas las etapas de los procesos de mediación y las negociaciones de paz (ONU, 1995, p. 107).

Se enfatiza la integración paritaria en los niveles institucionales para que la mujer pueda ejercer liderazgo en la toma de decisiones, por ello, en el objetivo estratégico G.1, que consiste en garantizar el acceso y la participación de las mujeres en las estructuras de poder en condiciones de igualdad, la Plataforma de Beijing expresa el siguiente objetivo, que deberán adoptar los países participantes en la Conferencia:

- a) 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 pública y en la judicatura, incluidas, entre otras cosas, la fijación de objetivos concretos y medidas de aplicación a fin de aumentar sustancialmente el nú-

mero 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 (ONU, 1995, p. 144).

Además, se busca establecer un contexto de igualdad entre hombres y mujeres para que las mujeres participen en actividades políticas con relación a la representación política, y se invita tanto a los gobiernos como a partidos políticos a trabajar conjuntamente para crear condiciones loables para el ejercicio de sus derechos políticos.

Finalmente, después de 25 años de su surgimiento, el compromiso y participación es notable. Por ello, a mediados del primer semestre de 2021 se llevó a cabo el Foro Generación Igualdad,¹⁵ que tiene como objetivo plantear acciones en relación con los ODS de la Agenda 2030.

l. Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Mujeres, Paz y Seguridad

Esta Resolución¹⁶ se aprobó con la intención de facilitar la participación igualitaria de las mujeres en la toma de

¹⁵ Es convocado por ONU Mujeres, junto con los gobiernos de México y Francia, para exponer acciones concretas, ambiciosas y transformadoras enfocadas a lograr un efecto inmediato e irreversible en favor de la igualdad de género (ONU Mujeres, s. f.a).

¹⁶ Fue celebrada el 31 de octubre de 2000, como precedente de las diferentes resoluciones creadas por el Consejo de Seguridad de la ONU.

decisiones con acciones en pro de la paz, la seguridad y la prevención de conflictos, por lo que en los retos a enfrentar se solicita que los Estados miembros aumenten la representación de la mujer:

Insta a los Estados Miembros a velar por que aumente la representación de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones de las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e internacionales para la prevención, la gestión y la solución de conflictos (ONU, 2000, p. 2).

En ese sentido, se reafirma el compromiso con las mujeres y se pretende formar parte activa en los problemas que surgen a partir de conflictos armados con la finalidad de crear condiciones de paz.

Ahora bien, la resolución establece líneas de acción a seguir por los Estados, pero también existen nuevas resoluciones que buscan proteger a las mujeres de la violencia, como la Resolución 1889 aprobada con el Consejo de Seguridad el 5 de octubre de 2009, que surgió ante la necesidad de reforzar la implementación e integración de las medidas de prevención y erradicación de todo acto de violencia de la Resolución 1325 (ONU Mujeres, s. f.b).

Con ello se subraya la importancia del seguimiento a los tratados, pues esto refleja el avance de los Estados en materia de prevención, es decir, dadas las condiciones que se han generado aún existe un trabajo continuo que aporte a dicho objetivo.

Retos: ¿qué sigue?

Como se ha observado en el apartado anterior, los tratados y convenios establecidos a nivel internacional son parte de la lucha femenina por la obtención de sus derechos y para ser incluidas en el ámbito público a través de diferentes configuraciones del marco legal de cada país.

Con relación a la paridad de género, aunque hay recomendaciones e informes sobre el compromiso por integrar a todos los niveles a las mujeres, todavía es un obstáculo en muchos países que no han reformado su normatividad. Respecto a ello, en 2017 se creó la Estrategia para Todo el Sistema sobre la Paridad de Género, con la finalidad de alcanzar la paridad en 2028.

Lo anterior, en conformidad con los ods, disminuye la brecha de género para que muchas mujeres puedan acceder a la participación y a la representación políticas.

En el caso mexicano, aún se trabaja en consolidar completamente la paridad de género, como un propósito fundamental dentro del sistema político; mientras tanto, se realizan acciones y estrategias a corto plazo, como las reformas constitucionales en materia electoral, que han contribuido en la representación política.

La participación política de la mujer en México

En México, dos coyunturas políticas fueron elementos clave para que las mujeres pudieran obtener sus dere-

chos civiles y políticos. El primer evento fue la Independencia de México, que transformó el sistema político, logrando ampliar la participación política, y el segundo, la Revolución mexicana, que fue de mayor impacto para la mujer, ya que modificó el rol que por mucho tiempo representó en la comunidad:

La diferenciación de ocupaciones de acuerdo con el sexo estuvo determinada aun antes de la conquista española, cuando la mujer azteca, de quien se demandaba estricta monogamia, enseñaba a sus hijas a tejer y bordar, mientras el padre entrenaba a sus hijos en las necesarias artes de la agricultura, la religión y la guerra (Turner, 1967, p. 604).

Cuando México se independizó hubo apertura política para el sexo masculino; como consecuencia, ellos podían participar en la toma de decisiones. Posterior a la guerra de independencia, con el impulso de muchas instituciones, el panorama para las mujeres cambió, con ello fue surgiendo la posibilidad de participación política.

En un contexto construido a partir de una cultura androcéntrica, donde la mujer era invisibilizada, desplazada a ser la esposa, ama de casa y madre, la Revolución mexicana fue importante para la participación política de la mujer:

Mientras los hombres se desarrollaban en el espacio público, la mayoría de mujeres estaban limitadas al espacio íntimo para cuidar a los otros, exhibir sus capacidades hogareñas y afectivas, por lo que el eje de su vida era fami-

liar. El ciclo femenino de vida era ser hija, esposa, madre y abuela (Hernández, 2011, p. 14).

De igual manera, hay que subrayar que la religión influía algunas veces en la orientación política, por ende, muchas mujeres dentro del contexto político dirigían sus manifestaciones para demandar asuntos o problemas que estuvieran relacionados con la religión.

Sin embargo, su intervención en el movimiento revolucionario como soldaderas¹⁷ marcó un antes y un después en la participación femenina, porque, además de su dedicación a trabajar en las líneas de batalla de los grupos revolucionarios, también comenzaron a ejercer otros oficios, por ejemplo, telegrafistas, editoras de periódico, enfermeras, etcétera, lo cual favoreció su lucha.

El incesante trabajo de las mujeres en el periodismo y en la organización de clubes,¹⁸ en los que se presentaban argumentos a favor de la igualdad entre hombres y mujeres fueron un aliciente para integrarse a las esferas de la comunidad, lo cual aumentó su participación cívica.

¹⁷ Turner (1967) describe a las soldaderas, como mujeres decididas “con faldas cerradas, con cartucheras al hombro, y pistolas de seis tiros a la cintura” (p. 607).

¹⁸ Su labor como periodistas fue ganando terreno en el ámbito público, como Juana Belén Gutiérrez de Mendoza que editaba una revista satírica llamada *Vesper*; Guadalupe Rojo, viuda de Alvarado, editora de Juan Panadero; Aurora Martínez, que estuvo en prisión por escribir en contra de Huerta en *La Voz de Juárez*; así como las Hijas de Cuauhtémoc, que solicitaban el sufragio y protestaban en contra del régimen porfirista, además de que firmaron una carta dirigida al presidente interino para que se les otorgara el voto (Turner, 1967).

Las mujeres crearon movimientos que apoyaban el derecho a la participación política y la eliminación de la discriminación contra las mujeres; sin embargo, aunque participaron activamente en el movimiento revolucionario, no fue sino hasta 1953 que lograrían la participación política en los procesos electorales.

Derivado de ello, además de diversos cambios políticos, sociales y económicos, en lo largo del siglo xx, en 1993 se logró incorporar su participación en la vida política en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe).¹⁹

En primer lugar, se hicieron modificaciones con relación a las actividades realizadas por los partidos políticos y, posteriormente, se establecieron las cuotas de género en porcentajes (70/30 y 60/40) para legisladores, así como modificaciones al Código Federal Electoral (CFE) y cambios en conceptos relativos a equidad y paridad.

Además, la reforma político-electoral²⁰ de 2014 otorgó legalidad a las mujeres a través de la paridad de género para participar como candidatas en los procesos electorales y obtener la representación política en las instituciones, que tuvo como fin disminuir la desigualdad en la toma de decisiones políticas.

¹⁹ De acuerdo con el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) se presentaron diversas reformas al Cofipe a partir de 1993, que ajustaron las reglas electorales para la inclusión de la mujer, así como reformas al Código Federal Electoral.

²⁰ Se abroga el Cofipe quedando en su lugar la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), además se reforman disposiciones de leyes complementarias (DOF, 2014a).

En 2019, se realizaron reformas constitucionales²¹ en materia de paridad de género para que las instancias garanticen y amplíen las decisiones políticas que se discuten en los partidos políticos y las instituciones gubernamentales.

Finalmente, la correspondencia entre la ley y la participación de la mujer ha sido tenue, es decir, aunque las leyes han buscado conceder la igualdad política, aún hay factores intrínsecos, como discriminación, violencia, estereotipos de género, etcétera, que menguan el trabajo realizado por las mujeres en la vida política, los cuales repercuten en el desempeño legislativo.

Por ello, en los siguientes apartados se estudiará la evolución de la participación femenina mexicana en tres segmentos: el primero hasta antes de conseguir el sufragio femenino, el segundo relacionado a su integración al marco legal y las dificultades que presentó para ejercer la representación política y, en el tercer segmento, el escenario que produjo la reforma electoral de 2014 ante las nuevas coyunturas políticas y la transición democrática.

²¹ El 6 de junio de 2019 se publicaron en el DOF diversas reformas a los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con relación a paridad de género (DOF, 2019).

Participación política de la mujer de 1916 a 1952

La Revolución mexicana y el trabajo realizado por las mujeres facilitó el desarrollo de acontecimientos que apoyaban la educación, el derecho a la participación política y la eliminación de la discriminación. En el Primer Congreso Feminista,²² realizado del 13 al 16 de enero de 1916 en Yucatán, con la asistencia de 620 participantes aproximadamente, las mujeres presentaron sus demandas relacionadas con la importancia de la educación y la participación política de la mujer.

Consuelo Zavala Castillo, Elvia Carrillo Puerto, Raquel Dzib Cicero, Rosa Torres González y Beatriz Peniche de Ponce destacaron como las primeras mujeres que tuvieron mucha presencia en cuanto a la lucha femenina por obtener el voto.

Consuelo Zavala Castillo fue docente y tuvo una vida dedicada a la educación pedagógica, además participó como presidenta en la organización del Congreso:

En sus ponencias se manifestó en contra de la reglamentación de la enseñanza y a favor de la escuela racionalista por no haberse experimentado plenamente con tal método. Finalizó su participación en el Congreso Feminista con una declaración relativa a considerar que la mujer

²² El Congreso comenzó a organizarse a partir de 1915. También tiene como antecedente la creación del Partido Socialista Obrero en 1916 por el general Salvador Alvarado, cuando fungió como gobernador de Yucatán, quien impulsó y respaldó la movilización de las mujeres (Alejandre y Torres, 2016).

de Yucatán no estaba lo suficientemente preparada como para ocupar la gubernatura del estado (Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana [INEHRM], 1992, p. 56).

Por otro lado, Elvia Carrillo Puerto fue propagandista en diversas poblaciones de Yucatán y perteneció al movimiento antirreeleccionista; su interés se enfocaba más en obtener los derechos políticos de la mujer, además organizó diversos grupos feministas:

fundó la primera organización femenina de campesinas ... la agrupación femenina denominada Liga Rita Cetina Gutiérrez, la cual también tuvo subdelegaciones en el estado de Yucatán ... el 18 de noviembre de 1923 resultó la primera mujer mexicana electa diputada al Congreso local por el V distrito, postulada por el Partido Socialista del Sureste. Desempeñó dos años dicho cargo, al que renunció debido a las amenazas de muerte que profirieron en su contra sus enemigos, quienes no aceptaban que hubiese derrotado a un hombre en las elecciones (INEHRM, 1992, p. 56).

Raquel Dzib Cicero fue una docente normalista; brindó enseñanza a escuelas de nivel básico y también participó en diversos congresos feministas; fue miembro del Partido Socialista del Sureste:

En noviembre de 1923 fue electa diputada local para cubrir los años de 1924 a 1925. Una de las primeras mujeres en ocupar dicho cargo en el estado, junto con Elvia Carrillo Puerto y Beatriz Peniche de Ponce. Después de la muerte de Felipe Carrillo Puerto, su labor legislativa

fue hostigada por el gobierno del estado y por el propio Partido Socialista. A consecuencia de ello se retiró de la política, dedicándose al magisterio (INEHRM, 1992, p. 57).

Rosa Torres González participó en distintos eventos para otorgar derechos políticos a la mujer; fue maestra, espía; se dedicó a propagandear y prestó sus servicios como enfermera en la columna militar:

En enero de 1916 participó en el Primer Congreso Feminista, y en noviembre de 1916 representó a Herminia Galindo en el Segundo Congreso Feminista ... En 1923, durante la administración de Carrillo Puerto, resultó electa regidora propietaria del Ayuntamiento de Mérida, por lo que se le consideró como la primera mujer en el país en ocupar un cargo de elección popular. En el desempeño de esta responsabilidad realizó una labor contra las tiendas de raya hasta conseguir abolirlas en el estado (INEHRM, 1992, pp. 57-58).

Beatriz Peniche de Ponce fue profesora normalista; tenía gusto por la poesía y colaboró en varias revistas; asimismo, como Elvia Carrillo y Raquel Dzib, se retiró de la política por el amedrentamiento del gobierno:

En 1916 intervino en la organización de los Congresos Feministas de la capital del estado. Posteriormente participó en el Congreso Internacional de Periodismo, en donde defendió los derechos políticos de la mujer. Miembro activo del Partido Socialista de Yucatán. En 1923, en las postrimerías de la administración de Felipe Carrillo Puerto, fue electa diputada al Congreso de Yucatán (INEHRM, 1992, pp. 57-58).

Sus diversas actividades en el ámbito público hicieron que su movimiento se fortaleciera, a pesar de no estar integradas como sujetos políticos en la ley, sus acciones tenían un carácter político; sin embargo, su labor fue invisibilizada por el gobierno, porque no tenían respaldo legal.

En ese mismo contexto se desarrollaron debates sobre las modificaciones a la Constitución de 1857. Por ello, Hermila Galindo,²³ el 12 de diciembre de 1916 se presentó ante el Teatro Iturbide en Querétaro solicitando la integración de la mujer en la Constitución, así como la otorgación de la ciudadanía:

La señorita Hermila Galindo ha presentado un memorial solicitando que se conceda voto a la mujer, a fin de tener derecho para tomar participación en las elecciones de diputados. El trámite es que pase a la Comisión respectiva, por lo que no se le da lectura (Secretaría de Cultura, 2016, p. 591).

Su solicitud consistía en reformar los artículos 34 y 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estos artículos no contemplaban la ciudadanía y el voto era limitado para las mujeres mexicanas. Hermila Galindo demandaba cambios en la Constitu-

²³ Fue una profesora de educación básica; realizaba propaganda en contra de Porfirio Díaz; tenía ideología radical; participó en el gobierno de Huerta; además de que se dedicó a inculcar la Doctrina de Carranza; posteriormente, se retiró de la política, dedicándose a escribir libros y artículos. Fue la primera mujer mexicana congresista durante el gobierno de Adolfo Ruiz Cortines (INEHRM, 1992).

ción a fin de obtener el sufragio, pero su solicitud fue negada.

Por otra parte, Felipe Carrillo Puerto²⁴ envió una iniciativa al Congreso local para que las mujeres votaran. Con esa iniciativa, en 1922, Rosa Torres fue la primera mujer mexicana en acceder a un puesto de representación local. Para las elecciones de 1923, Elvia Carrillo, Beatriz Peniche y Raquel Dzib obtuvieron un cargo como diputadas, pero tuvieron que abandonar sus funciones ante la violencia política ejercida hacia ellas (INEHRM, 1992).

Para 1925, Elvia Carrillo volvió a competir para obtener un puesto en la Legislatura local, pero el gobernador interino y la Cámara de Diputados le negaron el cargo público y derogaron la Ley Federal Electoral para evitar que otra mujer obtuviera la representación (Galeana, 2014).

Yucatán fue el primer estado en reconocer los derechos políticos de la mujer a nivel local. Esto tuvo un impulso para otros estados como San Luis Potosí. Además, en distintas partes del país, creció la inconformidad respecto a diferentes problemas, por ejemplo, la igualdad salarial. En consecuencia, las mujeres crearon más asociaciones, bloques y frentes feministas, donde exigían sus derechos políticos:

²⁴ Fue hermano de Elvia Carrillo Puerto; conjuntamente trabajaron a favor de la participación política de la mujer; fue dirigente del Partido Socialista del Sureste; de 1922 a 1924 fue gobernador de Yucatán; fue fusilado en 1924 (Alejandre y Torres, 2016).

Surgieron nuevas asociaciones de mujeres, cuyo principal objetivo era obtener los derechos políticos plenos: el Partido Feminista Revolucionario y el Bloque Nacional de Mujeres Revolucionarias, entre otras. En la ciudad de México se celebró el Primer Congreso Nacional Feminista del 20 al 30 de mayo de 1923, convocado por la sección mexicana de la Liga Panamericana de Mujeres, con la asistencia de 100 delegadas. ... También se llevaron a cabo tres Congresos Nacionales de Obreras y Campesinas, de donde surgió el Frente Único Pro Derechos de la Mujer. El Frente reunió a 800 agrupaciones de todo el país con cerca de 50 mil miembros de diversas posturas ideológicas que compartieron un mismo objetivo: conquistar el derecho a votar y a ser votadas. Participaron las mujeres comunistas y las del Partido Nacional de la Revolución. Comunistas y penerristas se unieron bajo la dirección de la maestra socialista Refugio García; organizaron mítines, foros y manifestaciones para lograr su objetivo (Galeana, 2014, pp. 22-23).

El Frente respondió a intereses partidarios, pero también a demandas feministas, porque su organización planteaba el sufragio femenino y la disminución de problemáticas —como la discriminación o la violencia en campañas— a las que se enfrentaban las mujeres; en su movimiento se reflejaba el trabajo de mujeres afiliadas a ideologías izquierdistas, liberales, de derecha, así como eclesiásticas.

Su apertura ante diversas organizaciones permitió que mujeres como Refugio García (dirigente nacional), Margarita Robles de Mendoza, Matilde Rodríguez Cabo, entre otras, unieran esfuerzos para lograr sus fi-

nes, a pesar de que tenían diversas posturas acerca del feminismo (Ramos, 1994).

Como resultado, en 1937 Lázaro Cárdenas presentó una iniciativa para “reformular el artículo 34 constitucional y que se otorgara la ciudadanía plena a las mujeres” (Ramos, 1994, p. 24), sin embargo, la iniciativa quedó inconclusa.

Fue hasta 1947, en el periodo de Miguel Alemán (1946-1952) que se reformó el artículo 115 de la Constitución Política, donde se otorgaba a las mujeres la participación en las elecciones, sin embargo, sólo se permitió la participación política de las mujeres a nivel municipal:

Artículo 115. Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

- I. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

En las elecciones municipales participarán las mujeres, en igualdad de condición que los varones, con el derecho de votar y ser votadas (DOF, 1947, p. 3).

Pero en 1952, los procesos electorales beneficiaron el movimiento de las mujeres, así, en un mitin de campaña, Adolfo Ruiz Cortines —como candidato a la

Presidencia del país— se comprometió ante las mujeres a concederles el voto:

“Si el voto nos favorece en los próximos comicios, nos proponemos iniciar ante las Cámaras las reformas legales necesarias para que la mujer disfrute los mismos derechos políticos del hombre”. Y las mujeres gritaban: “¡Repítalo, don Adolfo, repítalo!” (Galeana, 2014, p. 26).

Éste fue un reto para las mujeres, porque el candidato a la Presidencia pidió la recopilación de firmas de las mujeres que solicitaban el sufragio nacional, porque, si él obtenía la representación, su demanda se convertiría en iniciativa legislativa. Como parte de lo establecido, la tamaulipeca Amalia González Caballero²⁵ junto con el movimiento en pro de los derechos políticos para las mujeres, transitó el país con la finalidad de obtener las firmas:

Amalia y un grupo de colaboradoras recorrieron el país solicitando firmas de mujeres que estuvieran interesadas en luchar por sus derechos. Este recorrido fue a petición del propio presidente con el fin de que se demostrara que las mexicanas deseaban el cambio de la ley. Amalia reunió más de medio millón de firmas y, por lo tanto, Ruiz Cortines envió la iniciativa (Peña, 2017, p. 140).

²⁵ “Nació en Santander Jiménez, Tamaulipas, el 18 de agosto de 1898 y murió en la Ciudad de México el 3 de junio de 1986 ... Fundó la Asociación Mexicana de Mujeres Trabajadoras. En 1934, fundó y presidió el Ateneo Mexicano de Mujeres, en 1940, el Comité Femenil Interamericano Pro Democracia, en 1942 fundó el Comité Coordinador Femenil para la Defensa de la Patria; fue vicepresidenta de la Comisión Interamericana de Mujeres y del periodo del 1949 a 1953 fue presidenta del mismo organismo” (Peña, 2017, p. 139).

En 1952, Adolfo Ruiz Cortines logró la Presidencia de México —permaneciendo en el poder de 1952 a 1958—; en ese marco contextual, en la toma de protesta anunció su compromiso con las mujeres de canalizar sus demandas ante el Congreso; por ello, el 10 de diciembre de 1952 envió la iniciativa a la Cámara de Diputados para su debido análisis.

Es trascendental la relevancia de los acontecimientos, pero el proceso de integración de la mujer en la política también fue producto de la presión y recomendaciones que ejerció la ONU para que los países concedieran los derechos civiles y políticos a las mujeres, y tomaran en cuenta la Declaración de los Derechos Humanos, así como la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer de 1952. Por ello, en el siguiente apartado se observará que la lucha por la consolidación de sus derechos civiles y políticos tuvo aún más obstáculos de los que acontecieron en el entorno revolucionario.

Participación política de la mujer de 1953 a 2013

En 1952 se envió la iniciativa al Congreso de la Unión para que las mujeres obtuvieran el voto. Aunque muchos legisladores —por ejemplo, Luis G. Monzón— no estaban a favor, el acceso al sufragio se consolidó el 17 de octubre de 1953.

La iniciativa contemplaba la reforma al artículo 34 constitucional, que hacía referencia a la ciudadanía y al

sufragio femenino a nivel nacional en todos los niveles de la administración pública (véase tabla 1.2).

Como se observa en el comparativo, en la publicación original de la Constitución de 1917, hace referencia específicamente a quienes son ciudadanos, no obstante, las mujeres tenían sus derechos limitados.

Tabla 1.2. Comparativo del artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Publicación original de 1917	Reforma constitucional de 1953
<p>Son ciudadanos de la República todos los que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:</p> <p>I. Haber cumplido dieciocho años, siendo casados, o veintuno si no lo son, y</p> <p>II. Tener un modo honesto de vivir.</p>	<p>Son ciudadanos de la República <i>los varones y las mujeres</i> que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además los siguientes requisitos:</p> <p>I. Haber cumplido 18 años, siendo casados, o 21 si no lo son, y</p> <p>II. Tener un modo honesto de vivir (las cursivas son mías).</p>

Fuente: Elaboración propia con base en Cámara de Diputados (1917) y DOF (1953).

Además de la reforma al artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 7 de enero de 1954 se reformó la Ley Electoral de 1954. En esta ley estaba escrito que los únicos que podían votar eran los varones, ellos tenían la ciudadanía y derechos políticos. Como se observa en la tabla 1.3, en la reforma

de 1954 publicada en el DOF se eliminó el sustantivo excluyente *varones*, que aparecía textualmente en la Ley Federal de 1951.

Esta reforma logró ampliar los derechos electorales de las mujeres, aunque sólo a la población que cumpliera con los requisitos establecidos, por ejemplo, estar casados a los 18 años, si no estaban casados podían votar hasta que tuvieran 21 años cumplidos. A pesar de estos criterios excluyentes, finalmente se fue incorporando a las mujeres para que participaran en las elecciones.

Tabla 1.3. Comparativo del artículo 60 de la Ley Federal Electoral de 1951 y reforma de 1954

Ley Federal Electoral de 1951	Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal
Son electores los mexicanos <i>varones</i> mayores de 18 años, si son casados, y de 21 aun cuando no lo sean, que estén en el goce de sus derechos políticos y se hayan inscrito en el Registro Nacional de electores (las cursivas son mías).	Son electores los mexicanos mayores de 18 años, si son casados, y de 21 aun cuando no lo sean, que estén en el goce de sus derechos políticos y que se hayan inscrito en el Registro Nacional de Electores.

Fuente: Elaboración propia con base en DOF (1951 y 1954).

Aunque las mujeres alcanzaron sus derechos políticos, tuvieron que lidiar con aspectos diferentes a lo legal, es decir, a conflictos subyacentes dentro de la cul-

tura mexicana, como la discriminación, los estereotipos y la cultura patriarcal que veían a la mujer como un ser sin capacidad para estar en la política.

Otro elemento que marcó la lenta evolución democrática, en lo que se refiere a participación política femenina, fue la presencia del Partido Revolucionario Institucional (PRI), plagado de compadrazgos y clientelismo, que controlaba la competencia política, restringiendo a partidos de oposición y grupos diferentes a la ideología priista.

Por ende, en lo que se refiere a la representación política de las mujeres, en la tabla 1.4 se observa que las primeras diputadas y senadoras fueron priistas, mientras que las mujeres que pertenecían a otros partidos —como el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido Popular Socialista (PPS) y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM)— no pudieron competir, porque en su momento había una limitación en el poder por parte del partido tricolor, por ello, sólo candidatas priistas llegaron a participar.

La misma limitación se reflejó en el acceso a senadurías (tabla 1.5), pues en dos legislaturas continuas sólo dos mujeres priistas estuvieron en el cargo público; fue hasta la Legislatura LIV, en el periodo de 1988 a 1991, que se presentó la primera senadora de oposición a nivel federal.

Por otra parte, en ese transcurso existió una coyuntura económica que aumentó el descontento de la población. La influencia del modelo de desarrollo es-

Tabla 1.4. Primeras diputadas a nivel federal

Diputada	Legislatura	Estado que representó	Partido político
Aurora Jiménez Palacios	XLII (1952-1955)	Baja California	PRI
Remedios Albertina Ezeta		Estado de México	
Margarita García Flores	XLIII (1955-1958)	Nuevo León	PRI
Guadalupe Ursúa Flores		Jalisco	
Marcelina Galindo Arce		Chiapas	
Macrina Rabadán*	XLIV (1958-1961)	Guerrero	PPS

* Fue la primera diputada de oposición, no obstante, se recalca el vínculo con el partido hegemónico.

Fuente: Elaboración propia con información de Girón *et al.* (2008, p. 46) .

tabilizador²⁶ —que se instauró en este periodo de consolidación de derechos— fue un factor significativo en

²⁶ “A partir de 1958, y hasta 1970, la economía creció a altas tasas con estabilidad de precios o baja inflación. A este periodo se le conoce como ‘desarrollo estabilizador’ ... Alemán se dedicó con afán a promover la industrialización y a propiciar el crecimiento empresarial, del que no fueron ajenos ni él ni algunos de sus colaboradores y amigos ... En este periodo se avanzó sustancialmente en la centralización política ... destacaban más el peso del gobierno federal y la figura del presidente de la República. Los otros poderes de la Unión, el legislativo y el judicial, se veían crecientemente debilitados (Escalante *et al.*, 2010, pp. 276-279). ”

Tabla 1.5. Primeras senadoras a nivel federal

Senadora	Legislatura	Estado que representó	Partido Político
Alicia Arellano Tapia	XLVI 1967-1970) y XLVII (1970-1973)	Sonora	PRI
María Lavalle		Campeche	
Ifigenia Martínez	LIV (1988-1991)	Distrito Federal	Frente Democrático Nacional (FDN)

Fuente: Elaboración propia con información de Girón *et al.* (2008, p. 46).

la manifestación de inconformidades, porque al mismo tiempo que hubo una amplia industrialización, no se tomaron en cuenta los factores económicos externos que posteriormente produjeron un desajuste en el equilibrio económico.

Consecuencia de ello, en México se desencadenaron protestas, como los movimientos de obreros y campesinos que evidenciaron que el crecimiento económico solo benefició a un sector de la población. Además, el movimiento estudiantil de 1968 también fue un evento que mostraba las múltiples desigualdades.

Todo ello, planteó una nueva forma de protesta, no obstante, también reflejó la represión en la que se encontraba el país mexicano, por consiguiente, cuando el feminismo comenzó a surgir en México, las mujeres

fueron fortaleciéndose en diversos ámbitos, como en el trabajo; desencadenando demandas de igualdad salarial y de salud, como el cuidado de los derechos reproductivos y sexuales.

En esta inquietud por generar más espacios para las mujeres, la integración del sistema de cuotas de género fue un logro dentro de la política, ya que provocó que más mujeres se posicionaran en cargos de representación popular.

En este proceso por incorporar a las mujeres en la política, la Ley Federal de Organización Política y Procesos Electorales (LFOPPE)²⁷ —entre sus diversas reformas— permitió la ampliación de la participación política de los partidos políticos, lo cual favoreció la competencia de la oposición, posibilitando mayor facilidad de acceso a la toma de decisiones.

Posteriormente, el 12 de febrero de 1987, la LFOPPE fue sustituida por el Código Federal Electoral (CFE), que se encargó de reglamentar los artículos de la CPEUM sobre los ciudadanos y lo referente a las obligaciones de los partidos políticos; estos cambios hicieron que actores políticos exteriorizaran ideas o pronunciamientos en favor de la lucha femenina.

Otro acontecimiento importante, fue la elección de 1988, porque influyó en el cambio institucional:

²⁷ La LFOPPE fue publicada el 30 de diciembre de 1977 en el *Diario Oficial de la Federación*; tenía como objetivo preparar, desarrollar y vigilar los procesos electorales y garantizar los derechos políticos de los ciudadanos.

Las elecciones del 2 de julio de 1988 se recuerdan sobre todo por la asombrosa “caída del sistema” de cómputo de votos. Tal falla provocó la suspicacia y la irritación de los partidos de oposición, lo que no impidió que la autoridad electoral, encabezada por el secretario de Gobernación, declarara vencedor al candidato priista Salinas. Panistas y cardenistas protestaron con furia. Sostenían que el candidato oficial había sido derrotado y que por eso se había hecho necesaria la maniobra cibernética (Escalante *et al.*, 2010, pp. 294-295).

La caída del sistema de 1988, fue un punto de inflexión para institucionalizar aún más los procesos electorales, esto propició el surgimiento de nuevas instituciones para regular todo lo relacionado con las elecciones.

La inconformidad de los partidos políticos por el proceso electoral de 1988 y la poca legitimidad del gobierno de Carlos Salinas de Gortari originó que el 6 de abril de 1990 se reformaran varios artículos de la CPEUM.

Se destaca la reforma al artículo 41 que regulaba la organización de las elecciones a partir de un nuevo ente, es así como surgió el Instituto Federal Electoral (IFE) como organismo encargado de llevar a cabo el desarrollo de los procesos electorales:

La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga de ley. Esta función se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. La certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad

y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal (DOF, 1990, p. 3).

El proceso de institucionalización de la democracia, además de contribuir a la consolidación de derechos e instituciones, también incorporó nuevas prerrogativas para los partidos políticos, por ello, el 15 de agosto de 1990 se aprobó la publicación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) —el cual sustituyó el Código Federal Electoral (CFE) de 1987—.

El Cofipe —actualmente abrogado— regulaba los derechos políticos de los ciudadanos, la organización de los partidos políticos y facilitaba la función del IFE de dar validez a los procesos electorales.

Todo ello favoreció el reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres en el marco jurídico, pero tuvo que pasar más de una década para que se crearán nuevas dinámicas, en cuestión de una participación política activa.

Así, el 24 de septiembre de 1993 se reformó el Cofipe (véase tabla 1.6) permitiendo que las mujeres accedieran a la vida política; expresamente los partidos políticos no estaban obligados, pero fue un hecho que hizo que más mujeres comenzaran a ocupar cargos de representación popular.

La reforma de 1993 solicitó a los partidos políticos que promovieran la participación y la integración de la mujer en la vida política. Las primeras estrategias para lograr una equidad en términos de representación

Tabla 1.6. Comparativo del artículo 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 y reforma de 1993

<p>Publicación original 1990</p>	<p>Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Cofipe, 1993</p>
<p>1. Corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.</p> <p>2. Las candidaturas a diputados a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente.</p>	<p>1. Corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.</p> <p>2. Las candidaturas a diputados a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación.</p> <p><i>3. Los partidos políticos promoverán, en los términos que determinen sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular (las cursivas son mías).</i></p>

Fuente: Elaboración propia con base en DOF (1990a, 1993).

política son importantes porque hicieron que las mujeres fueran consideradas en el espacio político, pero las dificultades que se presentaron es que sólo estaban como recomendaciones hacia los partidos políticos y el panorama para las mujeres fue desalentador.

Por consiguiente, el 22 de noviembre de 1996 se hicieron nuevas adecuaciones al Cofipe, en este caso, en el artículo transitorio vigésimo segundo se especificó que los partidos deberían de considerar porcentajes de 70 % y 30 % para la asignación de sus candidaturas. “Los partidos políticos nacionales considerarán en sus estatutos que las candidaturas por ambos principios a diputados y senadores, no excedan del 70 % para un mismo género. Asimismo, promoverán la mayor participación política de las mujeres” (DOF, 1996, p. 50).

En esta reforma, la ley no determinó específicamente para quién se asignarían los porcentajes, es decir, no estaba redactado que a las mujeres se les otorgaría 30 % y a los hombres 70 %, sin embargo, los partidos políticos lo asumieron de esta forma. Esta reforma incorporó las cuotas, pero sólo quedó como una recomendación para los partidos políticos que aumentarían la participación de las mujeres.

El 24 de junio de 2002 se realizó una nueva reforma al Cofipe, derogando el artículo vigésimo segundo y adicionando tres artículos al Código, esto con la finalidad de expresar la obligación de las cuotas de género con los mismos porcentajes:

Artículo 175-A

De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, en *ningún caso incluirán más del setenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género* (DOF, 2002, p. 1. Las cursivas son mías).

Así, en el artículo 175-B se menciona la integración de las listas de representación proporcional de forma intercalada respecto al género de cada candidato, por ejemplo, un candidato-una candidata-un candidato, o viceversa, una candidata-un candidato-una candidata:

Artículo 175-B

1. Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de tres candidaturas. *En cada uno de los tres primeros segmentos de cada lista habrá una candidatura de género distinto.* Lo anterior sin perjuicio de los mayores avances que en esta materia señale la normatividad interna y los procedimientos de cada partido político (DOF, 2002, p. 1. Las cursivas son mías).

Finalmente, también se adicionaron sanciones a los partidos políticos para que los partidos cumplieran con las cuotas de género:

Artículo 175-C

1. Hecho el cierre del registro de candidaturas, si un partido político o coalición no cumple con lo establecido

- en los artículos 175-A y 175-B, el Consejo General del Instituto Federal Electoral le requerirá en primera instancia para que, en el plazo de 48 horas, contadas a partir de la notificación, rectifique la solicitud de registro de candidaturas y le apercibirá de que, en caso de no hacerlo le hará una amonestación pública.
2. Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, el partido político o coalición que no realice la sustitución de candidatos, será acreedor a una amonestación pública y el Consejo General del Instituto Federal Electoral le requerirá, de nueva cuenta, para que, en un plazo de 24 horas, contadas a partir de la notificación, haga la corrección. *En caso de reincidencia se sancionará con la negativa del registro de las candidaturas correspondientes.*
 3. Quedan exceptuadas de lo señalado en los numerales 1 y 2 del presente artículo las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección mediante voto directo (DOF, 2002, p. 1. Las cursivas son mías).

De esta reforma destaca la integración del artículo 175-C que enfatiza en sanciones para los partidos políticos. Quien no cumpliera con lo escrito en los artículos 175-A y 175-B sería sancionado con un apercibimiento o una amonestación pública, lo cual fue un avance significativo para garantizar la certeza de las candidaturas.

Pero las sanciones sólo eran aplicables para las candidaturas de representación proporcional, las candidaturas con relación a mayoría relativa quedaron exentas, pues no estaban a consideración de las cuotas de género.

Posteriormente, se derogó el Cofipe de 1990, así como sus diversas reformas. El 14 de enero de 2008 se expidió un nuevo Código y se invitó a los partidos políticos a tomar en cuenta la paridad de género para el registro de candidatos en el artículo 218 —fue la primera vez que se hizo mención de la paridad de género en la normatividad—:

3. Los partidos políticos promoverán y garantizarán en los términos del presente ordenamiento, la igualdad de oportunidades y procurarán la paridad de género en la vida política del país, a través de postulaciones a cargos de elección popular en el Congreso de la Unión, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional (DOF, 2008b, p. 98. Las cursivas son mías).

Este artículo rompía una barrera legal para la participación política, porque incluyó también las candidaturas para puestos de representación bajo el principio de mayoría relativa. Además de su inclusión con relación al sistema mixto, las cuotas de género también se modificaron; en el artículo 219 se estableció la participación en porcentajes de 60 % y 40 %, nuevamente, la asignación de los porcentajes no especificó a quiénes les correspondía el porcentaje mayor, no obstante, los partidos políticos lo interpretaron de esa manera:

Artículo 219

1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deberán integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad.
2. Quedan exceptuadas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido (DOF, 2008b, p. 99. Las cursivas son mías).

También se modificó el artículo 220 respecto de la forma de presentación de listas nominales bajo el principio de representación proporcional, dividiéndose en cinco candidaturas alternando género de cada candidato: “Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de cinco candidaturas. En cada uno de los segmentos *de cada lista habrá dos candidaturas de género distinto*, de manera alternada” (DOF, 2008b, p. 99. Las cursivas son mías).

Todas estas reformas legales fueron acciones para que la participación política de las mujeres aumentara; sin embargo, los partidos políticos realizaron prácticas arbitrarias para que las recién electas no cumplieran completamente con las funciones de su cargo, haciendo que —posterior a la toma de protesta— renunciaran y dejaran el cargo público a sus suplentes.

La violación de derechos político-electorales colocó en el espacio público la discusión de los hechos

ocurridos; el caso de las llamadas Juanitas²⁸ llegó a instancias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y se resolvió a partir de la sentencia SUP-JDC-12624/2011.

En la resolución de la sentencia quedó señalado que la integración de las fórmulas tanto para candidato como suplente serían del mismo género, esto con la intención de revertir las políticas adoptadas por los partidos políticos. Con ello se garantizaba la protección de los derechos políticos a las mujeres, puesto que, en el marco de la competencia política también se observaba violencia política para el género femenino.

El sistema electoral mexicano ha tenido un lento proceso de construcción respecto a los derechos políticos de la mujer, si bien los cambios en los porcentajes de las cuotas de género aumentaron significativamente la ampliación de la participación política femenina, también se observan diferentes vacíos legales en el transcurso de la implementación.

El impacto que tuvo el establecimiento del sistema de cuotas, así como las sanciones a los partidos políticos construyeron la base de una nueva reforma que buscaría afianzar la participación de la mujer en la vida

²⁸. Posterior a la toma de protesta de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, primeramente 9 mujeres pidieron licencia definitivamente, pero después de 7 meses sumaron 16 diputadas, finalmente 8 mujeres dejaron sus cargos cediendo su espacio a hombres (Barquet, 2012, pp. 44-46). Es importante mencionar que el término *Juanitas* fue tomado de forma despectiva para apodarar a las mujeres a las que se le habían violado sus derechos políticos, haciendo alusión a Rafael Acosta, Juanito.

democrática. Esta nueva reforma, se analizará en la siguiente sección, no sin antes mencionar que cambió muchos de los aspectos que se referían al sistema de cuotas, ya que integraría la igualdad política en los cargos públicos.

Participación política de la mujer a partir de la reforma electoral de 2014

En este apartado se describen los diferentes aspectos de la reforma electoral de 2014 en materia político-electoral, además se destacan puntualmente los nuevos cambios relacionados con la protección y goce de los derechos políticos de las mujeres.

La reforma político-electoral de 2014 surgió dentro de un sistema electoral mexicano con instituciones desgastadas, donde el PRI como partido político —después de haber estado muchos años en el poder— perdió fortaleza y credibilidad ante los ciudadanos. En ese contexto, ante un sistema electoral viejo, el expresidente Enrique Peña Nieto —quien gobernó de 2012 a 2018— realizó modificaciones en materia electoral a la Constitución con el objetivo de legitimar su gobierno.

El 10 de febrero de 2014 se publicó en el DOF el decreto que reformaba, adicionaba y derogaba diversas disposiciones de la Constitución, la promulgación del decreto expuso los constantes cambios políticos y sociales que la democracia mexicana presentaba en materia

político-electoral, asimismo se incorporaron nuevas leyes reglamentarias.

También se modificó el Instituto Federal Electoral (IFE), dejando en su lugar el nombramiento del Instituto Nacional Electoral (INE). Sólo cambiaron algunos aspectos en forma y contenido, como la integración de los organismos públicos locales electorales (OPLE), aun así, el organismo continuó con su labor de organizar los procesos electorales y garantizar los derechos político-electorales de los ciudadanos.

En lo que concierne a la participación política femenina, se reformó el artículo 41 constitucional, añadiendo que los partidos políticos tenían que garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales:

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa (DOF, 2014, p. 3).

Esto estableció una mayor apertura dentro de la participación política, porque los partidos políticos debían garantizar un porcentaje paritario de 50 % hombres y 50 % mujeres en la asignación de candidatos para legisladores locales y federales, asimismo se reformaría el financiamiento público que va dirigido a la promoción y desarrollo del liderazgo político de la mujer.

Además, de las reformas a los artículos de la CPEUM, se establecieron modificaciones y adiciones a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (DOF, 2014c, pp. 17-18).

Conjuntamente, con fundamento en las fracciones XXI y XXIX-U del artículo 73 constitucional, relacionado con las facultades del Congreso, para expedir leyes generales en materia electoral y de acuerdo con el artículo segundo transitorio de dicha reforma, se establecía la expedición de las siguientes leyes:

1. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
2. Ley General de Partidos Políticos.
3. Ley General en Materia de Delitos Electorales.

La LGIPE sustituyó al Cofipe —el cual fue abrogado—. En la LGIPE se estableció toda la regulación hacia los partidos políticos nacionales y locales, se enfatizó en los derechos y obligaciones de los partidos y sus militantes, en las reglas de los procesos electorales y en la

importancia de la fiscalización de los recursos y todo lo relacionado a sanciones electorales.

En esa misma línea, en su capítulo III, “Del procedimiento de registro de candidatos”, en su artículo 232, numerales 3 y 4, se recalca lo referente a la paridad entre los géneros en la postulación de candidaturas:

3. Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
4. El Instituto y los Organismos Públicos Locales, en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros (DOF, 2014a, p. 78).

En este artículo se resalta la importancia de la paridad en candidaturas y se reiteran las sanciones que el INE y los OPLE podrían imputar para los partidos políticos por incumplimiento de la norma.

En esta misma reforma se expidió la Ley General de Partidos Políticos (LGPP), la cual reguló los procedimientos electorales, los lineamientos para la integración de partidos políticos, la postulación de candidaturas, las actividades y las formas de participación de los partidos políticos, las sanciones y la pérdida de registro.

En el artículo 3, numeral 4 de esta ley, se señaló lo correspondiente a la integración de las mujeres en las listas de candidaturas a un cargo público: “Cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales. Éstos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros” (DOF, 2014a, p. 2).

Por último, la Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE) surgió ante la necesidad de sancionar toda aquella práctica que corrompiera y fragmentara la participación democrática; esta ley estableció sanciones, multas, competencias y facultades en coordinación con la federación y las entidades para investigar, perseguir y penar delitos electorales.

La reforma electoral de 2014 constituyó una reestructuración al sistema político; pero hubo mucha resistencia por parte de los partidos políticos para crear espacios e incluir a las mujeres en la competencia política. Las pocas mujeres que llegaron a obtener un puesto político tuvieron que enfrentarse a muchas barreras para ejercer su cargo público, como el acceso a una toma de decisiones, la discriminación, entre otras.

Por un lado, la selección de candidatas de manera normativa fortalecía su participación, pero la elección también estaba relacionada con la toma de decisiones internas, es decir, del posicionamiento de los partidos políticos para postularlas, lo cual puede depender de los intereses, preferencias y otras fuerzas políticas.

Finalmente, aunque la reforma político-electoral hizo modificaciones al marco legal, los resultados no fueron los esperados, porque en las elecciones intermedias de 2015 para elegir legisladores y legisladoras locales, muchas candidatas no llegaron a obtener la representación, en ese sentido, las prácticas partidarias aún limitan la igualdad política, no es cuestión solamente de integrar reglas al marco legal, sino de consolidar la eficacia de esas reformas al momento de ejecutarse.

Paridad vertical y horizontal para el proceso electoral de 2017-2018

Como se observó en el apartado anterior, derivado de la reforma político-electoral de 2014, los procesos en candidaturas fueron modificados. No obstante, no hubo un cambio significativo en los congresos, ya que los partidos políticos seguían postulando candidaturas de mujeres en territorios con poca oportunidad de obtener el cargo.

Para el proceso electoral de 2017-2018, con la finalidad de reforzar la participación de las mujeres, el DOF publicó los criterios para el registro de candidaturas emitidos por el INE (DOF, 2017). En los criterios se menciona la importancia de la paridad de género y de las acciones afirmativas para que exista una igualdad sustantiva, así, para el proceso electoral de 2017-2018, se logró ver un aumento en los espacios de representación

política, por ejemplo, en el caso de Puebla, que analizaremos más adelante.

Para garantizar la postulación de mujeres y que tuviesen la posibilidad de obtener la representación política sin condiciones de desigualdad en comparación con los hombres, se estableció la paridad horizontal y la vertical (Vázquez y Ponce, 2017).

La paridad vertical consiste en considerar a las mujeres en la mitad de las listas para candidaturas, mientras que la paridad horizontal consiste en que además de postular mujeres a través de las listas de candidaturas, también deberían garantizarse los espacios territorialmente, debido a que algunos partidos registraban a los hombres bajo el principio de mayoría relativa y en donde su fuerza política tenía mayores posibilidades y a las mujeres bajo el principio de representación proporcional en territorios con bajas posibilidades de ganar (Vázquez y Ponce, 2017).

Finalmente, se observa que las modificaciones normativas y el acceso a la representación de manera horizontal y vertical han permitido crear oportunidades a partir de la paridad de género, sin embargo, las mujeres aún presentan dificultades para acceder a una candidatura, incluso en la representación política, porque aún existen barreras internas en los partidos políticos en la toma de decisiones para postular candidaturas.

Marco legal nacional

Como se ha escrito a lo largo de los apartados, la normatividad mexicana tuvo diversas reformas para incluir a la mujer en la participación política con la intención de reforzar sus derechos políticos.

En el perfeccionamiento de la democracia, las nuevas situaciones que emergen dentro del sistema político han hecho que la adaptación del sistema electoral mexicano se encuentre condicionada al margen del derecho constitucional, es decir, la reestructuración del régimen muchas veces puede estar relacionada al contexto que enfrentan los ciudadanos en la realidad social.

En esta sección se abordarán las reformas al marco legal, que actualmente se encuentran vigentes, asimismo las diversas leyes que reglamentan la participación política de la mujer. En primer lugar, se analizará la última reforma hecha en 2019 en materia de paridad de género y, en segundo lugar, las diferentes leyes reglamentarias que procuran los derechos civiles y políticos de las mujeres.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Con el fortalecimiento de los movimientos feministas, además de las presiones por parte de organismos internacionales como la ONU y en el marco del convenio con la Cedaw, la agenda del gobierno mexicano ha realizado

diversas reformas a la Constitución para alcanzar la paridad de género.

Como resultado, el 6 de junio de 2019 se publicó un decreto en el DOF que hace hincapié en incluir a las mujeres en todas las esferas del sistema político. Se reformaron diversos artículos de la Carta Magna en materia de paridad entre géneros; asimismo, en cuestión de elecciones y de derechos de la ciudadanía.

En el artículo 35 se enfatiza que la mujer sea votada en condiciones de paridad, mientras que en el artículo 41 se observa el principio de paridad tanto en los nombramientos de las secretarías del Poder Ejecutivo, así como a nivel estatal (DOF, 2019).

Estas modificaciones establecen la observancia de la paridad en elecciones para representantes indígenas en los ayuntamientos, los nombramientos de las secretarías, la postulación de candidaturas, la elección popular de senadores y diputados, los concursos referentes a la integración de órganos jurisdiccionales y la integración de ayuntamientos municipales.

En todas las reformas y actualizaciones del marco legal se observan acciones por disminuir los problemas a los que se enfrentan las mujeres para lograr una igualdad de oportunidades, pero las barreras que se originan en el marco político para que haya una representación femenina con éxito no sólo pueden constituirse o construirse desde el ámbito político.

Es decir, la estructura social conforma varios aspectos que llegan a ser aprendidos o retomados, cam-

biando normas, valores o costumbres, y en el proceso de identificarse culturalmente puede ser un factor principal en la construcción de barreras a las que se enfrentan las mujeres.

Finalmente, las barreras no son sólo legales, en algunas ocasiones suelen ser producto de las interacciones sociales, pues a través de ello, se transmiten actitudes, conductas o prácticas sociales que pueden repercutir de manera positiva o negativa dentro de la participación política y, a su vez, en la representación política.

Leyes reglamentarias de la participación política de las mujeres

Así como el gobierno mexicano realizó reformas constitucionales, también impulsó normatividad adicional para proteger a las mujeres ante violencia de género y para garantizar sus derechos políticos, por lo cual, en este apartado se desarrollarán las diversas leyes reglamentarias que protegen a la mujer con la intención de promover su integración en la vida democrática.

a) Ley del Instituto Nacional de las Mujeres

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 2001, incorporando el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) como organismo descentralizado de la administración pública federal (APF), con la finalidad de proteger los derechos de las mujeres:

Artículo 3. Son sujetos de los derechos que esta Ley garantiza todas las mujeres mexicanas y extranjeras que se encuentren en el territorio nacional, y las mexicanas en el extranjero, sin importar origen étnico, edad, estado civil, idioma, cultura, condición social, discapacidad, religión o dogma; quienes podrán participar en los programas, servicios y acciones que se deriven del presente ordenamiento (DOF, 2001, p. 1).

El Inmujeres se encarga de la protección a mujeres mexicanas en todos los aspectos relacionados a sus derechos sociales, etcétera, con la finalidad de que puedan convivir en igualdad de oportunidades sin que la desigualdad sea barrera para su desarrollo. Además, la misma ley expresa en su artículo 6 que promoverá y fomentará condiciones para que las mujeres tengan igualdad de oportunidades:

- I. La promoción, protección y difusión de los derechos de las mujeres y de las niñas consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales ratificados por México, en particular los derechos humanos y libertades fundamentales de las mujeres.

La promoción, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, y la participación de la sociedad, destinadas a asegurar la igualdad de oportunidades y la no discriminación hacia las mujeres (DOF, 2001, p. 2).

En este documento se enfatiza la creación de programas y proyectos para que las mujeres vivan en un

ambiente sano, libre de violencia, discriminación y desigualdad, y tiene como atribución impulsar la perspectiva de género en las dependencias de la APF.

Si bien busca promover acciones encaminadas para erradicar la discriminación social, económica, política y cultural, su última reforma en materia de igualdad fue el 16 de febrero de 2018 (Cámara de Diputados, 2018), por ello, ante la última reforma realizada en 2019 sobre paridad entre géneros, es importante considerar una actualización a esta ley reglamentaria.

b) Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres Fue publica el 2 de agosto de 2006 en el DOF con la finalidad de regular y garantizar la igualdad de oportunidades. Esta ley destaca los principios de igualdad, no discriminación y equidad como ejes rectores de la misma ley.

Además, es importante mencionar que, con relación a la igualdad sustantiva, se define como el “el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales” (DOF, 2006, p. 2).

En la fracción tercera del artículo 17 del capítulo primero “De la política nacional en materia de igualdad” expresa la creación de acciones para lograr la igualdad sustantiva política a través del fomento de “la participación y representación política equilibrada entre mujeres y hombres” (DOF, 2006, p. 5).

Asimismo, denomina el capítulo tercero como “De la participación y representación política equilibrada, de las mujeres y hombres”, en el cual establece dos artículos (34 y 36) para crear acciones con relación a la participación equitativa entre mujeres y hombres:

Artículo 36.- Para los efectos de lo previsto en el artículo anterior, las autoridades correspondientes desarrollarán las siguientes acciones:

- I. Favorecer el trabajo parlamentario con la perspectiva de género;
- II. Garantizar que la educación en todos sus niveles se realice en el marco de la igualdad entre mujeres y hombres y se cree conciencia de la necesidad de eliminar toda forma de discriminación;
- III. Evaluar por medio del área competente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la participación equilibrada entre mujeres y hombres en los cargos de elección popular;
- IV. Promover participación y representación equilibrada entre mujeres y hombres dentro de las estructuras de los partidos políticos;
- V. Fomentar la participación equitativa de mujeres y hombres en altos cargos públicos;
- VI. Desarrollar y actualizar estadísticas desagregadas por sexo, sobre puestos decisorios y cargos directivos en los sectores público, privado y de la sociedad civil, y
- VII. Fomentar la participación equilibrada y sin discriminación de mujeres y hombres en los procesos de selección, contratación y ascensos en el servicio civil de carrera de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial (DOF, 2006, pp. 10-11).

Su última actualización fue el 14 de junio de 2018 con relación a los artículos 33 y 34 (Cámara de Diputados, 2018), si bien se observa el trabajo de las instituciones por crear condiciones igualitarias para las mujeres y hombres, la participación política también requiere condiciones libres de violencia.

c) Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación
Esta ley fue publicada en el DOF el 11 de junio de 2003 con el objetivo de eliminar cualquier forma de discriminación, en este documento se define la discriminación como:

toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, *el sexo, el género*, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo (DOF, 2003, p. 1. Las cursivas son mías).

En ese sentido, por esta ley es discriminación que se tomen actitudes con motivo del sexo o el género de una persona. Con la finalidad de promover la igualdad, se enfatiza crear medidas de inclusión y generar acciones que

eviten que las personas sean discriminadas, por ende, se acentúa promover acciones para eliminar la violencia como forma de discriminación y que cada individuo pueda ejercer sus derechos en igualdad de trato.

d) Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Fue promulgada y publicada el 1 de febrero de 2007 en el DOF con el objetivo de garantizar un ambiente libre de violencia para las mujeres conforme a los principios de igualdad y de no discriminación.

En la ley se mencionan los tratados internacionales que protegen los derechos de las mujeres, además que se describen los tipos de violencia que pueden existir, como psicológica, física, patrimonial, económica y sexual, a las que se enfrentan las mujeres en diferentes espacios, como el familiar, el laboral y docente, la comunidad, institucional y violencia feminicida (DOF, 2007).

Con relación a la violencia política dentro de la representación política, es importante destacar el *Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género* elaborado en colaboración por diversos organismos institucionales.²⁹

²⁹ El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), el Instituto Nacional Electoral (INE), la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (Fepade), la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (Subsecretaría DDHH), la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (Fevimtra), el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) y la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (Conavim) (TEPJF, 2017).

El protocolo destaca la violencia política contra las mujeres en razón de género, a partir de la Jurisprudencia 48/2016 del TEPJF; además, con relación a la normatividad internacional y también por la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, define a la violencia política 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 (TEPJF, 2017, p. 41).

Además de ello, el TEPJF a partir de la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres agrega a la definición que “la violencia política contra las mujeres puede incluir, entre otras, violencia física, psicológica, simbólica, sexual, patrimonial, económica o feminicida (TEPJF, 2017, p. 41).

Por la definición previamente mencionada, la última reforma a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia realizada el 13 de abril del 2020 en el Capítulo IV Bis denominado “De la violencia política”, en su artículo 20 Bis define la violencia política como:

toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar,

anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo (Cámara de Diputados, 2020, p. 2).

También señala que el “ocultar información u omitir la convocatoria para el registro de candidaturas o para cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones en el desarrollo de sus funciones y actividades” (Cámara de Diputados, 2020, p. 3) es una conducta que expresa violencia política, en ese sentido, hay que recordar los distintos eventos suscitados antes de esta última actualización. Finalmente, esta ley busca crear mejores condiciones políticas para las mujeres, sin embargo, las leyes aún requieren ajustes en lo que se refiere a la paridad de género.

Contexto de la participación política de la mujer en Puebla

Como se ha observado en los apartados anteriores los cambios políticos a nivel federal con relación a la participación política han sido acciones afirmativas por aumentar los espacios de representación femenina. En esta sección es importante describir la participación po-

lítica en Puebla, ya que, en primer lugar, forma parte de nuestra delimitación territorial, y, en segundo lugar, contribuye a una mejor perspectiva del objetivo de esta investigación.

En Puebla, la lucha por la representación política se acentuó más en el siglo xx, el 16 de marzo de 1936 se reformó el artículo 33 de la Ley Electoral del estado de Puebla para otorgar el voto a las mujeres en las elecciones locales —el 5 de julio pudieron participar por primera vez en las elecciones—, en ese contexto, se destaca la participación de Aurelia Corona de Chumacero, Angela Parra de la Madrid, Flora Amador Rosas, Arcelia Amador Gutiérrez, Carmen Caballero de Cortés, Esperanza Ramos de Naranjo, Esperanza Téllez Oropeza, María Antonia González Lanz, entre otras (Tirado, 2013).

En 1936, María Antonia González Lanz se convirtió en la primera regidora en el estado de Puebla; en 1937, Ana María Cejudo; en 1951, Aurora Artime Adriano; y en 1957, Carmen Caballero de Cortés y María Villar García fueron regidoras. Se logra observar que, de 1936 a los años cincuenta, pocas mujeres accedieron a la representación política.

Carmen Caballero nació en Acatlán, Puebla, fue diputada local y destaca por haber fundado en 1951, la Agrupación Civil de Mujeres Poblanas, además de organizar en octubre de 1953 el Primer Congreso Estatal de las Mujeres; fue electa regidora del municipio de Puebla, participó en diversas actividades del partido priista y en 1983 fue nombrada asesora del Comité Estatal del

PRI; fue delegada de Participación de la Mujer en 1986 y en 1987 fue electa diputada local por el distrito de Tete-la de Ocampo (Soto, 2008).

Luz María Martínez Contreras fue la primera presidenta municipal de 1957 a 1960, reconoció la labor del campesino, fundó la Casa de la Mujer Campesina, coordinó el Centro Femenil de Capacitación para el Trabajo en Texmelucan y fundó el grupo Caritas en San Martín Texmelucan (Soto, 2008).

Además de que las mujeres participaran en la política se destaca su trabajo en sindicatos. Otra mujer que destaca es Esperanza Ramos de Naranjo, quien fue la primera mujer que desempeñó un cargo legislativo local. Entre las actividades que realizó está su labor en el Sindicato de Obreros Progresistas de la Fábrica El Carmen en Atlixco, fue secretaria de Acción Femenil de la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM); y de 1963 a 1966 fue la primera diputada local de la XLII Legislatura.

En 1960, Gloria Rodríguez Aceves perteneció al Partido Popular Socialista (PPS) y en 1961 fue delegada de la Conferencia Internacional de Mujeres en Cuba, también fue secretaria del Comité Estatal y de Finanzas del Comité Municipal en Teziutlán del PPS; fue una de las primeras diputadas federales junto con Esperanza Téllez Oropeza (Soto, 2008).

Por otra parte, María Guadalupe López Bretón, estudió en la Normal Superior del Estado con especialidad en historia y fue maestra del Colegio Americano en

Puebla, así como de la escuela Luz Esperanza y Sabina Bolaños Cacho en Ciudad Serdán, también trabajó en el sindicalismo, como presidenta de la Comisión Coordinadora para la Acción Femenil de la Sección LI de Maestros Estatales del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). Además, tuvo mucha participación política en el Partido Revolucionario Institucional (PRI), su importancia reside en que fue la primera senadora entre muchos otros cargos públicos:

Senadora suplente por el Estado de Puebla en 1970; regidora del H. Ayuntamiento de Puebla, 1972; Senadora de la República en 1973; vicepresidenta del Senado, en diciembre de 1973; presidenta de la Cámara de Senadores, en octubre de 1974 y miembro de la Interparlamentaria México. Estados Unidos, en el mismo año. Fue diputada federal por el séptimo distrito con cabecera en Ciudad Serdán, durante el periodo 1976-1979 (Soto, 2008, pp. 148-149).

La presencia de las mujeres fue amplia en el Poder Legislativo local y federal, en el Senado de la República y en el Poder Judicial —María del Carmen Pérez H. Castillo fue la primera magistrada federal y Graciela Rosas en el ámbito estatal—, pero su participación tuvo mayor presencia en sindicatos.

La primera gobernadora poblana fue Martha Erika Alonso Hidalgo. Fue presidenta del Sistema DIF del estado de Puebla en la administración del exgobernador Rafael Moreno Valle Rosas y participó en diversos eventos políticos dentro del PAN. En el proceso electoral

de 2018, fue candidata y electa gobernadora (Cortes, 2018), sin embargo, el 24 de diciembre de 2019 perdió la vida en un accidente de helicóptero. Asimismo, dentro de los gobiernos presididos por mujeres, también destaca Claudia Rivera Vivanco, quien fue presidenta municipal de la capital poblana en 2021.

Aunque las mujeres han trabajado por el reconocimiento de sus derechos políticos, se analiza que, de 1936 a 2018, tuvieron que pasar 82 años para que una mujer obtuviera el cargo como gobernadora.

Marco legal poblano

Las modificaciones al marco legal poblano han promovido cada vez más la participación de las mujeres, sin embargo, hay que tener en cuenta algunos aspectos que marcaron la participación de las mujeres poblanas antes de que por fin pudieran lograr la representación política.

A partir de la actualización de la Constitución del estado en 1825, el gobierno encabezó una nueva forma de constituir el sistema político y la organización política poblana; asimismo los procesos electorales y la estructura de la representación política fueron distintos.

Para 1936, el Estado mexicano se estableció a partir de una constitución centralista y la organización electoral federal incorporó cambios; sin embargo, en 1957, con la promulgación de otra constitución a nivel federal se reconfiguró el sistema político mexicano y el estatal

con una nueva constitución en 1861 para Puebla (García, 2010). Por ello, es necesario describir el marco legal que en la actualidad es parte de la organización electoral y administrativa para comprender cuáles son los aspectos que se incorporan en la selección de representantes políticos.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla

La Constitución Política de Puebla —promulgada el 2 de octubre de 1917— ha tenido reformas con relación a la inclusión de la mujer dentro de la vida pública; como se observó, en 1936, comenzó su lucha para participar en la vida política.

En la actualidad, las reformas muestran la integración de la mujer en el marco jurídico; si bien ya se establecía la igualdad entre hombres y mujeres, el 29 de agosto de 2012 se reformó el artículo 11 con la finalidad de proteger el principio de igualdad contra toda discriminación:

Queda prohibida toda acción tendiente al menoscabo de los derechos humanos, en razón de discriminación por raza, origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, preferencias sexuales, filiación, instrucción y nivel cultural, apariencia física, estado civil, creencia religiosa, ideología política, opiniones expresadas, o cualquier otra que atente contra la dignidad, la libertad o la igualdad (Segob Puebla, Orden Jurídico Poblano [OJP], 1917, p. 34).

Por otro lado, referente a los requisitos básicos para la obtención de la ciudadanía, el artículo 19 menciona que, son “ciudadanos del Estado los poblanos hombres y mujeres de nacionalidad mexicana, que residan en la Entidad” (Segob Puebla, OJP, 1917, p. 43) y, además, que sean mayores de edad y tengan un modo honesto de vivir.

Con relación a la organización electoral y de los partidos políticos, en su artículo tercero expresa que estarán representados en el Congreso por un representante legislativo (Segob Puebla, OJP, 1917, p. 25), de esta manera, se enuncia el compromiso que como entidades de interés público tienen para garantizar la paridad entre géneros:

- III. Los partidos políticos son entidades de interés público, democráticos hacia su interior, autónomos y formas de organización política ... tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación estatal 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 postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Así como establecer las reglas para *garantizar la paridad entre géneros de las candidaturas a integrantes de la legislatura* (Segob Puebla, OJP, 1917, p. 26. Las cursivas son mías).

En conclusión, la Constitución expresa el compromiso por proteger los derechos de las mujeres a través

del principio de igualdad y, de la misma forma, de favorecer la representación política por medio de una democracia paritaria; por ello, en el siguiente apartado, me aproximaré a las leyes reglamentarias que comprenden el principio de igualdad, así como la paridad en cargos públicos.

Leyes reglamentarias poblanas

De las leyes poblanas, se destacan las que procuran los derechos femeninos, garantizan sus derechos políticos y eliminan todo tipo de violencia que se relacione con discriminación; por consiguiente, en esta sección se describirá la importancia de los derechos políticos y electorales de las mujeres dentro del marco legal poblano.

a) Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla

Fue expedido el 2 de octubre de 2000 con la finalidad de regular los procesos electorales, así como de proteger los derechos político-electorales y organizar todo aquello que se encuentre dentro de sus funciones y se relacione con los partidos políticos (Segob Puebla, OJP, 2000).

En el artículo 11 se subraya la importancia del voto como derecho y obligación de los ciudadanos y se menciona la paridad para que los ciudadanos puedan acceder a la representación:

El voto constituye un derecho y una obligación del ciudadano. Es el instrumento único de expresión de la voluntad popular para integrar el Poder Legislativo, y elegir al Titular del Poder Ejecutivo, así como a los miembros de los Ayuntamientos y participar en los procesos de plebiscito y referéndum. También es derecho de los Ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular (Segob Puebla, ojp, 2000, p. 30).

Como se analiza en el artículo 28, la paridad de género no se integra directamente sino internamente, es decir, a través de la toma de decisiones de los partidos, por ende, la asignación de candidaturas manifiesta tanto criterios de elección como intereses o fines partidistas.

Por último, los partidos políticos tienen como obligación garantizar la paridad de género en las candidaturas para diputados por el principio de mayoría relativa y proporcional; de este modo, han de integrar de forma obligatoria la paridad dentro de sus estatutos y en su declaración de principios para crear condiciones de igualdad. Por ello, en el artículo 34, fracción quinta, del Código se menciona que los partidos políticos tienen la “obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres” (Segob Puebla, ojp, 2000, p. 42).

b) Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Puebla

Esta ley se expidió el 26 de noviembre de 2007 y tiene como objetivo “prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres” (Segob Puebla, OJP, 2007, p. 7).

En su artículo quinto se describen los principios rectores para elaborar y ejecutar políticas públicas estatales y a nivel municipal, como la igualdad sustantiva, el respeto a la dignidad humana, la no discriminación, la libertad y protección y la garantía de sus derechos (Segob Puebla, OJP, 2007, p. 8).

En el título segundo, menciona los tipos de violencia (física, psicológica, económica, patrimonial, sexual y obstétrica) que pueden surgir contra las mujeres, además de definirlos en la ley, se especifican los ámbitos en que pueden suceder: familiar, laboral o docente, en la comunidad, institucional, digital y político (Segob Puebla, OJP, 2007). En esta última sección, se define la violencia política como:

Todas aquellas acciones y omisiones que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de los derechos político-electorales, tengan por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público (Segob Puebla, OJP, 2007, p. 20).

Entre algunas acciones que reflejan violencia política para las mujeres están el que realicen actividades distintas a su cargo público, restringir su toma de decisiones, proporcionar información errónea sobre sus derechos políticos u obstaculizar su afiliación en partidos políticos (Segob Puebla, OJP, 2007).

Por otra parte, es importante mencionar la violencia feminicida, la cual en los últimos años ha sido objeto de diversas reformas en esta ley, y también de Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM)³⁰ por parte de la Conavim.

Ahora bien, la Guía para la Prevención y Atención de la Violencia contra las Mujeres en el Estado de Puebla es un instrumento que está diseñado para apoyar, prevenir, atender, sancionar y erradicar cualquier tipo de violencia contra las mujeres (IEE, 2017), sin embargo, a partir de la resolución de la AVGM en 2019, el Gobierno del Estado de Puebla tiene la obligación de llevar a cabo

³⁰ El 8 de abril de 2019 la Secretaría de Gobernación a través del CONAVIM emitió la resolución del procedimiento AVGM/03/2017, de la cual no se emitió una declaratoria de alerta de violencia de género sobre esta solicitud, no obstante, en esa misma resolución se declaró una alerta de violencia de género contra las mujeres para Acajete, Acatlán, Acatzingo, Ajalpan, Amozoc, Atempán, Atlixco, Calpan, Chalchicomula de Sesma, Chiautla, Chietla, Chignahuapan, Coronango, Cuautlancingo, Cuetzalan del Progreso, Huachinango, Huejotzingo, Hueytemalco, Izúcar de Matamoros, Juan C. Bonilla, Libres, Los Reyes de Juárez, Ocoyucan, Oriental, Palmar de Bravo, Puebla, San Andrés Cholula, San Gabriel Chilac, San Martín Texmelucan, San Pedro Cholula, San Salvador El Seco, Santiago Miahuatlán, Tecali de Herrera, Tecamachalco, Tehuacán, Tepanco de López, Tepatlaxco de Hidalgo, Tepeaca, Tepexi de Rodríguez, Tepeyahualco, Teziutlán, Tlacotepec de Benito Juárez, Tlaltenango, Tlaola, Tlapanalá, Tlatlauquitepec, Zacapoaxtla, Zacatlán, Zaragoza y Zoquitlán (Conavim, 2019).

su plan de acción en respuesta para eliminar todo tipo de violencia y más aún los feminicidios.

Finalmente, prevenir cualquier tipo de violencia que se presente en la cotidianidad requiere la creación de acciones que prioricen los derechos humanos, por ello, adoptar medidas dentro de las instituciones gubernamentales, así como, seguimiento a los casos, hace que el desarrollo y participación de la mujer sea asegurado a través de acciones afirmativas.

c) Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Puebla

Fue expedida el 22 de agosto de 2008. En ella se contempla el principio de igualdad entre mujeres y hombres, además resaltan la creación de condiciones para eliminar cualquier tipo de discriminación en contra de la mujer.

Según la ley, el gobierno del estado tiene el compromiso de orientar su actuación para una igualdad de trato entre hombres y mujeres; por ello, con la intención de establecer acciones afirmativas, tanto el gobierno del estado, así como los municipios, expresan su aplicación dentro del ámbito correspondiente.

En esas acciones afirmativas se menciona el establecimiento de una política estatal que fomente la igualdad, genere mecanismos necesarios para la participación y el acceso a los derechos sociales, también que garantice la igualdad y el acceso en las estructuras de poder y se promueva la eliminación de estereotipos de género (Segob Puebla, OJP, 2008, p. 16).

En su artículo 12 se resalta la obligación de los poderes públicos para garantizar la igualdad y propiciar un ambiente sin violencia o discriminación por sexo, además de crear una buena convivencia y concientizar a la sociedad sobre la violencia de género. A fin de complementar este compendio de leyes reglamentarias, en la siguiente ley se esboza más sobre la prevención de la discriminación para las mujeres poblanas.

d) Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Estado Libre y Soberano de Puebla

Esta ley fue decretada el 27 de noviembre de 2013, con la finalidad de prevenir y erradicar todas las formas de discriminación, obligando a los entes públicos a garantizar la protección de los derechos a través de la adopción de medidas para contribuir a un mejor panorama. Y así erradicar cualquier tipo de discriminación que trasgreda los derechos de los individuos y también obstáculos que limiten los principios de igualdad y no discriminación.

Tiene por objeto “establecer los principios y criterios que orienten las políticas públicas para impulsar, promover y proteger el derecho a la igualdad” (Segob Puebla, OJP, 2013, p. 4), es decir, que las políticas públicas, programas o proyectos estén construidos a partir de una línea basada en perspectiva de género, por otra parte, también hace hincapié en la equidad de género para que se pueda participar sin condicionar sus derechos políticos u otros tipos de participación.

En su artículo 5 se enfatiza en la prohibición de actitudes o conductas que promuevan discriminación y quebranten la igualdad de oportunidades:

Queda prohibida toda práctica discriminatoria que tenga por objeto o efecto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades en el Estado Libre y Soberano de Puebla (Segob Puebla, ojp, 2013, p. 7).

Y menciona que se tendrá prioridad con grupos vulnerables para hacer efectivas las acciones emprendidas a través de medidas de nivelación, consistentes en crear acciones que beneficien a grupos vulnerables, facilitándoles el ejercicio de sus derechos:

Las medidas de nivelación son aquellas que buscan hacer efectivo el acceso de todas las personas a la igualdad real de oportunidades, eliminando las barreras físicas, comunicacionales, normativas o de otro tipo, que obstaculizan el ejercicio de derechos y libertades prioritariamente a las mujeres y a los grupos en situación de discriminación o vulnerabilidad (Segob Puebla, ojp, 2013, p. 12).

La contribución de estas leyes en materia de paridad de género, violencia o discriminación funcionan como un esfuerzo por equilibrar el panorama de desigualdad al que se enfrentan las mujeres; sin embargo, la creación de acciones que contribuyan a la divulgación y la sensibilización para modificar cualquier práctica es uno de los tantos retos a lograr por parte del gobierno mexicano. Sin desestimar el esfuerzo realizado, por su-

puesto que con estas reformas se ha conseguido un beneficio tanto político como económico, político y social.

Reflexiones del capítulo

Los movimientos y tratados internacionales han impactado positivamente en la representación política femenina a niveles nacional y local, pero hay que ser conscientes de que el porcentaje de participación política de la mujer en comparación con el de los hombres aún es bajo.

Aunque haya leyes que respaldan los derechos de las mujeres, aún siguen teniendo obstáculos para participar y obtener cargos de representación política, debido a la violencia política o discriminación existente en los procesos electorales.

En 2019, según la Unión Parlamentaria (IUP, por sus siglas en inglés)³¹ y la ONU, las mujeres sólo representaban 24.3 % de los parlamentarios nacionales; en 2020 la cifra aumentó en 24.9 %, lo que refleja la lenta integración de la mujer en la vida política.

Con relación a ello, un estudio sobre la igualdad en la política realizado por la IUP enfatiza la incorporación de las mujeres a los parlamentos; en este documento se analiza que aún falta mucho para lograr esa paridad de género, destacando el porcentaje de participación de las mujeres en los parlamentos desde 1945 hasta 2008 (Ballington, 2008, p. 14).

³¹ Es una organización internacional parlamentaria que engloba varios parlamentos de diversos países. Para saber más, véanse IUP, 2019, 2020.

Si bien la participación en movimientos, convenciones, así como en los distintos escenarios políticos, ha cambiado la normatividad, como se observa en la tabla 1.7, la diferencia porcentual respecto a la representación política aún es mínima, lo que hace evidente la enorme brecha de desigualdad que predomina en el ámbito político.

Tabla 1.7. Participación de las mujeres en los parlamentos de 1945 a 2008

Año	Número de parlamentos	Porcentaje de mujeres (Cámara Baja o Cámara Única)	Porcentaje de mujeres representantes (Cámara Alta)
1945	26	3.0	2.2
1965	94	8.1	9.3
1975	115	10.9	10.5
1985	136	12.0	12.7
1995	176	11.6	9.4
2000	177	13.4	10.7
2008	189	17.9	16.7

Fuente: Elaboración propia con base en Ballington (2008).

La desigualdad sigue y aunque hay nuevas leyes que buscan crear condiciones *ad hoc*, también existen actos simbólicos que no permiten un avance sustantivo,

es decir, que cuesta mucho trabajo observar y que están presentes en los espacios legislativos.

Aunque muchas organizaciones están encauzadas en proteger los derechos humanos, en la tabla 1.8, se refiere a que las mujeres aún continúan en el proceso de romper barreras legales y simbólicas que se hacen presentes no sólo a nivel local sino alrededor del mundo. Romper con estructuras sociales y sistemas patriarcales es uno de los desafíos que se presentan para lograr integrarse y participar en los asuntos de gobierno, para que sus derechos sean considerados más en la práctica que en la norma.

Tabla 1.8. Problemas que identifican las mujeres para acceder a los parlamentos a nivel internacional

Los obstáculos para las mujeres son: 1. falta de recursos financieros; 2. equilibrar las responsabilidades domésticas y la vida política y 3. falta de confianza.

Mujer miembro del parlamento, Canadá

Votar es generalmente una actividad de clanes y por lo tanto esa clase de voto excluye a las mujeres completamente. El dinero juega un papel clave en las elecciones y las mujeres ni tienen dinero. Durante mucho tiempo las elecciones beneficiaron exclusivamente a los hombres. Por lo tanto, los hombres ganaron bastiones fáciles de conservar. Las redes de solidaridad y de pago de favores existen exclusivamente entre los hombres. Las mujeres en la política experimentan muchas formas de discriminación y las mujeres son desaprobadas.

Mujer miembro del parlamento, Marruecos

1. Los partidos deben tener la voluntad política. 2. Las mujeres deben usar su fuerza para forzar esa fuerza política ya que de otro modo debe-

rán formar partidos políticos de mujeres. 3. Quienes lo logren deben ser ejemplos positivos y estimular y proporcionar espacios para otras mujeres. 4. Debemos empezar a nivel local, donde las mujeres son más activas, luego regionalmente, nacionalmente e internacionalmente.

Mujer miembro del parlamento, Namibia

Como representante rural, debemos caminar toda la distancia para hacer campaña. Esto es difícil particularmente para las mujeres con hijos. El acceso a los automóviles, el alojamiento y las finanzas son en ocasiones prohibitivos. Además, existen opiniones arraigadas de que el puesto es demasiado grande como para lo ocupe una mujer. Un candidato debe tener además partidarios que repartan el material electoral el día de la elección.

Mujer miembro del parlamento, Australia

Existe poca visibilidad para las mujeres en los partidos políticos, hay escasez de recursos financieros y las mujeres enfrentan problemas para equilibrar la vida política y la vida familiar.

Mujer miembro del parlamento, Suiza

En Austria sólo puedes ser candidato si estás en la lista de un partido. Por lo tanto, depende de tu posición en la lista y de las oportunidades que tenga tu partido en un electorado determinado.

Mujer miembro del parlamento, Sri Lanka

Actitudes culturales. Falta de dinero. Falta de apoyo de los grupos políticos. Falta de experiencia para hacer campaña. Éstos son todos los obstáculos.

Mujer miembro del parlamento, Bahrein

Fuente: (Ballington, 2008, p. 20).

La percepción de las mujeres sobre su integración en la representación política expresa aún un horizonte

difícil de traspasar y, muchas veces, impide su participación en el ámbito legislativo. En algunos países los obstáculos dejaron de ser limitaciones normativas, pero se constituyeron en limitaciones estructurales, es decir, del sistema que se emplea para la representación política. Por ende, en el siguiente capítulo se ahondará en algunos de los elementos principales para entender estos obstáculos.

ENFOQUES SOBRE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA, EL TRABAJO LEGISLATIVO Y EL DESEMPEÑO LABORAL

Teoría de la representación política desde un enfoque sustantivo

La representación política constituye un elemento principal del régimen democrático, del sistema electoral y del sistema de partidos. Puesto que, en un régimen democrático, los representantes políticos son designados por la comunidad para tomar decisiones, se convierten en un actor principal en el poder.

Duverger (2001) expresa que la representación política surge cuando hay un representante designado por parte de los electores para actuar en su nombre en los asuntos públicos; por lo cual toma decisiones en asuntos competentes a los electores; entonces, las acciones que realiza como *persona artificial*¹ se definen a partir de

¹ “Una persona es aquella cuyas palabras o acciones son consideradas o como suyas propias, o como representando las palabras o acciones de otro hombre ... Cuando son consideradas como suyas propias, entonces se denomina persona natural; cuando se consideran como representación de las palabras y acciones de otro, entonces es una persona imaginaria o artificial” (Hobbes, 2017, p. 135).

las palabras de otro hombre. De manera que la representación ocurre cuando las acciones que una persona “ejecuta o realiza no son suyas sino de alguien más” (Pitkin, 1985, p. 17).

Desde la perspectiva de la autorización² se confiere “el derecho de realizar una acción” (Hobbes, 2017, p. 135) al representante, es decir, se le otorga autoridad para tomar decisiones, sin embargo, al momento de ampliarse sus atribuciones, el representado queda en desventaja, pues se hace responsable del efecto de las decisiones tomadas por el representante.

La representación comprende tres etapas: la primera sucede cuando surge o se autoriza al representante, la segunda es cómo se entiende la representación y la tercera (consecuencia de las dos primeras) es cómo se logra o tiene lugar, es decir, el proceso de legitimación, lo cual depende del tipo de régimen.

Para la democracia representativa, las elecciones son un criterio esencial en la definición de la representación política. Al colocar a un hombre en un cargo público se le otorgan atribuciones, convirtiéndolo en un representante, es decir, las elecciones son una forma de legitimar su autoridad (Pitkin, 1985).

² La perspectiva de la autorización es una de las diferentes maneras de ver la representación, pero sesgadamente, porque ve a la representación como un todo. En esta condición, se define la *representación* como una “transacción que tiene lugar en el principio, antes que comience la verdadera representación” (Pitkin, 1985, p. 42), es decir, desde una representación formalista.

Además, el legitimar su poder político³ se puede relacionar con la capacidad de movilización de los partidos políticos, o sea, las acciones que emprenden para obtener satisfactoriamente el voto de los electores, lo cual implica influir en la decisión del votante.

También existen autores que explican la representación política más allá de los procesos electorales:

hoy, la representación política se advierte como la necesidad de establecer un vínculo más concreto entre gobernantes y gobernados. Este vínculo se entiende como adecuación y correspondencia entre una sociedad y su régimen político. De allí, la idea de que las acciones de gobierno deben reflejar las demandas sociales (Quero, 2000, p. 643).

Este vínculo se puede establecer cuando, después de las elecciones, las propuestas o los proyectos están encaminados a resolver problemas sociales y que pueden verse reflejados en el Plan Nacional de Desarrollo a partir de los ejes, objetivos, líneas estratégicas o acciones a realizar por parte del representante político. Después del proceso electoral, el establecimiento del vínculo consiste en que las promesas sean reflejadas en acciones de gobierno encaminadas a la resolución de demandas de la población.

³ El poder dentro de un sistema social puede ser económico o político. El económico consiste en relaciones de intercambio, adquisición o disposición de bienes, mientras que el poder político se relaciona con la capacidad de controlar el sistema relacional como sistema, tanto si es una organización como si es un sistema más difuso, menos integrado (Parsons, 1951, p. 124).

La representación también juega un papel descriptivo, es decir, la imagen del representante es importante, esto es que hay características particulares proporcionales o afines con quienes representa. Para los teóricos de la representación descriptiva, una asamblea legislativa debe tener relación con su país y esto es sumamente necesario para conseguir una verdadera representación:

La idea de que un cuerpo representativo se distingue mediante una correspondencia o semejanza precisas con respecto de aquello que representa, mediante un reflejo no distorsionado ... que el legislativo sea elegido de una forma tan estricta que su composición corresponda con exactitud a la de toda la nación (Pitkin, 1985, p. 65).

Aunque la elección del representante se obtiene de manera rígida o formal, la teoría descriptiva mantiene fija la idea de representación proporcional y la de actividad gubernamental. Sin embargo, Pitkin (1985) menciona que, por un lado, están las decisiones en beneficio de la mayoría y, por otro lado, se encuentran el derecho de representación de las minorías y es importante que el legislativo sea capaz de oírlos. Por ende, la autora expresa que, al momento de ejercer la representación, la mejor forma de gobierno:

Es la que inviste de la soberanía a la masa reunida de la comunidad, teniendo cada ciudadano, no sólo voz en el ejercicio del poder, sino, de tiempo en tiempo, intervención real por el desempeño de alguna función local o general (Mill, 2007, p. 54).

De modo que la capacidad del gobierno para atender las demandas sea producto de sus acciones, pero también de la participación ciudadanía en la toma de decisiones dentro de los asuntos competentes del gobierno.

Como resultado, la teoría descriptiva de la representación expone que el gobernar es distinto de la representación, puesto que la obtención del poder político implica que la comunidad ha elegido a un individuo como representante de los asuntos públicos; sin embargo, se debe tener presente que gobernar es hacer valer la representación que se ha concedido por medio del sufragio, es decir, que vaya más allá de sólo ejercer el voto (Pitkin, 1985).

Siguiendo la misma línea sobre las diferentes concepciones, la representación también puede expresarse de manera simbólica, donde los símbolos, emblemas o distintivos forman parte del representante o la nación, lo cual asegura su identidad y su diferenciación con las demás naciones.

Los símbolos como las banderas, los escudos o los himnos proporcionan una representación simbólica de una cosa ante alguien, es decir, tienen “el poder del símbolo para evocar sensaciones o actitudes” (Pitkin, 1985, p. 106) sin que se esté presente. Por otra parte, los símbolos despiertan inquietudes, pero no todos pueden representar, por lo que se debe considerar, aprender y distinguir cuáles representan, con ello explica que:

Un símbolo particular en una situación concreta puede a la vez representar y simbolizar; pero eso no significa que digamos la misma cosa sobre ello si decimos lo uno o lo otro. Decir que un símbolo representa es sugerir una correspondencia precisa, una simple referencia o sustitución, y quizá la existencia de toda una serie de correspondencias adicionales de las cuales ésta es sólo un ejemplo. Decir que un símbolo simboliza es sugerir la vaguedad o difusividad de aquello que suple, la imposibilidad de cambiar lo uno por lo otro, antes una expresión que una referencia. Naturalmente, la representación de un símbolo con frecuencia está relacionada causalmente con su capacidad de simbolizar (Pitkin, 1985, p. 108).

La existencia de la representación simbólica se fundamenta en la creencia pues depende de la percepción de la persona —la cual se vincula a la cultura o costumbres dentro de su comunidad—, pero también de la capacidad de persuasión de quien emite los símbolos.

La capacidad de persuasión e influencia que se tiene sobre un individuo surge a partir de “irracionales respuestas psicológicas, afectivas y emocionales que sobre criterios justificables racionalmente” (Pitkin, 1985, p. 110).

En sí, la representación simbólica se relaciona con la influencia que se ejerce sobre la comunidad, a su vez que los símbolos son utilizados como herramientas para establecer el vínculo de representante-representado, pero se requiere que la otra parte (individuo o sociedad) ceda ante ello a través de la aceptación.

Entre los diferentes tipos de representación política que existen o que pudiesen surgir, existe una perspec-

tiva que hace énfasis en la representación sin conflictos de intereses. Es el enfoque que está ligado a una representación sustantiva, es decir, donde no hay decisiones arbitrarias, sino a través de un interés común. Así, la representación política se configura de la siguiente forma:

Representación significa aquí actuar en interés de los representados, de una manera sensible ante ellos. El representante debe actuar independientemente; su acción debe implicar discreción y discernimiento; debe ser él quien actúe. El representado debe ser también (se le concibe como) capaz de acción y de juicio independientes, y no comportarse meramente como necesitado de cuidado (Pitkin, 1985, p. 233).

Cuando se expresa una representación sustantiva subraya el interés de los representados, se evoca a una representación en común, ésta se concibe cuando hay reciprocidad entre las demandas y resultados de una forma equilibrada.

La representación sustantiva es relevante cuando existe la voz y voto del ciudadano, por ende, el interés por parte del ciudadano para participar en la toma de decisiones que atañen al gobierno y que al mismo tiempo contribuye a una mejor construcción de la representación política son un elemento importante en este enfoque.

A partir de la teoría revisada, la representación política se categoriza como la instauración de atribuciones a un individuo en el ejercicio del poder político, confiriéndole autoridad para tomar decisiones vinculadas

a la acción del gobierno, reflejando un equilibrio autónomo de intereses colectivos (Pitkin, 1985; Duverger, 2001; Mill, 2007; Hobbes, 2017).

Es decir, desde un enfoque sustantivo de intereses, donde las demandas y las acciones estén basadas en un principio de igualdad, sin embargo, como lo mencionamos al principio de este apartado, la representación política está intrínsecamente asociada con el régimen democrático y su enfoque conlleva comprender la democracia representativa y su rol dentro del sistema político. Es necesario indagar en la democracia para repensar la representación de manera sustantiva a través del régimen político, por ello, en el siguiente apartado analizamos la representación política desde una democracia representativa.

La teoría de la representación política como eje central de la democracia representativa

El análisis teórico de la representación política como parte de la democracia es importante para entender las coyunturas sociales que permitieron que se adecuara la normatividad. En la antigua Grecia, la democracia se percibía de forma diferente⁴ al ideal democrático que actualmente se presenta.

⁴ Se concebía a la democracia como “la menos mala de las desviaciones, porque no es sino una ligera desviación de la forma correcta de gobierno” (Aristóteles, 2016a, p. 149).

En el pensamiento aristotélico, los tipos de gobierno y la forma en que debían combinarse eran significativos, pues las mismas leyes no podían ser para un mismo régimen de gobierno; las leyes debían organizarse conforme el tipo de gobierno. Además, la democracia ateniense, fundaba su organización en los principios de libertad e igualdad, no obstante, en esta época solamente los hombres eran participantes de estos principios:

La libertad es el principio fundamental de la constitución democrática. Esto es lo que acostumbran a decirse ... uno de los caracteres de la libertad es el alternarse en la obediencia y el mando, y en efecto, la justicia democrática consiste en la igualdad por el número y no por el mérito, y siendo esto lo justo, de necesidad tiene que ser soberana la masa popular y estimarse como final y justa la decisión de la mayoría. De acuerdo con esta teoría, todos los ciudadanos deben estar en pie de igualdad ... La otra es que cada cual viva como le agrade, ya que, según se dice, esto es el efecto de la libertad ... De este segundo elemento definitorio de la democracia ha surgido la pretensión de no ser gobernado por nadie, si esto fuera posible, y si no, por turno. De este modo el segundo principio contribuye a la libertad igualitaria (Aristóteles, 2016b, p. 354).

Sin embargo, una comunidad regulada a través de un régimen democrático será igualitaria en la medida que todos los *ciudadanos* se encuentren dotados de derechos, en condiciones igualitarias, por lo que el gobernar en turno hace más viable que el Estado corresponda a la comunidad, dados los principios antes expuestos.

Por otra parte, la democracia directa⁵ consistía en la manera en que se efectuaba la asignación de la representación, o sea, en “el modo en el que son reclutados sus miembros, por sorteo, más que en ser idénticos o en estar identificados con el pueblo” (Manin, 2016, p. 39); pero, con relación al principio de igualdad, el sorteo limitado no cumplía con el ideal democrático ateniense.

Con la finalidad de legitimar la democracia se pretendía que la elección de representantes no se llevara a cabo únicamente por sorteo, sino también que otros aspectos fueran tomados en cuenta, a partir de aquí surge la idea de un gobierno representativo.

Un gobierno representativo reside en que “el principio de que toda autoridad legítima procede del consentimiento general de aquéllos sobre los que va a ejercerse; en otras palabras, que los individuos sólo están obligados por lo que han consentido” (Manin, 2016, p. 108), es decir, el consentimiento⁶ es un factor importante en la representación para que los ciudadanos logren respetar lo acordado con el representante.

⁵ La democracia directa surgió en las ciudades-república italianas (Florencia, Venecia), posteriormente autores como Montesquieu, Harrington y Rousseau lo retomaron relacionándolo con el ideal democrático (Manin, 2016).

⁶ Locke expresaba que la libertad residía en el consentimiento y que “ninguno puede ser sacado de esa condición y puesto bajo el poder político de otro sin su propio consentimiento ... Así, lo que origina y de hecho constituye una sociedad política cualquiera, no es otra cosa que el consentimiento de una pluralidad de hombres libres que aceptan la regla de la mayoría y que acuerdan unirse e incorporarse a dicha sociedad. Eso es, y solamente eso, lo que pudo dar origen a los gobiernos legales del mundo” (Locke, 2004, pp. 111-114).

La democracia representativa logró consolidarse, pero no era tan igualitaria; la votación era un derecho que no todos poseían, ya que “estuvo limitado en función del sexo, la condición personal y la situación jurídico-política del sujeto con respecto a la *civitas*” (Castán, 2013, p. 7). Por consiguiente, no todas las personas cumplían con los requisitos necesarios para formar parte de la comunidad política, además, la composición de la ciudadanía también respondía a estas circunstancias. El contexto de desigualdad social estaba presente, por lo que mujeres o esclavos no podían votar, a pesar de que la ciudadanía debía responder a los principios de igualdad y libertad:

La ciudadanía es aquel estatus que se concede a los miembros de pleno derecho de una comunidad. Sus beneficiarios son iguales en cuanto a los derechos y obligaciones que implica. Aunque no existe un principio universal que determine cuáles son los derechos y obligaciones, las sociedades donde la ciudadanía es una institución, en desarrollo crean la imagen de una ciudadanía ideal que sirve para calcular el éxito y es objeto de las aspiraciones (Marshall y Bottomore, 2007, p. 37).

Con el fortalecimiento del Estado-nación —surge a partir de movimientos liberales y revolucionarios en Estados Unidos y Francia— se estructuró una democracia contemporánea vinculada a la representación política, donde los procesos electorales han sido un elemento importante de la democracia representativa y han servido como puente para acceder al poder.

En este continuo proceso, la obtención del poder se reforzó cada vez más a través de la extensión de la participación política a la mayoría de la población (sufragio universal concedido a mujeres, esclavos, etcétera), en consecuencia, también se modificó el enfoque real de la democracia, no sólo teniendo presente que el pueblo ejerce el poder sobre sus gobernantes, sino también que existen otros componentes que la complementan como una forma de Estado, no obstante:

Habrà democracia en la medida en que exista una sociedad abierta donde la relación entre gobernantes y gobernados se base en la premisa de que el Estado será al servicio de los ciudadanos y no los ciudadanos al servicio del Estado, de que el gobierno existe para el pueblo y no viceversa (Sartori, 2011, p. 39).

Pero la democracia más que ser ejercida por la población es delegada a diferentes personas expresándose en todos los niveles jerárquicos, o sea, en una democracia representativa, donde ciudadanos dotados de derechos, atribuciones y obligaciones, a través de la legalidad toman decisiones para que los intereses de la comunidad no se vean coartados.

Ahora bien, la toma de decisiones con relación a las demandas de la ciudadanía depende en gran medida de las circunstancias del contexto, así como del nivel de condiciones igualitarias para ejercer sus derechos. Por ende, la integración de la mujer al sistema político a través de una perspectiva de oportunidades

constitucionales manifiesta una modificación al régimen democrático:

La democracia en una sociedad completa puede definirse como un sistema político que suministra oportunidades constitucionales regulares para el cambio de los dirigentes gobernantes, y un mecanismo social que permite a la parte más grande posible de la población influir sobre las elecciones más importantes, mediante la elección entre contendientes para los cargos públicos (Lipset, 1977, p. 25).

Al hablar de oportunidades constitucionales se destaca el papel del gobierno para conceder el sufragio a la mayor parte de la población, pero la democracia no solamente implica el sufragio universal, sino que también se procure el hecho de aplicar lo normado, es decir, legitimar la normatividad.

En ese sentido, “la democracia se da bajo el conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos” (Bobbio, 1986, p. 14). Estas reglas establecidas por la persona asignada para representar se relacionan con la normatividad creada, la cual tiene la finalidad de facilitar el acceso al poder a través de mecanismos de elección.

Al momento de obtener la representación, estos mecanismos hacen que las reglas establecidas se efectúen; por consiguiente, al atender las demandas se permite que las mujeres puedan sobresalir en los asuntos

públicos del gobierno como una forma de ejercer sus derechos políticos.

Por ello, para lograr resultados a favor de un equilibrio en la democracia representativa y con la finalidad de aminorar la brecha de representación que existía para las mujeres, además de la falta de inclusión en actividades políticas y de tipo decisonal, el gobierno buscó la manera de resolver las demandas sobre participación política de las mujeres, así, en el establecimiento de sus demandas, configuró un vínculo que produjo la obtención de sus derechos político-electorales y la participación en la toma de decisiones como parte de la comunidad.

Por otra parte, en la construcción del régimen democrático se debe tener en cuenta que suelen existir desacuerdos que se pueden resolver con el discernimiento entre los miembros con la finalidad de contribuir al bien común:

el método democrático es aquel sistema institucional de gestación de las decisiones políticas que realiza el bien común, dejando al pueblo decidir por sí mismo las cuestiones en litigio mediante la elección de los individuos que han de congregarse para llevar a cabo su voluntad (Schumpeter, 1996, p. 321).

Esta interacción en la toma de decisiones hace que el ciudadano contribuya participativamente en los problemas sociales formando parte activa en el problema social, sin embargo, cuando el interés no corresponde

con la voluntad común crea una constante lucha entre el gobierno y la comunidad, constituyendo un desequilibrio⁷ en el gobierno. Por ello, la representación busca reivindicar el principio de libertad individual, en ese sentido, la democracia representativa cumple con ciertas ventajas:

Una primera ventaja del gobierno representativo es que un proceso político totalmente entretejido de mediaciones permite evitar las radicalizaciones elementales de los procesos directos. Y la segunda ventaja es que incluso sin “participación total” la democracia representativa subsiste de todas formas como un sistema de control y limitación del poder. Lo que permite a la sociedad civil entendida como sociedad prepolítica, como esfera autónoma y autosuficiente, desarrollarse como tal (Sartori, 2011, p. 172).

Finalmente, el hecho de que la democracia representativa haya menguado a la democracia antigua fue sin duda un avance en cuanto a la obtención de derechos, pero no termina solamente cuando se ha elegido a quien estará representando a la comunidad:

Una democracia con derechos iguales y universalmente reconocidos en una nación cuya mayoría numérica se componga de una sola y misma clase, va siempre acompañada de notables inconvenientes; pero lo que agrava considerablemente estos males es la falta de igualdad en

⁷ Easton (1999) explicaba que, en el sistema político, debía haber un sentido de corresponsabilidad entre lo social y los procesos políticos, favoreciendo la relación entre demandas y productos (*inputs-outputs*), lo que mantenía al sistema en equilibrio.

las democracias que hoy existen; vese en ellas hasta una desigualdad sistemática en favor de la clase dominante ... Ésta es la consecuencia inevitable de la manera cómo se recogen los votos, con exclusión completa de las minorías (Mill, 2007, p. 130).

Si en la obtención de la representación política no son importantes las minorías, entonces no se procura completamente a todos dentro del sistema político y el imaginario social donde el régimen satisface enteramente a sus ciudadanos está condicionado al proceso de representación:

un gobierno responda durante un período de tiempo dado a las preferencias de sus ciudadanos sin distinciones políticas, todos ellos deben tener igualdad de oportunidades para: 1. Formular sus preferencias; 2. Manifestar públicamente dichas preferencias entre sus partidarios y ante el gobierno, individual y colectivamente; 3. Recibir por parte del gobierno igualdad de trato; es decir, éste no debe hacer discriminación alguna por causa del contenido o del origen de tales preferencias (Dahl, 1971, pp. 13-14).

Estas características se convierten en un imaginario social⁸ para un mejor gobierno representativo, sin embargo, no garantiza completamente un ideal democrático; como resultado, se sigue en constante transfor-

⁸ Un imaginario social se entiende como un concepto extendido, es decir más allá de la teoría social o construcciones teóricas, en sí, en "la forma en que las personas «imaginan» su entorno social, algo que la mayoría no se expresa en términos teóricos, sino que se manifiesta a través de imágenes, historias y leyendas" (Taylor, 2006, p. 37).

mación a la par de los movimientos que coexisten en la sociedad.

Por ende, en el contexto de la teoría democrática, las condiciones sociales, políticas y económicas juegan un papel importante en cuanto a la forma de participación tanto de los actores sociales como de los actores políticos dentro del sistema político, puesto que lleva a la inserción de la población a los asuntos del gobierno y el otorgamiento de derechos.

Se entiende a la *democracia* como el conjunto de libertades y condiciones igualitarias, así como de oportunidades constitucionales donde concurren de forma activa tanto el gobierno como el ciudadano, conscientes de sus elecciones y decisiones políticas para un bien común (Lipset, 1977; Bobbio, 1986; Sartori, 2011; Aristóteles, 2016; Manin, 2016).

El desarrollo de la representación política dentro de una democracia puede contribuir al entorno político y cultural de la comunidad, pues, aunque los asuntos concernientes al gobierno tienen diferente perspectiva de acuerdo con la esfera política, siempre está esa interrelación gobierno-individuo dentro del sistema político, lo cual contribuirá a la construcción de una mejor democracia, no obstante, otro elemento que es importante considerar en la construcción de una democracia que recaiga en una representación sustantiva, son los partidos políticos, por ello, en la siguiente sección se analiza la importancia de los partidos políticos en la competencia por la representación política.

*Los partidos políticos como medio institucional
para competir por el poder*

En la actualidad, desde la percepción de la ciudadanía el sistema de partidos⁹ se ha debilitado en algunos aspectos, como consecuencia de la burocratización, la corrupción, la falta de credibilidad en los actores políticos, la falta de sensibilidad ante las demandas ciudadanas, por mencionar algunos.

Estos factores han influido en la estructura partidaria y la democracia, generando dudas en cuanto a sus verdaderas funciones y especialmente en la utilización de los recursos entregados por las instancias gubernamentales para realizar sus actividades.

Así como la representación política y la forma de gobierno forman parte de un Estado democrático, los partidos políticos se mueven a través de la esfera del poder y su objetivo recae en ejercer poder social sobre acciones comunitarias.¹⁰

Por ende, al momento de interrelación entre un actor y otro existe una desigualdad, pues se puede convertir en una negociación o intercambio desequilibra-

⁹ Por *sistema de partidos* se entiende la composición estructural de la totalidad de los partidos políticos en un Estado. Los elementos ... son los siguientes: a) el número de partidos, b) su tamaño, c) la distancia ideológica entre ellos, d) sus pautas de interacción, e) su relación con la sociedad o con grupos sociales, f) su actitud frente al sistema político (Nohlen, 1994, p. 38).

¹⁰ A través de una acción se interrelacionan con la comunidad con fines ideológicos o personales, es decir, que son parte trascendental en la competencia por el poder (Weber, 2002).

do, manifestando la balanza en favor de solamente un actor social (Panebianco, 2009).

Así, la organización y funcionamiento de los partidos políticos puede depender de la forma en que se estructura el poder y a partir de cómo se han consolidado dentro del régimen político y en el sistema de partidos.¹¹

Anteriormente, el término *partido* tenía una semántica negativa al estar ligado a lo que se conocía como facción, posteriormente esto cambió gradualmente, lo cual representó una connotación más positiva:

La idea de que un partido no es forzosamente una facción, que no es forzosamente un mal y que no perturba forzosamente el *bonum commune* (el bien común) ... la palabra “partido” se prestaba a una utilización más flexible y más suavizada. O sea, que la palabra “partido” expresaba básicamente la idea de *parte* (Sartori, 2015, pp. 27-29).

Por un lado, se explica que un partido es diferente de una facción tal como se expresaba desde el siglo XVIII,¹² por otro lado, se consideraba que cuando no había equilibrio en los diferentes intereses por parte de la autoridad y la comunidad surgía un egoísmo innato que

¹¹ Los partidos políticos “no constituyen un ‘sistema’, pues, sino cuando son partes (en plural), y un sistema de partidos es precisamente el sistema de interacciones que es resultado de la competencia entre partidos” (Sartori, 2015, p. 77).

¹² Voltaire decía que un partido era una facción donde el interés estaba de por medio y ejemplifica a Italia como un país asediado por partidos que podrían jugar en contra del Estado (Sartori, 2015).

derivaba en que los partidos fueran un mal imperante en el régimen de gobierno:

Tanto como debería honrarse y respetarse entre los hombres a los legisladores y fundadores de Estados, debería detestarse y odiarse a los fundadores de sectas y facciones, porque la influencia de las facciones es directamente contraria a la de las leyes. Las facciones subvierten el gobierno, crean la impotencia de las leyes, y generan las más feroces animosidades entre las personas de una misma nación, que deberían ofrecerse protección y asistencia mutuas. Y lo que hace más odiosos a los fundadores de partidos es la dificultad de extirpar esas malas hierbas una vez que han echado raíces en el Estado. Se reproducen naturalmente durante muchos siglos, y es raro que se termine con ellas si no es mediante la total disolución de la forma de gobierno en la que se sembraron (Hume, 2011, p. 84).

La facción se basaba en intereses, principios o afectos, lo cual sólo reflejaba la conducta egoísta del hombre, pues perseguía diferentes beneficios; en cambio, Burke expresaba que “un partido es un cuerpo de hombres unidos para promover, mediante su labor conjunta, el interés nacional sobre la base de algún principio particular acerca del cual todos están de acuerdo” (citado en Sartori, 2015, p. 36), es decir, también el bien común era parte de los intereses partidarios.

De igual manera, se explicaba la existencia de partidos con base en organización y racionalidad, manifestando que, “sólo pueden existir partidos dentro de comunidades de algún modo socializadas, es decir, de

comunidades que poseen un ordenamiento racional y un ‘aparato’ personal dispuesto a realizarlo” (Weber, 2002, p. 693), lo cual implica que se pueden asociar donde hay un objetivo en común.

Que los partidos coexistan en la comunidad involucra tanto la capacidad del partido político para influir sobre el aparato gubernamental como la afinidad de intereses con la comunidad; así, la forma en que alcancen su fin determinado es muy diversa y puede llevarse a cabo desde el ejercicio de la violencia o de la legalidad; todo ello con la finalidad de poder influir en la toma de decisiones.

Los partidos políticos se encargan de promover la participación ciudadana; como entidades contribuyen a la representación política a través de los procesos electorales; asimismo, ejercen influencia en la decisión del ciudadano, es decir, que al verse dotados de personalidad jurídica tienen la ventaja de luchar por el poder a través de la formación de la voluntad política del pueblo.

Por ello, los partidos políticos han alcanzado un grado de importancia en lo que se refiere a la vida democrática, lo cual está vinculado intrínsecamente a la ampliación del sufragio electoral y las prerrogativas parlamentarias:

Cuanto más ven crecer sus funciones y su independencia las asambleas políticas, más sienten sus miembros la necesidad de agruparse por afinidades, a fin de actuar de acuerdo; cuanto más se extiende y se multiplica el derecho al voto, más necesario se hace organizar a los elec-

tores a través de comités capaces de dar a conocer a los candidatos y de canalizar los sufragios en su dirección. El nacimiento de los partidos está ligado, pues, al de los grupos parlamentarios y los comités electorales. Sin embargo, algunos manifiestan un carácter más o menos desviado en relación con este esquema general: su génesis se coloca fuera del ciclo electoral y parlamentario, siendo esta exterioridad su carácter común más neto (Duverger, 2002, pp. 15-16).

La organización electoral es esencial para las agrupaciones políticas, porque a partir de ello, desglosan funciones a los miembros o personas afines a sus ideales políticos. Así, la transformación del sistema político, ha permitido un sistema de partidos más plural, sin embargo, su estructuración no surge hasta “que el derecho de voto y otras condiciones llegaran a una ‘masa crítica’ e implican a un sector considerable de la comunidad” (Sartori, 2015, p. 57), es decir, hasta que los derechos políticos facilitan la participación política de toda la comunidad.

Aunque los partidos políticos forman parte de un todo e influyen en la toma de decisiones de cada ciudadano a través de las elecciones, su fin es cambiante de acuerdo con los intereses que se manejen dentro del sistema de partidos, independientemente del grado de empatía de la ciudadanía, así como la capacidad para transmitir y traducir las preferencias de la población.

Si bien los partidos políticos, así como los grupos de interés tienen una estructura básica de principios y estatutos, no siempre las decisiones gubernamentales y el

impacto de sus estrategias o herramientas en el horizonte político son las mismas, es decir, las problemáticas que se discuten en las estructuras partidistas, así como en el ámbito político y privado, pueden cambiar por diferentes intereses o por las coyunturas sociales.

En su actuar cotidiano, estos intereses políticos influyen muchas veces en la integración de la mujer a través de la representación política dentro de las estructuras partidarias:

El grado de influencia de los partidos en la designación de los candidatos depende de factores muy numerosos. Se ha indicado la influencia directa de factores jurídicos y el papel desempeñado por las leyes, que pueden otorgar a los partidos un monopolio o conferirles ventajas diversas (Duverger, 2002, p. 381).

Es decir, a partir de las atribuciones otorgadas, además de las condiciones internas dentro de los partidos políticos, la toma de decisiones no siempre facilita que se lleve a la práctica la normatividad, sus acciones emprendidas dificultan el acceso de la mujer a espacios de representación política.

La pluralidad en el sistema de partidos hace que el poder político se fragmente en más corrientes de pensamiento, en ese sentido, su permanencia depende de su fuerza para obtener escaños. La fuerza de un partido está condicionada a su fuerza electoral (Sartori, 2015).

La interacción del sistema de partidos con los ciudadanos, actores políticos e instancias gubernamentales

determina en gran parte la capacidad electoral de los partidos para obtener escaños políticos, lo cual contribuye en gran medida al poder de decisión para crear condiciones favorables para las mujeres, por ello, se expresa que:

Un partido, como cualquier organización, es por el contrario una estructura en movimiento que evoluciona, que se modifica a lo largo del tiempo y que reacciona a los cambios exteriores, al cambio de los “ambientes” en que opera y en los que se halla inserto (Panebianco, 2009, p. 107).

El cambio dentro del sistema electoral implica también modificaciones dentro del sistema de partidos y, a su vez, en la forma de conducir las relaciones en el entorno político. Finalmente, un partido político es una estructura organizada a través de principios generales que definen la competencia política dentro del sistema de partidos y sus cambios estructurales dependen de las reglas electorales, en el entendido de que evolucionan conforme las normas lo hacen (Duverger, 2002; Panebianco, 2009; Sartori, 2015).

Por ello, las reformas electorales tienen importancia, porque realizan cambios en la estructura partidista, las reglas y, a su vez, en las actividades que se desarrollan en el proceso electoral.

En sí, “los partidos pertenecen, en primer lugar y por encima de todo, a los medios de representación: son un instrumento, o una agencia, para representar al pueblo al expresar sus exigencias” (Sartori, 2015,

p. 64), por ende, favorecen la expresión política y trabajan para satisfacer las necesidades que se generan alrededor del pueblo.

Ahora bien, la integración del pluralismo en un régimen crea condiciones positivas en la competencia, pues se expresa a partir de la interacción de diferentes organizaciones con plena libertad para oír y leer diferentes puntos de vista y emitir un voto donde los partidos luchan por obtener el poder (Dahl, 1971).

Los procesos electorales se modifican y se reestructuran con la extensión del sufragio, la integración de gran parte de la población es garantía de tener más participación política y a su vez más competencia en los cargos electivos.

La fortaleza de un partido reside en las funciones que desempeña, así también con propósito, todo ello en cohesión con el grado de democracia que hay en el contexto político.

King (1969) expresaba que los partidos políticos tenían la función de incentivar el voto, integrar y movilizar la ciudadanía para después reclutar líderes políticos e involucrarse en la organización del gobierno y así atender las necesidades de la población, pero sin dejar de lado la agenda del partido (citado en Farrera, 2016).

Estas funciones, en especial el reclutamiento de líderes políticos, hacen que la dinámica dentro del sistema de partidos se integre en función de una competencia por el poder, ya que, al momento de establecer liderazgos, dan continuidad al ejercicio del poder.

Según Panebianco (2009), las características organizativas de cualquier partido dependen de cuál fue la base de su consolidación, entonces su competencia refleja la construcción de sus peculiaridades que dieron paso a su formación y, posteriormente, a su institucionalización a través del sistema electoral.

Por último, las elecciones son el componente principal de una democracia representativa, además también fomentan la participación política a través de la evolución del sistema electoral, el hecho de que las mujeres puedan competir por un cargo de representación política, amplía el espacio en una representación igualitaria, asimismo, genera un gobierno funcional y favorece la credibilidad hacia el sistema por parte de los ciudadanos.

La construcción de la representación política a través de la participación política

En el apartado anterior, se analizó cómo los partidos políticos son un ente principal en la construcción de participación política y también en lo que se refiere a la representación política. La participación política envuelve características complementarias con relación a la representación política, en ese sentido, la evolución constante del marco legal para que las mujeres fueran integradas a la vida política está relacionada con el contexto participativo.

En la comunidad, la participación de la mujer no se reflejaba; a pesar de que era un actor fundamental, la limitación legal de sus derechos le impedían completar su intervención dentro del sistema político. La construcción de la ciudadanía en las mujeres fue a partir de su contexto social; el sentido de pertenencia dentro del poder político implicó extender esa construcción alrededor del panorama social y posteriormente a las leyes.

Su grado de participación como individuo consciente de su identidad se relaciona con el ambiente en el que desarrolla su vida cotidiana, lo cual repercutió en la autodeterminación para formar parte de su comunidad para que sus acciones se reflejaran en la vida pública y finalmente en la política.

Su participación sin imposición de la comunidad fue la base para configurar su integración en el régimen democrático. La participación se vincula al querer contribuir en las decisiones gubernamentales, sin que esto sea obligatorio, dando un significado más amplio:

Tomar parte en persona, un tomar parte activo que es verdaderamente activo que es verdaderamente mío, decidido y buscado libremente por mí. No es, por lo tanto, “formar parte” de modo inerte ni es “estar obligado” a formar parte. Participación es ponerse en movimiento (por uno mismo), no “ser puesto en movimiento” por terceros (movilización) (Sartori, 2011, p. 94).

Si se vincula al ámbito legislativo, la participación política se deriva no sólo de una persona, sino de un

conjunto de personas, es decir, de legisladoras y legisladores que actúan en representación de la comunidad y participan para un fin en común.

La participación política “provee el mecanismo por el cual los ciudadanos pueden comunicar información sobre sus intereses, preferencias y necesidades y generar presión para obtener respuestas” (Verba *et al.*, 1998, p. 37).

Por ello, la ciudadanía utiliza herramientas de participación ciudadana, por ejemplo, las consultas ciudadanas, para transmitir a sus gobernantes sus demandas, expresar sus necesidades e, incluso, para tener la capacidad de influir en la toma de decisiones. Así, la participación política también puede tener un enfoque vinculado con las políticas públicas, es decir, cómo las acciones del gobierno intervienen en si se realiza o no la implementación de acciones.

Esta categorización de la participación política está sujeta intrínsecamente con la cohesión que existe en los grupos sociales; lo cual involucra la legitimación que existe en el régimen político; por consiguiente, una escasa participación implica un problema de legitimación y, por ende, un trabajo mayor por parte de las instituciones para permear los obstáculos que se generan alrededor de ella.

Por otra parte, la participación política también puede definirse como “cualquier tipo de acción realizada por un individuo o grupo con la finalidad de incidir en una u otra medida en los asuntos públicos” (Sabu-

cedo, 1988, p. 166). Entonces, la interacción surgida a partir de la acción convierte a la participación política en un mecanismo por el cual los ciudadanos buscan acceder a lo público.

Al momento de incidir dentro del sistema político, se contribuye a un gobierno de opinión,¹³ donde las demandas son resueltas y dado que, el individuo forma parte del gobierno, según Conway (1990) su participación política se constituye a partir de:

Todos aquellos comportamientos que realizan personas y grupos para influir en los asuntos públicos: a través de estas prácticas, los ciudadanos explicitan sus preferencias respecto a qué tipo de gobierno debe regir una sociedad, cómo se dirige al Estado, y cómo aceptan o rechazan decisiones específicas del gobierno que afectan a una comunidad o a sus miembros individuales (citado en Brussino *et al.*, 2009, p. 279).

Estas acciones provocan una redefinición en las metas y objetivos del Estado, lo cual favorece, en primer lugar, la satisfacción de las necesidades de la población (dadas a partir de una participación) y, en segundo lugar, la legitimación de la representación (que se origina después de las acciones emprendidas).

En el Estado liberal, el individuo era considerado como un ciudadano dotado de derechos; aunque el ser

¹³ Un gobierno de opinión se da a partir de una acción de gobierno que en gran medida responde y corresponde a la opinión pública” (Sartori, 2011, p. 71).

ciudadano activo estaba condicionado a los bienes que se tuvieran, así como a las capacidades que tenían para contribuir con impuestos (renta), los hombres eran los únicos que ejercían el sufragio, mientras que, las mujeres no tenían derechos establecidos, esto originó una demanda por la obtención de la participación igualitaria.

Con relación al sufragio, para Campbell *et al.* (1954) la participación política se establecía a través del proceso de votación y sus principales características eran “votar, el acudir a mítines, apoyar económicamente la campaña de algún partido o candidato, trabajar para algún partido y convencer a otras personas para votar por algún candidato determinado” (citado en Sabucedo, 1988, p. 166).

Estas características vinculadas a la participación política se convierten en criterios políticos para obtener la representación política, ya que, en un régimen democrático, la participación de la ciudadanía se interrelaciona con el voto y también con los resultados que se generan posterior a las elecciones, determinando los representantes que estarán en el poder.

Por el contrario, la participación política no sólo refleja el proceso electoral, sino también “aquellas actividades realizadas por ciudadanos privados que están destinadas a afectar la elección del personal gubernamental y/o de las acciones que ellos toman” (Verba y Nie, 1972, p. 2). Según esto, la participación política implica otros factores además de las votaciones, es inherente a las campañas políticas, actividades realizadas

por la comunidad y las relaciones o redes de contacto que existen con la administración gubernamental.

Por su parte, Nelson (1979) concibe a la participación política como “la acción realizada por ciudadanos privados con el objetivo de influenciar las acciones o la composición del gobierno nacional o local” (citado en Conge, 1988, p. 243).

Estas acciones son ejecutadas por un conjunto de personas, las cuales, con la finalidad de influir a la población, utilizan la movilización como herramienta para obtener una respuesta por parte del gobierno, con el propósito de proteger intereses privados.

Además, expresa que la participación política también encierra una serie de particularidades con relación a su actuar, como 1) acciones ilegales y violentas para influir en el gobierno, 2) acciones con el fin de crear cambios en la toma de decisiones, 3) acciones que son movilizadas o manipuladas por élites o grupos de clase media (Conge, 1988).

La participación política también puede definirse como “una acción individual o colectiva a nivel nacional o local que apoya u opone estructuras estatales, autoridades y/o decisiones con respecto a la asignación de bienes públicos” (Conge, 1988, p. 247), lo cual implica abarcar completamente el contexto para evitar cualquier acción que no favorezca la participación dentro de la esfera pública.

La acción realizada por ciudadanos orientada a crear mejores condiciones para la comunidad expresa

también su integración en procesos de toma de decisiones, la participación se convierte en “un componente central de la democracia ... la participación agrega a esta forma de gobierno su capacidad de ser gobierno de todos los ciudadanos” (Ziccardi, 1998, p. 28).

La participación política se entiende como las acciones realizadas por los ciudadanos de manera autónoma dentro del sistema político para intervenir en las resoluciones gubernamentales correspondientes a la comunidad (Verba y Nie, 1972; Ziccardi, 1998; Sartori, 2011).

La participación en el régimen democrático hace que la representación política sea funcional, es el eje central de las actividades del gobierno y puede generar un ambiente equilibrado dentro del sistema político.

Tipos de participación política

Como se ha analizado en el apartado anterior, la participación política implica el accionar de los ciudadanos de manera autónoma para que sus demandas sean resueltas, por consiguiente, la forma de expresar sus demandas responde muchas veces al tipo de participación política que se desarrolle en el contexto, por ello, es necesario abordar las diferencias entre los tipos de participación y cuál es su finalidad dentro de las estructuras del poder político.

En primera instancia, se hace referencia a dos tipos de participación, la convencional y la no convencional; la participación convencional consiste en:

Leer sobre política en los periódicos, discutir sobre política con otros, influir en la votación, trabajar en problemas de la comunidad, asistir a reuniones políticas, contactar con políticos o funcionarios públicos o hacer trabajo en un partido político o campaña para algún candidato (Marsh y Kaase, 1979, p. 60).

La participación convencional se relaciona con formas de protesta pacífica o que se han realizado a lo largo de las épocas. Por otra parte, la participación no convencional se relaciona con la rebelión y la violencia, expresando sus necesidades a través de “peticiones, manifestaciones, boicots, huelgas ilegales, ocupación de edificios, daño de la propiedad y violencia personal” (Marsh y Kaase, 1979, p. 59).

En estos dos tipos de participación, una emerge del poder que se encuentra representando y la otra rompe las barreras de lo institucionalizado, de lo que está regulado o normado e infringe las reglas establecidas utilizando la protesta.

Por otro lado, también la participación política implica un vínculo con la participación ciudadana, pues se enfoca a que los ciudadanos se incorporen en distintos ámbitos del gobierno para incidir en la toma de decisiones.

La participación ciudadana tiene tres principales funciones: “la primera es, otorgar legitimidad al gobier-

no, la segunda es promover una cultura democrática y la tercera es hacer más eficaces la decisión y gestión públicas” (Ziccardi, 2004, p. 250).

Ziccardi y Saltalamacchia (1997) proponen cuatro tipos de participación, las cuales son complementarias de la participación política, pues crean mecanismos para que los funcionarios o representantes políticos atiendan sus demandas:

- Participación institucionalizada: es aquella que está reglamentada para que la ciudadanía participe en los procesos decisorios del gobierno local.
- Participación autónoma: es aquella en la que la ciudadanía participa a través de algún tipo de asociación no gubernamental y que, por lo tanto, no es organizada ni controlada desde el gobierno.
- Participación clientelística: es aquella en la que la autoridad y los individuos o grupos se relacionan a través de un intercambio de favores o cosas.
- Participación incluyente o equitativa: es aquella en la que se promueve la participación de toda la ciudadanía, independientemente de la pertenencia o identidad partidaria, religiosa o de clase social (Ziccardi y Saltalamacchia, 1997, p. 46).

Esta clasificación contribuye al modelo de participación política que nos interesa, la cual está más enfocada a que todos los ciudadanos decidan participar por voluntad propia, donde el gobierno con base en legitimidad cree las condiciones necesarias para realizar acciones que contribuyan a la toma de decisiones

gubernamentales y esto a su vez se refleje en resultados favorables para la comunidad.

Del mismo modo en que se participa y se crean condiciones, los actores políticos tienen la capacidad de influir en la toma de decisiones, por ello, se debe identificar el grado de participación de la ciudadanía y cómo esto contribuye a la inclusión de las mujeres en la vida política y, por ende, en la búsqueda de la representación política, no obstante, es importante ahondar en el rol de la mujer en el ámbito público.

Diversas posturas sobre estudios de género frente a los derechos de las mujeres

El cuestionamiento del papel que ejercía la mujer en la sociedad tiene relación con la obtención de sus derechos sociales, civiles y políticos, así como con la representación política, puesto que, a partir de las discusiones que surgieron sobre el rol que desempeñaba, se crearon movimientos a favor del feminismo, lo cual fortaleció su lucha.

Con la finalidad de denunciar la desigualdad legal que prevalecía entre los géneros, como se analizó en el primer capítulo, Olympe de Gouges redactó la Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadanía (1791), que expresaba la inconformidad por no ser parte de la vida pública, sin embargo, su crítica hizo que fuera guillotizada.

Durante el siglo XIX surgieron otras pensadoras, literatas, profesoras, etcétera, que planteaban nuevamente el tema de la igualdad jurídica, entre ellas, Mary Wollstonecraft, filósofa y escritora que redactó la *Vindicación de los Derechos de la Mujer* en 1792, documento en el que planteó demandas inusitadas para la época: igualdad de derechos civiles, políticos, laborales y educativos, y derecho al divorcio, como libre decisión de las partes (Fauré, 1997).

Al igual que Wollstonecraft, Simone de Beauvoir —escritora, profesora y filósofa francesa feminista, luchadora a favor de la igualdad de derechos de la mujer— manifestaba la necesidad de replantear el *otro*,¹⁴ ya que solamente se definía a la mujer por su sexo, sin tomar en cuenta sus capacidades, delegándola a la otredad:

¿La mujer? Es muy sencillo, afirman los aficionados a las fórmulas simples: es una matriz, un ovario; es una hembra: basta esta palabra para definirla. En boca del hombre, el epíteto de *hembra* suena como un insulto; sin embargo, no se avergüenza de su animalidad; se enorgullece, por el contrario, si de él se dice: “¡Es un macho!”. El término *hembra* es peyorativo, no porque enraíce a la mujer en la Naturaleza, sino porque la confina en su sexo; y si este sexo le parece al hombre despreciable y enemigo hasta en las bestias inocentes, ello se debe, evidentemente, a la

¹⁴ *El segundo sexo* fue publicado en 1949, su obra hace énfasis en el significado que se designa al hecho de ser mujer, diferenciando a la mujer del hombre, no al hombre de ella, constituyendo lo que no es esencial (De Beauvoir, 2020).

inquieta hostilidad que en él suscita la mujer; sin embargo, quiere encontrar en la biología una justificación a ese sentimiento (De Beauvoir, 2020, p. 35).

El destino de la mujer en la sociedad se marcaba por su naturaleza biológica; es decir, lo que la distinguía y diferenciaba de los hombres sólo estaba meramente arraigado a una cuestión genital, asimismo, se reconocía que el fundamento erigido para que las mujeres no participaran en el ámbito público carecía de sustento.

Con la evolución de los movimientos feministas surge la necesidad de explicar por qué las mujeres vivían subordinadas y convivían en un contexto de desigualdad en la comunidad; entre algunas teorías feministas se expresaba que la subordinación se relacionaba a una cuestión de poder,¹⁵ sin embargo, cambiar el rol que desempeñaba la mujer implicaba modificar el conservadurismo social tan arraigado a las costumbres o creencias que se desarrollaban en la comunidad.

Por ello, se comenzaron a realizar diversos aportes sobre la construcción del género, primeramente, con relación a lo económico y sexual —como lo hizo Parsons (1951)—, sin embargo, no se cuestionaba por qué las mujeres eran relegadas al hogar sólo por su condición biológica:

¹⁵ Se analiza el proceso de subordinación de la mujer ante una cultura patriarcal, donde la dominación masculina se apropia de su sexualidad, su capacidad reproductiva y la fuerza de trabajo (De Barbieri, 1993).

La visión parsoniana del género aceptaba sin cuestionar las caracterizaciones del comportamiento sexual normal y el temperamento elaboradas por los científicos sociales de las décadas de los treinta y los cuarenta, consideraba toda variación de estas normas como una desviación (Conway *et al.*, 2013, p. 22).

La categorización del género a lo largo de las teorías feministas expresó la integración de la mujer dentro de lo público, pero no consideró los aspectos relacionados a su participación en espacios de profesionalización, la política y lo económico, lo cual exponía los diferentes estereotipos de género que fundaban la cultura de la comunidad.

Estas perspectivas limitaban la comprensión del género porque no permitían analizar la complejidad de las diferencias que existen entre los hombres y las mujeres, por ello, para construir el género más allá de una forma binaria era preciso entender que los sistemas de género “no representan la asignación funcional de papeles sociales biológicamente prescritos sino un medio de conceptualización cultural y de organización social” (Conway *et al.*, 2013, p. 32).

Cuando se analiza el género de esta forma, se expresa que es una construcción social, creada a partir de lo cultural y de las estructuras societales con base en la objetificación del sujeto, mas no de la subjetividad que compone al ser. En ese sentido, tomar en cuenta la diversidad que surge a partir de ello podría constituir al género como:

Una identidad social fija y un estado psíquico fluido, constituido en la tensión entre la “objetificación” (sea como sea definida en un contexto cultural y familiar particular) y la capacidad de actuación (el proyecto continuo de auto creación individual de un sujeto) (Goldner, 2003, p. 131).

Otra cosa que es importante no perder de vista es que, si se apuntaba a eliminar la objetificación que se le asignaba al sujeto, es necesario tener presente la experiencia por la cual las identidades diversas construyen la subjetividad de la mujer.

No obstante, en la construcción es necesario tener en cuenta la “no dominación de género”, porque la dominación implica una condición de desigualdad; aunado a ello, se debe tener en cuenta que existe una multiculturalidad, por lo que el género es cambiante y no responde a la misma visión.

Desde la perspectiva de la teoría marxista se explica cómo el capitalismo ha funcionado como opresor, donde “las mujeres sirven a los fines del consumismo familiar, etcétera” (Rubin, 2013, p. 38) y realizan fuerza de trabajo no pagada, a través de todas las labores del hogar.

Con relación al marxismo, la generación de plusvalía está relacionada con las condiciones en que se forma la clase trabajadora, por lo que esa relación determinaba la opresión de las mujeres a un sistema patriarcal, donde:

Una “esposa” es una de las necesidades del trabajador, que el trabajo doméstico lo hacen las mujeres y no los hombres, y que el capitalismo es heredero de una larga tradición en que las mujeres no heredan, en que las mujeres no dirigen y en que las mujeres no hablan con el dios. ... Es dentro de ese “elemento histórico y moral” que está subsumido todo el campo del sexo, la sexualidad y la opresión sexual (Rubin, 2013, p. 42).

El género, antes de ser construido socialmente, se categorizó a partir de los sistemas de sexo como:

Los conjuntos de prácticas, símbolos, representaciones, normas y valores sociales que las sociedades elaboran a partir de la diferencia sexual anatomo-fisiológica y que dan sentido a la satisfacción de los impulsos sexuales, a la reproducción de la especie humana y en general al relacionamiento entre las personas (De Barbieri, 1993, p. 149).

Esta definición expone que la opresión surge a partir de las relaciones con otros individuos, aunque no expresa completamente lo que implica el género,¹⁶ en lo que respecta a la mujer, existen dos condicionantes para su pleno desarrollo dentro de la sociedad.

Primero, involucra el contexto sociocultural en el que se desarrolla desde la niñez, así como el ambiente de crecimiento donde se desenvuelve y, segundo, llegan-

¹⁶ Anteriormente el género era construido de forma binaria, donde hombres y mujeres a través de sus diferencias creaban las condiciones dentro del sistema social, sin embargo, actualmente constituir el género de forma binaria es excluir a diversos grupos (Conway *et al.*, 2013).

do a la etapa de la adultez, cuando tiene la capacidad de discernir sobre sus decisiones. Reestructurar la percepción sobre el cuerpo y el género dentro del feminismo implica conocer el género como:

El conjunto de ideas, representaciones, prácticas y prescripciones sociales que una cultura desarrolla desde la diferencia anatómica entre mujeres y hombres, para simbolizar y construir socialmente lo que es “propio” de los hombres (lo masculino) y “propio” de las mujeres (lo femenino) (Lamas, 2000, p. 2).

El género se cimienta, a través de la interacción física entre hombres y mujeres, concibiendo su entorno de manera simbólica a través de sus actividades cotidianas, pues al momento de crear su entorno crean significados de comportamiento o cultura.

Con esta nueva categorización del género¹⁷ se apunta a una clasificación y distribución cultural, lo que entrelaza comportamientos que surgen al momento de la interacción, influyendo en la asignación de características a cada sexo y, a su vez, en el desenvolvimiento dentro de un ambiente social, político y económico.

De esta interacción se justificó la desigualdad y discriminación por sexo, ya que se establecía que tanto hombres como mujeres daban soporte a esta distri-

¹⁷ El género se categoriza a partir de tres etapas: 1) al momento de nacer, cuando se asigna el sexo biológico, 2) la identidad de género que se establece en la niñez y el individuo adquiere un sentido de pertenencia y 3) el papel del género dentro de la sociedad, como es reconocido ante otros (Lamas, 2013, pp. 113-114).

bución y, a su vez, reproducían este sistema de reglas y opresión dentro de su ambiente cultural (Lamas, 2000).

En contraste con ello, se produjo un análisis sobre la percepción que se construyó. Este análisis abordó un cuestionamiento sobre el rol que la mujer ejercía y cómo ello se expresaba en que fueran excluidas en el ejercicio del poder, descartando que la subordinación solamente fuera natural.¹⁸

Algunos académicos trazaron una construcción con base en las condiciones del contexto en el que la mujer se desenvolvía. De Barbieri (1993) analiza que las teorías feministas, respecto a la investigación sobre las mujeres, se clasificaban en dos posturas; la primera, el eje central de donde emergía la problemática, que se enfocaba en que la sociedad tenía influencia en la mujer; y la segunda, la mujer como parte central de la problemática alrededor de todas las actividades que realizaban.

Estas posturas permitieron obtener más enfoques sobre la realidad femenina y el rol que ejercía en un sistema político, por ello, académicos comenzaron a discutir la construcción social del género, lo cual amplió la perspectiva y la comprensión que se tenía sobre la cultura patriarcal, dejando ver que no era el único problema subyacente en la sociedad.

En la actualidad, la introducción de la perspectiva de género como noción en las ciencias sociales ha ge-

¹⁸ En el sentido biológico, pues se destacaba que su anatomía era un factor predominante a que fuera delegada al hogar y a procrear.

nerado diversas discusiones, por lo que existen distintas acepciones derivadas de los enfoques que prevalecen en el debate académico.

Según esto, la perspectiva de género se integra a partir de un paradigma cultural sobre el feminismo y otro relacionado al contexto histórico-crítico (Lagarde, 1997, p. 9), en ese sentido, el género se configura con relación al contexto donde se desenvuelven las actividades cotidianas.

En este proceso de consolidación, la perspectiva de género también relaciona la desigualdad de género como un factor predominante, es decir, indaga en explicar las diferencias que existen entre hombres y mujeres en el contexto en el que se desarrollan:

La perspectiva de género permite analizar y comprender las características que definen a las mujeres y a los hombres de manera específica, así como sus semejanzas y diferencias. Esta perspectiva de género analiza las posibilidades vitales de las mujeres y los hombres: el sentido de sus vidas, sus expectativas y oportunidades, las complejas y diversas relaciones sociales que se dan entre ambos géneros, así como los conflictos institucionales y cotidianos que deben enfrentar y las maneras en que lo hacen (Lagarde, 1997, p. 15).

Destacando que, si bien existe una diferencia real entre su género, no debe haber desigualdades presentes donde predomine un sexo sobre el otro, es decir, con jerarquizaciones. En este sentido, se produce un proceso de deconstrucción de acciones que fomentan

una condición de subordinación, ya que lo que se genera alrededor del contexto está arraigado a una posición patriarcal, desigual o injusta:

El análisis de género feminista es detractor del orden patriarcal, contiene de manera explícita una crítica a los aspectos nocivos, destructivos, opresivos y enajenantes que se producen por la organización social basada en la desigualdad, la injusticia y la jerarquización política de las personas basada en el género (Lagarde, 1997, p. 16).

La teoría del género comprendía un planteamiento crítico hacia la desigualdad social y política, pues más allá de la naturaleza del ser humano, el hombre era el punto central de todas las decisiones en una comunidad etnocéntrica.

Por una parte, se expresa la definición del género desde una perspectiva de limitación en un sistema jerarquizado, la cual originaba un conflicto social por el poder que se ejercía y que por mucho tiempo perjudicó la evolución de la mujer en la estratificación social (De Barbieri, 1993).

Además, se analizaba que las jerarquías sociales dentro de los sistemas de género se constituían “como sistemas de poder resultado de un conflicto social ... más que a prestigio, a resoluciones del conflicto desfavorables hasta ahora para las mujeres frente a los varones” (De Barbieri, 1993, p. 152). Estaba más asociado al valor o importancia que se mostraba en la resolución

favorable para los hombres solamente por la jerarquía que tenían ante la comunidad.

En consecuencia, surgieron otras dificultades con relación al estado de subordinación en que vivía la mujer; en primer lugar, el ámbito familiar y el rol que desempeñaba la mujer en su hogar; y, en segundo lugar, a la dependencia económica que tenía hacia su pareja. Estas dificultades sólo evidenciaron el contexto de opresión donde las mujeres crecían y se desarrollaban:

cómo se moldean niñas y niños para aceptar y ejercer la desigualdad y las jerarquías en función del género: desde el moño azul o rosa en las clínicas obstétricas contemporáneas y el enterramiento de la placenta cerca o lejos de la vivienda entre los mayas, los ritos de iniciación, los aprendizajes y enseñanzas formales e informales y todas las prácticas y símbolos con los que se convive, festeja en las diferentes culturas (De Barbieri, 1993, p. 155).

Llegados a este punto, en los años ochenta, surgió el concepto *techo de cristal*, que empezó a ser utilizado por diferentes académicos como término referencial para definir todas aquellas barreras que la mujer tiene que superar para alcanzar su desarrollo. Éste destaca todos los “obstáculos que impiden que una mujer alcance puestos de alto nivel en las organizaciones” (Camarena y Saavedra, 2018, p. 312), además exterioriza cómo las mujeres son condicionadas por un “suelo pe-

gajoso”¹⁹ en su trabajo o carrera laboral, asimismo, la segregación a la que se enfrentan dentro del ámbito laboral, lo que ejerce una discriminación por su género:

- i) las mujeres acceden tarde y sin preparación al mercado laboral.
- ii) entran, por tanto, en él, por la puerta de atrás, ocupando las posiciones que los varones dejan libres y asumiendo que sus aportaciones tienen un valor subsidiario y de total precariedad.
- iii) los intereses y dedicaciones laborales de las mujeres van a ser inferiores (Barberá *et al.*, 2002, p. 57).

Por ello, a partir del siglo XXI, los movimientos feministas asumen su papel dentro del ámbito público, reivindicando su posición en la comunidad con la finalidad de romper con la jerarquización del género.

Con ello, el feminismo sobresalió dentro de lo político,²⁰ como movimiento social que exteriorizaba la problemática a la que se enfrentaban las mujeres para desarrollarse plenamente en la representación política. Su lucha consistió en expresar la desigualdad que había al no tener derechos políticos y ser integradas como ciudadanas en el sistema político.

Por último, la perspectiva de género en la comunidad subraya los diferentes obstáculos a los que se en-

¹⁹ El suelo pegajoso expresa cómo “las mujeres se ven adheridas al ocupar sistemáticamente puestos inferiores, de baja responsabilidad y, por tanto, de menor salario” (Camarena y Saavedra, 2018, p. 317).

²⁰ En 1970, Carol Hanisch con “Lo personal es político” destacaba que los movimientos feministas tenían carácter político, pues era necesario llevar al debate público las demandas de las mujeres.

frenta la mujer para alcanzar puestos en las organizaciones gubernamentales, que impiden que las mujeres sigan avanzando y ascendiendo en su carrera laboral, resultando complicado traspasar las barreras interinstitucionales en el ámbito de la representación política.

Género y representación política

Los resultados electorales para elegir representantes dentro de un régimen en algunas ocasiones pueden reflejar la voluntad de la mayoría, por ende, la organización de elecciones funciona como un instrumento para que la comunidad exprese sus preferencias, sin embargo, las minorías a veces no son tan favorecidas.

A medida que pasa el tiempo, las minorías se ven en la necesidad de demandar necesidades, creando nuevos retos para el gobierno, ya que estas minorías le impiden legitimarse como un buen gobierno,²¹ creando un desequilibrio en el sistema político.

Cabe señalar que lograr el equilibrio en el sistema político involucra tener un gobierno capaz de fortalecerse a través de su actuar y de responder a las demandas de los grupos más vulnerables de la comunidad.

²¹ Un buen gobierno promueve (o al menos acepta), equitativamente la participación institucionalizada y autónoma de la ciudadanía, tanto en el control sobre el cumplimiento de sus competencias, como en la definición y satisfacción de sus demandas (Ziccardi y Saltalamacchia, 1997, p. 46).

Con relación a las mujeres, aún hay obstáculos que impiden su desarrollo profesional y que a lo largo del tiempo se convierten en un techo de cristal que las limita, violenta o inhabilita para la consecución de sus derechos.

Sin duda, el ejercicio de los derechos político-electorales es uno de los temas más analizados por teóricas, sobre todo porque en este campo es donde ocurren grandes desigualdades, si se toma en cuenta que el establecimiento de la cuota de género y la institucionalización de la paridad son figuras muy recientes.

Como se analizó en el apartado anterior, la mujer era considerada como el sexo débil y su participación en la política no era considerado como algo valioso; en parte porque durante siglos destacó el rol que tenía el hombre al conseguir el sustento de la familia.

No obstante, en algunos periodos de la historia la mujer ocupó cargos importantes, por ejemplo, las siete cleopatras del Nilo, específicamente Cleopatra II, quien “fue la primera de las reinas macedonias en Egipto en alcanzar una igualdad política” (Macurdy, en Sánchez, 2018, p. 89), aunque la dinastía en realidad fue la excepción, no la regla, porque incluso la misma Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789) omitió a las mujeres como titulares de derechos.

Así, la imposición del rol femenino —cuidado de los hijos y tareas del hogar—, hizo que la mujer prácticamente fuera excluida del entorno político, económico y social, pero la lucha constante para obtener y ejercer sus derechos políticos electorales se expresó en el debate.

Con la Primera Guerra Mundial, la mujer se incorporó al ámbito laboral, lo cual dio la pauta para su acceso al ámbito público, esta situación plasmó un panorama prometedor para la inclusión de la mujer en la vida política, ya que el movimiento feminista y consecuentemente sufragista se encontraba en pleno apogeo (Garza, 2016).

De este modo, a principios del siglo xx, ya había fuerte influencia del feminismo en las luchas entabladas por las mujeres en gran parte de los países, como Rusia, Inglaterra y Holanda, por mencionar algunos (Licon, 2016). Entre sus principales objetivos del movimiento estaba la demanda por el derecho a votar, como menciona Franco Rubio (1983):

El sufragismo apareció como una forma de encuadramiento de todas las clases sociales, a pesar de sus distintas ideologías y objetivos, pero coincidentes en reclamar el derecho a la participación política, uno de cuyos requisitos es el voto, para reformar la legislación y la costumbre y, en consecuencia, la sociedad (citado en Garza, 2016, p. 45).

Las sufragistas²² fomentaron la lucha por los derechos civiles y políticos, por ejemplo, la Declaración de Seneca Falls (1848) fue un evento importante para que las mujeres estadounidenses posteriormente obtu-

²² México no fue la excepción, por esa razón se observó su fuerte presencia en las luchas revolucionarias, porque era el escenario perfecto en donde podían abanderar sus demandas de igualdad jurídica ante la ley, igualdad política, igualdad salarial y otras causas justas (Turner, 1967; INEHRM, 1992).

vieran la ciudadanía. El movimiento sufragista impulsó la lucha en otros países, así como el derecho al voto, también sobresale que posteriormente la mujer lograra acceder a la representación política.

Actualmente algunos gobiernos han optado por la democracia paritaria, con la finalidad de fortalecer la política de igualdad de oportunidades que se expresa en diversos tratados internacionales, sin embargo, el impulso de la representación política requiere de mayor trabajo (Guzmán y Moreno, 2007).

La demanda por la igualdad política, no solamente se trata de asignar un sistema de cuotas para que las mujeres accedan al poder; también se presentan deficiencias en su implementación porque no hay un acceso sustantivo en la toma de decisiones.

El sistema de paridad de género es una acción afirmativa para que las mujeres se integren en la competencia política y puedan obtener un cargo público. La asignación de una cuota paritaria ha aumentado la representación política femenina, sin embargo:

Algunos de sus representantes argumentan que este mecanismo viola los principios de la universalidad del ciudadano y de la competencia en igualdad de condiciones en reconocimiento al mérito personal. Alertan sobre el sesgo esencialista de esta propuesta y el peligro de estimular la diferenciación de nuevos grupos y formas de representación corporativa de intereses grupales (Guzmán y Moreno, 2007, p. 8).

En este contexto, la paridad en los cargos públicos presenta un desajuste entre lo legal y lo real, generando un debate político sobre la importancia o no de la paridad en la representación política. Legalmente, la ley expresa que todo ciudadano puede ser representante sin importar su sexo o género, pero que cumpla con los requisitos; al incluir una cuota paritaria para elegir representantes se están predestinando los resultados políticos sin tener presentes los derechos de todos los ciudadanos.

Aunque la paridad de género implica que los partidos políticos reafirmen completamente su compromiso por integrar a las mujeres a través de candidaturas, los intereses particulares a veces pueden contribuir a que se cree una simulación para cumplir con la paridad, lo cual no refleja una igualdad sustantiva real (Guzmán y Moreno, 2007, p. 11).

Con la paridad de género se buscaba la integración de la sociedad en general a la participación política, así como la unificación hacia la representación política en vista de condiciones igualitarias para mujeres y hombres.

Si bien la paridad favorece la integración de las mujeres a la representación política e incrementa su participación en el sistema político, no se debe perder de vista el impacto comunitario que generan las representantes al momento de legislar o realizar acciones a favor de la comunidad.

¿Qué impacto político tiene la paridad dentro del género? Actualmente, el hecho de que se haya incorporado a la normatividad es trascendental, pero la

importancia de la integración de mujeres en la vida política reside en que, además de participar activamente en la toma de decisiones para favorecer a toda la comunidad, puede representar intereses o demandas de las mujeres, como la legislación para proteger y promover los derechos sexuales.

Obstáculos para la representación política de las mujeres como un problema de cultura política

Históricamente la representación política de las mujeres también se ha invisibilizado por una cuestión cultural. Aunque actualmente la mujer ha construido una participación activa dentro de la comunidad, el impulso de su participación ciudadana democrática aún es condicionada por una cultura política que no termina de construirse completamente.

Como hemos visto a lo largo de este capítulo, dentro de la desigualdad política uno de los principales argumentos para que a las mujeres no se les concediera la ciudadanía y el sufragio tempranamente era que “ellas, igual que los niños, no tenían voluntad propia” (Przeworski, 2010, p. 135).

En la comunidad, el desarrollo de la cultura se expresa en todas aquellas creencias y valores que se van adaptando conforme las circunstancias, en sí, los rasgos más significativos construyen su actuar dentro de la comunidad:

Cultura es la herencia social de una comunidad humana, representada por el acervo compartido de modos estandarizados de adaptación a la naturaleza, para proveerse de subsistencia, normas e instituciones reguladoras de las relaciones sociales y de los sistemas de conocimiento, de valores y de creencias con los que sus miembros explican su experiencia, expresan su creatividad artística y se motivan para la acción. ... es un orden particular de fenómenos caracterizados por ser una réplica conceptual de la realidad, simbólicamente transmisible de generación en generación, bajo la forma de una tradición que provee modos de existencia, formas de organización y medios de expresión a una comunidad humana (Ribeiro, 2004, p. 23).

Con relación a la representación política de las mujeres, estos valores, creencias y tradiciones limitaron por mucho tiempo su acceso a la política, postergando su integración en el ámbito público; sin embargo, el proceso de incorporación en la política también manifiesta una situación de discriminación que se reproduce a través de la socialización, lo cual puede modificar la cultura política en la sociedad.

Almond y Verba enfatizaban el desarrollo de una cultura política orientada a objetos sociales, en este caso, encaminada a objetos políticos: “cuando hablamos de la cultura política de una sociedad, nos referimos al sistema político que informa los conocimientos, sentimientos y valoraciones de su población” (Almond y Verba, 1992, p. 180).

El tipo de orientación política hacia los objetos políticos que adoptara el ciudadano determinaría en parte el desarrollo de su cultura política:

1. *Orientación cognitiva*, consistía en conocimientos y creencias acerca del sistema político, de sus papeles y de los incumbentes de dichos papeles en sus aspectos políticos (*inputs*) y administrativos (*outputs*);
2. *Orientación afectiva*, reflejaba los sentimientos acerca del sistema político, sus funciones, personal y logros; y
3. *Orientación evaluativa*, eran los juicios y opiniones sobre objetos políticos que involucran típicamente la combinación de criterios de valor con la información y los sentimientos (Almond y Verba, 1992, p. 180).

Estos tipos de orientación política abarcan las estructuras o roles, actores y principios o decisiones que se interrelacionan dentro del sistema político. La conducta colectiva de las mujeres para luchar por la obtención de sus derechos intrínsecamente está vinculada con las orientaciones culturales —cognitiva, afectiva y evaluativa—, lo cual se desarrolla con el grado de socialización política²³ que tuvieron primeramente sus predecesoras.

La identidad es un elemento importante dentro de la cultura política, pues el individuo puede construir su experiencia a partir de asumirse consigo mismo para posteriormente tener la capacidad de reconocerse en

²³ Esta socialización política surge a partir de actitudes políticas desarrolladas desde la niñez y en la etapa adulta influidas por los agentes de socialización política, como la familia, la escuela, los partidos políticos, los medios de comunicación, entre otros (Almond y Verba, 1992).

otros —quienes son parte del sistema— y entender cuál es su papel dentro del sistema político, lo cual expone que la cultura política además de estar relacionada al grado de actitudes, valores, etcétera, también es transmitida de generación en generación (Gaviria, 2015).

Tradicionalmente, las mujeres eran confinadas al espacio familiar sin tener participación dentro de la toma de decisiones políticas (Hughes, 2010), lo cual se transmitió por mucho tiempo, estableciendo valores o principios a través de tradiciones y actitudes predominantes configurando una cultura parroquial,²⁴ lo cual se tradujo en una cultura machista.

Aunque el feminismo logró reivindicar significativamente su lugar en la comunidad, en la cultura mexicana se siguen preservando conductas parroquiales que no favorecen la representación política de las mujeres dentro del sistema político.

Los actores políticos también pueden influir en la representación política, se convierten en parte de las decisiones de partidos políticos y otros actores políticos, por ejemplo, gobernantes.

Configurar la representación política a través de las elecciones puede ser un primer momento en que la

²⁴ Se exponen los tipos de cultura política que se pueden construir en un sistema político: la cultura política parroquial, donde al individuo no le interesa y no está consciente de su papel dentro del sistema político; la cultura política de súbdito, donde existe una relación pasiva, el ciudadano es más visto como súbdito que ciudadano limitado en competencia; y la cultura política de participación, en la cual los ciudadanos están orientados, hay un rol activo y están conscientes de su papel como parte del sistema político (Almond y Verba, 1992).

participación política de las mujeres puede invisibilizarse; posteriormente al proceso electoral, el trabajo que realizan al representar el cargo público también puede ser empañado por las prácticas, conductas, etcétera. Sin embargo, es importante mencionar que la ciudadanía es un actor principal para erradicar estas prácticas o costumbres que contrarrestan la participación femenina.

De la ciudadanía comienza la transformación de la cultura política. Si hay un desarrollo de la participación ciudadana adecuado dentro del proceso de socialización, se origina un principio de causalidad en el sistema político.

Un régimen democrático con mayor cultura política de participación implica mayor interés y participación de los ciudadanos (Almond y Verba, 1992), pero la representación política femenina implica más que una ciudadanía consciente de su papel activo en la política. Se requiere erradicar prácticas, creencias y estereotipos que construyen un techo de cristal para las mujeres en el proceso para acceder a un cargo público.

Estas prácticas o actitudes se expresan en el ámbito público y exponen el difícil recorrido que las mujeres presentan al incorporarse a la representación política, subrayando que no solamente es un problema de normatividad.

Considerando que los comportamientos pueden dificultar la representación, algunos de los elementos que pueden cambiar y construir una cultura política tendiente a limitar los derechos políticos de la mujer se configuran a partir de:

- *Discursos misóginos* dentro de las campañas electorales o al momento de representar el cargo público, lo cual se traduce en violencia por razón de género.
- *Desigualdad política*, la competencia política se ve fragmentada por prácticas negativas dentro de los partidos políticos y externamente, asimismo de actores sociales como candidatos o representantes de partidos que hacen un difícil acceso a puestos importantes.
- *Responsabilidad familiar*, ésta abarca también una cultura patriarcal, pues no hay corresponsabilidad dentro del espacio personal, lo cual dificulta a las mujeres estar en constante reestructuración de sus actividades cotidianas en el ámbito familiar y político.
- *Una ciudadanía desinformada*, que no participa activamente y no se interesa por lo que acontece dentro de lo político, además que, sigue transmitiendo una cultura estereotipada al momento de elegir representantes.

Aunque hay leyes, así como instituciones gubernamentales que protegen los derechos civiles políticos-electorales y plantean una perspectiva de género para erradicar la discriminación y la desigualdad política, aún existen casos donde se han coartado los derechos femeninos.

Con relación a la competencia política, la elección de representantes también expresa un debate político; por una parte, está la asignación de candidatos relacionada a intereses particulares; por otro lado, también está el hecho de integrar personas por su mérito.

Así como puede haber ciudadanos que no cumplen con criterios indispensables para gobernar, también hay mujeres que se les impide sobresalir y empoderarse, porque las decisiones partidistas obstaculizan su desarrollo político, de cierta manera, esto repercute en la construcción de una cultura política democrática.

La responsabilidad familiar, de igual manera repercute en la cultura política, ya que los comportamientos dentro de la familia expresan comportamientos machistas, que dificultan su participación en política, porque a veces no hay ese acompañamiento por parte de su familia para competir, realizar su trabajo legislativo o no hay una corresponsabilidad en el hogar.

Las mujeres sólo debían permanecer en el espacio de su vivienda, a dedicar su tiempo a las labores del hogar y a los hijos mientras que los hombres se desarrollaban en lo público (Hernández, 2011), todo ello, creó una resistencia por el hecho de que las mujeres participaran en el ámbito político.

Por último, la desinformación de la ciudadanía al momento de elegir a sus representantes influye en la cultura política mexicana, por ello, cuando las mujeres esperan ser votadas, se encuentran con posturas patriarcales de los ciudadanos hacia ellas por ser mujeres.

Una cultura de participación, donde hay un equilibrio sustancial entre actores, necesidades, demandas, respuestas y estructuras políticas facilitan adecuadamente su papel dentro del sistema político; no obstante, hay que entender el proceso de construcción de la cultura política dentro de una comunidad y, a su vez, en la política.

En el establecimiento de una participación equilibrada de mujeres y hombres, el espacio político enuncia una complejidad sistémica. Con la reforma en materia de paridad entre géneros publicada en 2019, el gobierno mexicano expresa una postura favorable sobre la participación femenina; sin embargo, la evolución de la cultura política requiere actualizaciones en el lenguaje de socialización política, en la introducción de prácticas y decisiones que impactan el actuar cotidiano.

Si bien la integración de la paridad de género afirma el compromiso por atender las demandas femeninas, no es suficiente; puesto que su presencia dentro de la política se ve perjudicada por conflictos relacionados con su sexo, como la discriminación, el señalamiento público, entre otros.

Es importante apostar a una nueva cultura donde las diferencias sexuales o políticas no sean impedimento para construir una cultura política democrática. La modificación de las prácticas diarias dentro de la comunidad podrían deconstruirse, así como valores, conductas y normas, para posteriormente cambiar los procesos de participación ciudadana, procesos electorales, designación de candidatas y, finalmente, poder acceder de

una representación política descriptiva a una representación política que enfatice la igualdad sustantiva.

Enfoques sobre el trabajo legislativo

La organización del Poder Legislativo expone cómo se depositará el poder en el sistema político; el Poder Legislativo mexicano a nivel federal se establece a partir de un congreso general dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, y a nivel estatal por una cámara de diputados.

Sus representantes son integrados a partir de elecciones, por mayoría relativa y por representación proporcional, pero la representación política de individuos en el poder también implica la realización de actividades encaminadas a la resolución de demandas, en ese sentido el trabajo que realizan dentro del ámbito público es visible para toda la comunidad, así que su organización interna construye el trabajo legislativo.

La función del Poder Legislativo es legislar, crear o modificar leyes de alto impacto en la comunidad, asimismo “la preservación de la sociedad y (en la medida que ello sea compatible con el bien público) y la de cada persona que forme parte de ella” (Locke, 2004, p. 141), es decir, priorizar a través de la agenda legislativa.

Es importante entender qué es el trabajo y cómo se relaciona con el ámbito legislativo, su distinción es

necesaria para comprender cómo se desarrolla dentro de la representación política.

Desde la perspectiva económica, el trabajo constituye “la medida real del valor de cambio de todas las mercancías” (Smith, 1994), en ese sentido el valor refleja la labor y el trabajo de la persona, la adquisición de la mercancía conlleva estimar el tiempo invertido, no obstante, el término *economista* está más asociado a la productividad, así como a una perspectiva más utilitarista.

Por consiguiente, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) define al trabajo como “el conjunto de actividades humanas, remuneradas o no, que producen bienes o servicios en una economía, o que satisfacen las necesidades de una comunidad o proveen los medios de sustento necesarios para los individuos” (Levaggi, 2004).

Mientras que el empleo es definido como “trabajo efectuado a cambio de pago (salario, sueldo, comisiones, propinas, pagos a destajo o pagos en especie)” (Levaggi, 2004); pero la OIT también refleja un enfoque clásico, aunque resalta más el compromiso por los derechos al expresar el trabajo decente como una forma de respetar los derechos laborales:

El trabajo decente es el punto de convergencia de sus cuatro objetivos estratégicos: la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo; el empleo; la protección social y el diálogo social. Esto debe orientar las decisiones de la Organización y definir su cometido internacional en los próximos años (Somavia, 1999).

Por otra parte, hay un enfoque diferente que se distingue a partir de tres actividades: labor, trabajo y acción (Arendt, 2009, p. 21), a partir de ello, se clasifica al hombre como: 1) animal *laborans*, 2) *homo faber*, y 3) en acción, estas actividades constituyen las pautas bajo las cuales el hombre interactúa en la vida política.

La labor se relaciona al proceso natural que realiza el hombre para satisfacer sus necesidades vitales y, a partir de ésta, determina su subsistencia en el mundo; el trabajo consiste en generar un “mundo artificial” de cosas denominado mundanidad; y, la *acción*, establece la pluralidad, que es la interrelación que hay entre los hombres dentro de la comunidad (Arendt, 2009, p. 21).

Según esto, las tres actividades se interrelacionan construyendo la condición humana pero la acción es la que nos permite entender más al trabajo legislativo. La acción busca expresar el yo ante los demás a partir del discurso, más que satisfacer necesidades vitales o crear un mundo artificial:

Mediante la acción y el discurso, los hombres muestran quiénes son, revelan activamente su única y personal identidad y hacen su aparición en el mundo humano, mientras que su identidad física se presenta bajo la forma única del cuerpo y el sonido de la voz, sin necesidad de ninguna actividad propia. El descubrimiento de “quién” en contradistinción al “qué” es alguien —sus cualidades, dotes, talento y defectos que exhibe u oculta— está implícito en todo lo que ese alguien dice y hace (Arendt, 2009, p. 203).

A través de la actuación se coloca al individuo en movimiento para finalmente establecer su acción al gobernar. Sin embargo, su actuación debe ser presenciada. La acción no existe sin otros individuos, pero, la acción y el discurso sólo son componentes de la actividad, el trabajo es la realización del discurso, el hecho en sí.

Entonces desde la perspectiva de la acción, el *trabajo legislativo* es el conjunto de acciones, hechos, actividades en su agenda legislativa, que coloca a la legisladora o legislador en movimiento para crear o modificar leyes a través de la representación política o para generar un impacto en la comunidad a través de su capacidad gestora (Locke, 2004; Levaggi, 2004; Arendt, 2009).

Por ello, las funciones que tiene el Poder Legislativo son necesarias para que se lleve a cabo la representación de la comunidad; con relación a las diputadas, la forma de ejercerse el trabajo legislativo en la cotidianidad determinará su desempeño legislativo, por ello, en el siguiente apartado se analizarán las particularidades que configuran este aspecto.

Características del trabajo legislativo

El trabajo legislativo se distingue de otras actividades dentro del sistema político; consiste en el acto de legislar para expedir normas o leyes que configuran el actuar en el espacio público, lo cual consiste en llevar a cabo el acto legislativo considerando lo siguiente:

- a) Es una norma abstracta e impersonal.
- b) Es una norma general y permanente. Es un acto regla, creador de situaciones jurídicas generales. La función legislativa no realiza actos materiales, ni alude a situaciones particulares.
- c) Es una norma obligatoria. El acto legislativo es obligatorio para todos los que se encuentran en la situación fijada por la ley y no se refiere a un caso concreto o particular o privilegio porque sería una ley privativa violatoria del artículo 13 constitucional.
- d) El acto legislativo es imperativo, ya que el Estado impone la obligación de someterse a la ley y está provisto de una sanción que es medio adecuado para su debido cumplimiento (Serra, 2007, p. 566).

No obstante, el acto legislativo también se lleva a cabo a partir de seis etapas para que se convierta en normatividad: 1) iniciativa, 2) discusión, 3) aprobación, 4) sanción, 5) publicación y, finalmente, 6) iniciación de la vigencia (García Máynez, 2002, p. 53). Estas etapas determinan si un proyecto de ley o decreto procede y se establece en el espacio público.

Además de legislar, también coordinan y evalúan funciones de otros organismos, ratifican nombramientos, aprueban el presupuesto de egresos y el Plan de Desarrollo Nacional (PND), designan representantes o titulares de los órganos de control, revisan la cuenta pública, entre otras funciones.

Asimismo, realizan actividades que están presentes tanto en la ley y el reglamento que rige su actuar, así como en la agenda legislativa establecida que ejer-

cen a través de los partidos políticos, pues son los compromisos que adquirieron al momento de obtener la representación política. Entre algunas características que podrían considerarse del trabajo legislativo se proponen las siguientes:

1. **Regulador:** Porque tiene la capacidad de crear o diseñar leyes que reglamenten el actuar de los individuos en sus actividades cotidianas para una mejor convivencia en la comunidad.
2. **Organizador:** Indirectamente establece la forma de llevarse a cabo diversos procesos, al crear leyes que enlistan algunas pautas para otro tipo de acciones.
3. **Transformador:** Realiza modificaciones de su agenda legislativa conforme las coyunturas sociales, plantea nuevas alternativas a seguir, cuando hay conflictos o no hay resolución de las demandas de la población.

Dentro del trabajo legislativo, existen lineamientos que establecen las tareas, actividades y funciones que son necesarias para que se lleve a cabo la representación. En el siguiente apartado se resaltarán las leyes que reglamentan todo en ello, pero con relación al H. Congreso del Estado de Puebla.

Marco regulatorio del trabajo legislativo

a) Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla

Fue decretada el 30 de diciembre de 2011. Su objetivo es regular, organizar y hacer que el Poder Legislativo estatal funcione. Establece tanto las funciones para los legisladores, así como para el órgano interno de control.

Asimismo, en su artículo 43 se enuncian las obligaciones que los diputados tienen entre las que se encuentran “rendir protesta; asistir con puntualidad a las sesiones y reuniones; cumplir con las comisiones; informar sobre sus actividades en cada distrito (Mayoría relativa); establecer casa de gestión; entre otras” (Segob Puebla, OJP, 2011, p. 33).

Con relación a sus derechos como legisladores, en el artículo 44 se menciona que tiene el derecho para

formar parte de las Comisiones y Comités, presentar iniciativas de Ley, Decreto y Acuerdo; elegir a los integrantes de mesa directiva, comisiones y comités, formar parte de un grupo o representación legislativa, participar en discusiones; recibir copia de los dictámenes, participar en debates (Segob Puebla, OJP, 2011, p. 34).

b) Reglamento Interior del H. Congreso del Estado de Puebla

Complementariamente, El Reglamento Interior del Congreso estipula cada atribución de la organización con relación al funcionamiento tanto de los legislado-

res, así como del proceso legislativo; por otra parte, menciona cuáles bienes conforman el Congreso, así como su distribución.

En el título tercero, De los Diputados, se describen todas las prerrogativas que tienen los diputados y diputadas en la representación política y todo el proceso a seguir por motivos de suplencia, vacantes y licencias (H. Congreso del Estado de Puebla, 2012).

En el título cuarto, De los Órganos Legislativos, se enuncian todas las atribuciones, así como facultades de la Mesa Directiva, Comisión Permanente, Junta de Gobierno y Coordinación Política y de las comisiones y comités que conforman la Legislatura. También se describen todas las prerrogativas que cada una de estas instancias tiene como órgano legislativo.

c) Manual de Organización del Congreso del Estado de Puebla

Este manual señala los niveles jerárquicos, así como los grados de responsabilidad y de coordinación entre los órganos técnico-administrativos que integran el H. Congreso del Estado de Puebla. Su misión consiste en

Promover un orden justo en la sociedad legislando dentro de un marco legal integral de valores y principios éticos, atendiendo a las demandas de la sociedad y ajustándose a la realidad imperante para responder a las exigencias que la sociedad demanda para generar credibilidad y confianza en el ciudadano (H. Congreso del Estado de Puebla, 2016, p. 5).

Respecto a la visión es: “Lograr la trascendencia del quehacer parlamentario mediante la adecuación del marco jurídico de manera congruente con la problemática imperante y siempre cambiante, para contribuir de manera permanente y justa al desarrollo del Estado y al bienestar de la sociedad” (H. Congreso del Estado de Puebla, 2016, p. 5).

También contiene el organigrama legislativo sobre el pleno del Congreso, así como las atribuciones y funciones principales de toda la organización técnico-administrativa. Este manual es importante y necesario porque describe la organización interna y funcionamiento del Congreso estatal.

Enfoques sobre desempeño laboral

En la actualidad, el fortalecimiento de la democracia no solamente implica procesos electorales transparentes, sino también que la representación sea ecuánime; dentro de las coyunturas sociales a nivel mundial, se presenta el desafío de transformar el régimen democrático.

Además de incorporar la transparencia y rendición de cuentas como herramientas para un buen gobierno, también se ha expresado la importancia de consolidar mecanismos para transparentar el uso, el destino y la ejecución de los recursos gubernamentales.

Se subraya la importancia de crear un modelo de evaluación de resultados para la administración pública

federal; en el caso mexicano, en 2006 a través de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria se estableció el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) (DOF, 2006a).

No obstante, el SED²⁵ se enfoca en medir los programas y proyectos, así como en el uso correcto de los recursos a través de un presupuesto basado en resultados (PbR), ya que utiliza la planeación estratégica en los procesos de incorporación del gasto y los principios de eficacia y eficiencia en los procedimientos. El proceso consiste en realizar programación, presupuestación, seguimiento, monitoreo e informes del ejercicio presupuestario y, finalmente, una evaluación del desempeño de los programas a través de la evaluación de indicadores (DOF, 2008a).

Lo anterior es importante en el marco de satisfacción de la ciudadanía, pero con relación a un sistema de evaluación de las prácticas parlamentarias, es un desafío, puesto que implica evaluar y medir la acción legislativa, el que actúa, el desempeño humano.²⁶

²⁵ Su incorporación se establece a partir de la doctrina de la nueva gestión pública (NGP), que comprende los principios de las 5R (reestructurar, reingeniería, reinventar, realineación, reconceptualización), posteriormente, se retomó la idea de un estado con gestión para resultados, incorporándolo a la APF (SHCP, 2018).

²⁶ Las prácticas de desempeño tienen su antecedente desde la Edad Media cuando la Compañía de Jesús realizaba informes de los jesuitas; posteriormente, en 1842 el Servicio Público Federal de los Estados Unidos incorporó un sistema de informes anuales que evaluaba el desempeño de los funcionarios. El ejército lo integró hasta 1880. En 1918 fue incorporado a lo privado por General Motors; sin embargo, a partir del siglo XX se expresa con un enfoque administrativo (Chiavenato, 2000).

De manera teórica se analizará en qué consiste el desempeño laboral y qué relación tiene con el ámbito legislativo, ya que la medición del desempeño del trabajo legislativo da apertura a un nuevo panorama de la evaluación gubernamental.

Para comenzar, teóricamente el desempeño es el “comportamiento del evaluado en la búsqueda de los objetivos fijados” (Chiavenato, 2000, p. 359), según esto, el individuo cumple con acciones de manera individual que se reflejarán en la evaluación.

Por otra parte, también es “la manera en que las personas cumplen sus funciones, actividades y obligaciones” (Chiavenato, 2009, p. 12), asimismo se subraya la importancia del desempeño individual para una buena medición del desempeño de manera general.

Es decir, en la medida que cualquier actividad u obligación realizada por el individuo sea en beneficio y desarrollo de la comunidad, tendrá resultados o efectos deseados en su acción individual, lo que a su vez contribuirá al desempeño grupal.

Desde la perspectiva administrativa, el desempeño puede ser organizacional o gerencial. El organizacional consiste

en la medida de la eficiencia y eficacia de una organización, es decir el grado en que las organizaciones cumplen con su trabajo, mientras que el gerencial es la medida de la eficiencia y la eficacia de un gerente; el grado en que determina o alcanza los objetivos apropiados (Stoner *et al.*, 1996, p. 9).

Dentro del proceso administrativo, realizar su trabajo con mayor eficiencia es hacer más con menos, es reducir los recursos que se utilizan para alcanzar los objetivos de la organización; mientras que la eficacia es la capacidad para tomar decisiones, lo que favorezca o sea conveniente para lograr los objetivos, consiste en la “capacidad para determinar los objetivos apropiados, hacer lo que se debe hacer” (Stoner *et al.*, 1996, p. 9).

El desempeño implica establecer un equilibrio entre la eficacia y eficiencia para lograr el trabajo con alto desempeño,²⁷ ya sea de manera múltiple (organizacional) o individual (gerencial):

El desempeño de un trabajo implica tres componentes: primero, la tarea en sí, luego las relaciones que hay que establecer para realizar ese trabajo, con el jefe y con los compañeros. Y finalmente los sentimientos sobre las tareas y sobre las relaciones: nos gusta o no nos gusta lo que hacemos; apreciamos o rechazamos a nuestros jefes; sentimos simpatía o antipatía por nuestros compañeros (Cedeño, 2009, p. 32).

En ese sentido, los componentes del desempeño legislativo son en primer lugar, realizar un trabajo legislativo de alto impacto; en segundo lugar, tener buenas relaciones con legisladoras y legisladoras, así como todos los trabajadores administrativos y, finalmente, sentirse identificado con el trabajo legislativo.

²⁷ El alto desempeño se construye a partir de condiciones propicias para laborar, cuando hay un esfuerzo individual o en común, además que se busca potenciar el trabajo en equipo (Cedeño, 2009).

Las relaciones humanas conforman parte del desempeño legislativo: independientemente del partido político, el acuerdo entre legisladores es un factor primordial en la toma de decisiones.

Por tanto, el desempeño laboral dentro del ámbito legislativo es el esfuerzo real equilibrado, es decir, individualmente y en equipo de la diputada o diputado al momento de realizar su trabajo legislativo dentro de la representación política. La evaluación del mismo requiere, una metodología diferente al proceso administrativo que se utiliza normalmente en empresas (Stoner *et al.*, 1996; Chiavenato, 2000, 2009; Cedeño, 2009).

Aunque el trabajo legislativo esté relacionado también a todas aquellas actividades administrativas internas dentro de la representación política, también conlleva una serie de indicadores, por consiguiente, es necesario explicar cuáles son las características que componen el desempeño legislativo.

Características del desempeño legislativo

Una forma de establecer las características del trabajo legislativo es a través de los indicadores de desempeño, en el ámbito legislativo implica optimizar el grado de eficiencia y eficacia de la representación política, para posteriormente realizarlo a nivel grupal.

En el espacio legislativo se pueden identificar las siguientes funciones: primero, de las principales prio-

ridades del Poder Legislativo, crear o reformar leyes; segundo, todas aquellas actividades dirigidas a la gestión pública y, tercero, el rol que juega dentro de lo técnico-administrativo (asistir a las reuniones del pleno, así como de las comisiones). A partir de la teoría del trabajo y del desempeño legislativo, se plantean como características del desempeño legislativo las siguientes,

1. Optimización de la eficacia y eficiencia en la creación de leyes o normas. Ésta implica que al momento de generar un proyecto de ley se tenga en cuenta la viabilidad de la norma, perfeccionando la norma en función del bien común.
2. Una adecuada gestión en las demandas ciudadanas. Consiste en toda aquella acción gestora integral encaminada a generar impacto positivo en la vida de la comunidad.
3. Corresponsabilidad al momento de ejercer su agenda legislativa. Está relacionada con el trabajo legislativo que implica una actividad conjunta, por ejemplo, las reuniones de comisiones legislativas.

Ahora bien, ¿qué importancia tiene el desempeño laboral en la representación política? Para comenzar, un buen desempeño laboral implica mayor competencia política dentro del ámbito legislativo, no obstante, para las mujeres constituye su empoderamiento.

A partir del empoderamiento, el trabajo legislativo generado crea un ambiente más participativo, contribuyendo a que las acciones generen un efecto de largo plazo en la comunidad y en el ambiente de socialización, ya que se eliminan prácticas que no favorecen la democracia paritaria y, al mismo tiempo, se promueve una mayor cultura política, pues al estar en constante capacitación y aprendizaje generan una nueva forma de socializar.

Evaluación y medición del desempeño legislativo

Actualmente, la evaluación del desempeño legislativo genera un debate dentro del sistema político, porque implica poner atención total a las funciones de las instituciones. Si bien existe la transparencia y rendición de cuentas, la evaluación del desempeño legislativo es más que presentar lo realizado en la representación.

La evaluación implica analizar si realmente el trabajo hecho por el representante corresponde a las demandas de sus representados. El proceso de evaluación busca retroalimentar aquel trabajo realizado por los representantes.

La evaluación puede ser de dos tipos: informal y formal sistemática. La evaluación informal representa “el proceso permanente que ofrece información a los empleados sobre lo bien que están desempeñando su trabajo en la organización” (Stoner *et al.*, 1996, p. 433).

La evaluación formal sistemática establece un dictamen de sus actos, puesto que durante la valoración del desempeño se analiza si está realizando bien su trabajo y merece incentivos. Está conformada por cuatro objetivos:

- 1) Permitir que los empleados conozcan, de manera formal, qué calificación merece su desempeño presente.
- 2) Identificar a los empleados que merecen aumentos por méritos.
- 3) Localizar a los empleados que necesitan mayor capacitación, y
- 4) Identificar a los candidatos para ascensos (Stoner *et al.*, 1996, p. 434).

No obstante, en el Poder Legislativo no hay competencia por aumentos de salario o ascensos, porque la representación política de los legisladores ya está establecida a través del marco legal.

La evaluación del desempeño también puede ser “una apreciación sistemática del desempeño de cada persona en el cargo o del potencial de desarrollo futuro” (Chiavenato, 2000, p. 357), donde analiza individualmente las capacidades o habilidades que tiene el individuo para ejercer el cargo; en la representación política consistiría en desarrollar habilidades encaminadas a la toma de decisiones, así como el discurso o la diplomacia para crear acuerdos.

Con relación a la medición del desempeño, Chiavenato (2000) enuncia algunas características:

1. Formulación de objetivos por consenso
2. Compromiso personal en la consecución de los objetivos fijados en conjunto
3. Actuación y negociación en la asignación de los recursos y los medios necesarios para alcanzar los objetivos
4. Desempeño
5. Medición constante de los resultados y comparación con los objetivos fijados
6. Retroalimentación intensiva y medición continua (p. 358).

Todo ello es un proceso que se establece con la finalidad de generar mayor desarrollo. No significa evaluar y seguir igual, sino realizar una reestructuración del trabajo a partir de los resultados obtenidos en el dictamen.

La finalidad de la evaluación del desempeño, a través de la medición, es identificar vacíos dentro de la representación política, fallas en el sistema, lo cual sirve para transformar la forma realizar el trabajo legislativo, así como de conducirse ante los agentes de socialización. De manera particular, en lo que se refiere a la paridad de género, aportaría a reconstruir el lenguaje y las prácticas dentro del Congreso.

Antes de desarrollar los métodos más convenientes para la evaluación del desempeño, cabe aclarar que la propuesta de evaluación del desempeño laboral no sólo constituye que se evalúe a partir del proyecto de iniciativa de ley, pues el trabajo legislativo constituye otras acciones, en ese sentido, se analiza la incorporación de una evaluación más integral.

Ahora bien, teóricamente el *método de evaluación de desempeño* relacionado con los individuos puede ser a través de textos escritos, incidentes críticos, escalas gráficas de evaluación, comparaciones multipersonales, entre otros (Amorós, 2007).

El método de textos escritos identifica las fuerzas y debilidades del individuo (Robbins, 2004); pero el nivel de medición es muy bajo con respecto a los otros métodos. Con relación a la representación política, implicaría sólo hacer ver las fallas sin retroalimentación, lo cual no sugiere transformación. Un ejemplo podría ser que no haya capacitación sobre temas de relevancia a los representantes.

Otro enfoque a considerar es la evaluación de desempeño por competencias o por incidentes críticos —por el conocimiento que rige su actuar al momento de desempeñar un puesto— (Robbins, 2004). Aunque dentro del marco de la representación genera una complejidad, porque tanto legisladores y legisladoras han sido elegidos a través de las elecciones para ocupar un cargo público por determinado tiempo y su quehacer en la representación política se infiere que fue valorado (el candidato es el más apto para representar) en el proceso de campañas electorales, en este caso, el método se enfocaría a retroalimentar, más que a suplir.

La evaluación del desempeño por escalas gráficas está más relacionado a medir “cantidad y calidad del trabajo, extensión de los conocimientos, cooperación, lealtad, asistencia, honestidad e iniciativa” (Robbins, 2004,

p. 503), en este tipo se utilizan escalas valorativas para evaluar el grado de desempeño.

Por último, el método de comparación se da a partir de la evaluación con otros, en grupo, por medio de la clasificación de individuos o pares (Robbins, 2004, p. 503). Este tipo de medición implicaría realizar una confrontación con otros individuos. Aunque en el terreno político la confrontación entre representantes no sería la mejor opción.

Como hemos visto en este apartado, hay diversos elementos que en la representación política se deben tener en cuenta para evaluar, porque en la democracia representativa, la toma de decisiones juega un pilar muy importante para la construcción de intereses comunitarios, pero también para particulares o entes públicos.

Por ello, la forma de evaluar el desempeño laboral en el Congreso conlleva no perder de vista tanto las características del trabajo legislativo como todo su marco regulatorio, para lograr observar los vacíos que presenta la evaluación solamente por iniciativas, dado que se excluyen otros factores que influyen en la representación política.

Reflexiones del capítulo

El sistema político es flexible ante las transformaciones sociales, su función es cambiante. Con relación a la participación los cambios se tradujeron en igualdad de

oportunidades para que las mujeres lograran la representación política.

Obtener y reivindicar sus derechos civiles, políticos y sociales, a partir del feminismo, expresa el ímpetu de las mujeres dentro de la participación ciudadana para cambiar la forma de concebir la política, además contribuye a una transformación en la cultura dentro de un sistema político androcéntrico.

Por otra parte, el régimen democrático se ve favorecido con acciones a favor de grupos que anteriormente eran completamente excluidos del entorno político, pues reafirma su compromiso con el ideal democrático, a su vez que legitima el poder del gobierno en turno.

No obstante, favorecer a los sectores excluidos no expresa totalmente el ideal democrático, porque el sistema político se encuentra en constante movimiento de ideas, intereses y problemas sociales; en ese sentido, la constante adaptación al régimen implica crear nuevas alternativas de cambio.

Con relación a la participación de la mujer en la representación política a través del sistema de cuotas —paridad de género—, no implica que la lucha por su integración haya quedado hasta ahí —puesto que sólo se consideran candidaturas—, sino que, es necesario incorporar otros criterios o modificar las leyes para conseguir una plena igualdad sustantiva.

Esto involucra analizar el trabajo legislativo de las mujeres dentro del panorama legislativo, así como las acciones afirmativas que realizan para la población u

otras mujeres. Entonces, primeramente, es entender ese proceso de incorporación como candidatas a través de la normatividad y, posteriormente, distinguir qué tan sustantiva es la normatividad en su representación —ya en el contexto—, para finalmente revisar qué tanto su participación política genera impacto sobre quienes representa.

MUJERES, TRABAJO Y DESEMPEÑO LEGISLATIVO EN LA LX LEGISLATURA DE PUEBLA

Antecedentes

Puebla se fundó el 16 de abril de 1531.¹ Fue nombrada Puebla de los Ángeles. Su establecimiento formó una parte de la distribución que actualmente se conoce, pero, al ser una zona económica muy productiva, se instituyó como intendencia, modificando su forma de organización político-administrativa (García, 2010, pp. 5-6), no obstante, cuando surgió la lucha de independencia su estructura de representación se modificó de igual manera.

La consolidación de la representación política poblana adoptó una organización federalista, estableciéndose como un estado y adecuando su organización política a través de las instituciones. De la misma manera que a nivel federal, se promulgó la Constitución del Estado Libre y Soberano de Puebla el 7 de diciembre de 1825, dándole el estatus de estado, y constituyéndose su Congreso (García, 2010).

¹ Un domingo de Resurrección, Fray Toribio Benavente bendijo el lugar donde se trazaría la ciudad a partir de la división del terreno en cuarenta solares para iniciar la construcción (Carrión, 1896).

Contexto geográfico

Puebla colinda con Hidalgo y Veracruz al norte; con Veracruz y Oaxaca al este; con Oaxaca y Guerrero al sur; y con Guerrero, Morelos, México, Tlaxcala e Hidalgo al oeste. Se divide en 217 municipios y su capital es la Heroica Puebla de Zaragoza, ubicada en el municipio de Puebla (Inegi, 2021).

Contexto sociodemográfico

De acuerdo con el último censo de Población y Vivienda realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) en 2020, la población total de Puebla corresponde a 6 583 278 personas, 3 160 115 hombres y 3 423 163 mujeres. La población de mujeres es más alta (52 %) en comparación con el sexo masculino, (92.3 hombres por cada 100 mujeres) (Inegi, 2021).

Con base en su actividad económica, sólo 4 094 799 (62.2 % de la población total) lleva a cabo una actividad económica, constituida por la población económicamente activa (PEA), que tiene 98.3 % de población ocupada.

La población no económicamente activa está compuesta por 2 488 479 personas (37.8 %), dedicadas a los quehaceres del hogar (47.2 %), estudiantes (35.7 %), personas en otras actividades económicas (7.3 %), pensionadas o jubiladas (5.5 %) y con alguna limitación física o mental (4.3 %) (Inegi, 2021).

Puebla es un territorio con una amplia diversidad de etnias, los indicadores muestran que 1 094 434 (9.10 %) ² de personas pertenecen a una etnia en Puebla, según esto, 523 318 son hombres y 571 116 son mujeres.

Entre los municipios con mayor población indígena, en comparación con todo el estado, están Ajalpan con 41 821 habitantes, Cuetzalan del Progreso con 38 798, Huauchinango con 38 006, Puebla 120 411, Tlaco-tepec de Benito Juárez con 20 080 y Zacapoaxtla con 36 894 (CDI, 2016).

Con relación al sistema electoral, los habitantes que se encuentran contemplados dentro del padrón electoral constituyen un total de 4 580 751, (74.04 % de la población total); no obstante, sólo 4 526 865 (73.21 %) están en la lista nominal, ³ este porcentaje último es el que tiene la posibilidad de votar, ya que cuenta con su credencial vigente.

Del padrón electoral, 2 138 558 (46.69 %) son hombres y 2 442 193 (53.31 %) son mujeres, mientras que de la lista nominal 2 112 313 (46.66 %) son hombres y 2 414 552 (53.34 %) son mujeres, distribuidos en los distritos electorales.

² En el territorio mexicano hay 12 025 947 personas que forman parte de una etnia, destacando Oaxaca, Chiapas y Veracruz con mayor población indígena (Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas [CDI], 2016).

³ Los datos presentados sobre el padrón electoral, así como la lista nominal es información recopilada por el Instituto Nacional Electoral hasta el 27 de marzo de 2020 (véase INE, 2020).

En conclusión, la estructura sociodemográfica es muy importante para contextualizar la participación de la mujer en la vida pública. La mayor parte de la población total es femenina, al igual que la población registrada en el padrón electoral. En el siguiente apartado me concentro en explicar todo lo referente al sistema político poblano para analizar cómo funciona la organización electoral.

Sistema político poblano

La organización de la representación política en Puebla se estableció de manera distinta después de la promulgación de la Constitución de Cádiz, por lo que la integración del proceso electoral también se fortaleció con la regulación a través de las leyes complementarias en materia electoral.

El federalismo contribuyó a que el estado regulara su distribución por medio de la vía institucional, primero en partidos, posteriormente en distritos. La constante división tanto territorial como política fue fortaleciendo el poder estatal, otorgando facultades. Todo este contexto proporcionó también los criterios sobre ciudadanía (García, 2010).

Posteriormente, la representación política se organizó a través de la separación de poderes y, de acuerdo con la Constitución del estado, su forma de gobierno se estableció en republicana y representativa, laica, demo-

crática y popular, asimismo el poder quedó establecido a partir de elecciones.

La división de poderes delimitó el ejercicio del poder político y con ello facultades y requisitos a cada uno de los representantes políticos, reglamentando la organización político-administrativa dentro del sistema político poblano.

División de poderes en Puebla

De acuerdo con el artículo 28 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, el poder público del estado se divide en el Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial (Segob Puebla, ojp, 1917).

Con relación al Poder Legislativo, se constituye por una asamblea de diputados, de acuerdo con el artículo 33:

El Congreso del Estado estará integrado por 26 Diputados electos por el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de Distritos Electorales uninominales, y hasta 15 Diputados que serán electos por el principio de representación proporcional, conforme al procedimiento que se establezca en el Código de la materia (Segob Puebla, ojp, 1917, p. 48).

Cada diputado tendrá un suplente y se renovará cada tres años comenzando sus funciones el 15 de septiembre del año en que se realicen elecciones en cada

uno de los distritos electorales. Los requisitos para serlo son: “I. Ser ciudadano del Estado en ejercicio de sus derechos y II. Saber leer y escribir (Segob Puebla, OJP, 1917, p. 49).

El Poder Ejecutivo lo ejercerá el Gobernador del estado de Puebla, a través de la elección popular, y se llevará a cabo cuando sean votaciones simultáneas con las federales, estará en el poder seis años y comenzará su encargo a partir del 14 de diciembre del año de la elección. Para ser gobernador es necesario contar con los siguientes requisitos:

- I.- Ser mexicano por nacimiento.
- II.- Ser Ciudadano del Estado en pleno goce de sus derechos políticos.
- III.- Tener 30 años cumplidos el día de la elección.
- IV.- No ser funcionario de la Federación, del Estado o del Municipio, ni militar en servicio activo o con mando de fuerzas dentro del Estado, a menos que se separe del cargo o servicio cuando menos noventa días antes de la elección.
- V.- No ser ministro de algún culto religioso. (Segob Puebla, OJP, 1917, p. 69).

Finalmente, el Poder Judicial se deposita en el Tribunal Superior de Justicia del Estado (TSJE) y en los juzgados. Está integrado por la cantidad de magistrados que designa el Congreso a través de una terna emitida por el Ejecutivo, sus requisitos son:

- I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos políticos y civiles.

- II.- Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de su designación.
- III.- Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;
- IV.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; y
- V.- Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de su designación (Segob Puebla, ojp, 1917, p. 81).

Cumplir con los requisitos establecidos en cada uno de los cargos públicos de los tres poderes implica obtener la representación política, pero no solamente es cuestión de criterios establecidos, también hay que estar conscientes del sistema de representación que rige el gobierno y que determinará la organización electoral. En el siguiente apartado se analizará el sistema de representación política de Puebla y qué importancia tiene dentro del sistema político.

Sistema de representación política en Puebla

En lo que se refiere a la forma de organizar las elecciones, el sistema de representación implica varias etapas antes de elegir representantes, en lo concerniente al

Poder Legislativo, el tipo de representación se realiza a partir del principio de mayoría relativa y el de representación proporcional.

De acuerdo con el Código de Instituciones y Procesos Electorales de Puebla, se asignan 26 diputados por mayoría relativa mediante distritos uninominales⁴ y 15 diputados por el principio de representación proporcional (Segob Puebla, oJP, 2000).

De acuerdo con la tabla 3.1, los distritos electorales uninominales en los que se divide el territorio poblano son 26.

Ahora bien, la primera asignación de representantes será por mayoría relativa y se elegirán por un porcentaje mayor de votos en la elección, posteriormente, los otros 15 diputados se asignarán de acuerdo con el sistema de listas por circunscripción plurinominal.⁵

Para las elecciones se debe tener en cuenta la participación de candidaturas a través de un partido político, por coaliciones o de manera independiente; por otro lado, según el artículo 16 del Código, ningún partido político debe tener diputados en mayor cantidad por ambos principios:

⁴ De acuerdo con el Código de Puebla, el distrito uninominal es la demarcación territorial en la que será electa una fórmula de diputados propietarios y suplentes, por el principio de votación mayoritaria relativa (Segob Puebla, oJP, 2000, p. 38).

⁵ La circunscripción plurinominal corresponde a la totalidad del territorio poblano y es considerada para la elección por el principio de representación proporcional para diputados (Segob Puebla, oJP, 2000, p. 38).

Tabla 3.1. Distritos electorales uninominales del estado de Puebla

Número de distrito	Nombre de la cabecera del distrito
1	Xicotepec de Juárez
2	Huauchinango de Degollado
3	Zacatlán
4	Zacapoaxtla
5	Tlatlauquitepec
6	Teziutlán
7	San Martín Texmelucan de Labastida
8	Huejotzingo
9	Heroica Puebla de Zaragoza
10	Heroica Puebla de Zaragoza
11	Heroica Puebla de Zaragoza
12	Amozoc de Mota
13	Tepeaca
14	Ciudad Serdán
15	Tecamachalco
16	Heroica Puebla de Zaragoza
17	Heroica Puebla de Zaragoza
18	Cholula de Rivadavia

Número de distrito	Nombre de la cabecera del distrito
19	Heroica Puebla de Zaragoza
20	Heroica Puebla de Zaragoza
21	Atlixco
22	Izúcar de Matamoros
23	Acatlán de Osorio
24	Tehuacán
25	Tehuacán
26	Ajalpan

Fuente: Elaboración propia con base en IEE (2019).

C. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta norma no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la Legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento (Segob Puebla, OJP, 2000, p. 32).

Así, el Congreso se integra cada tres años y cada diputado puede ser electo hasta por cuatro periodos consecutivos, el suplente juega un papel importante en la representación ya que puede sustituir en algunos

casos al diputado propietario. A falta de ambos deben ser representados por la fórmula siguiente, asimismo cuando sea el caso en la asignación por representación proporcional.

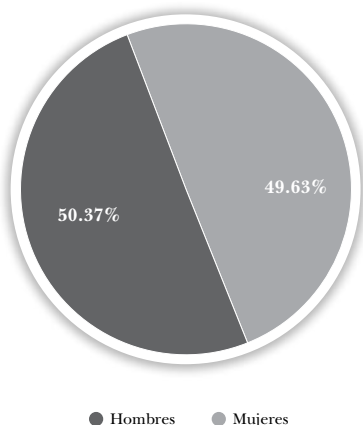
La participación política de las mujeres en Puebla

Actualmente, las mujeres se han posicionado en el ámbito político. A través de las reformas electorales a nivel federal y su seguimiento a nivel estatal, su participación política se ha intensificado.

La paridad de género es una acción integrada por el gobierno como un instrumento jurídico para que las mujeres tengan más presencia en la representación política, por ello, su participación aumentó en las elecciones de 2018. Es necesario puntualizar que el total de votos en las elecciones lograron favorecer a algunas mujeres para obtener cargos públicos; tal es el caso de Martha Erika Alonso Hidalgo, quien se convirtió en la primera gobernadora con un total de 957 686 (38 %) votos a su favor, no obstante, el suceso de su muerte a los 10 días de asumir el cargo le impidió ejercer la representación política (IEE, 2018).

Con relación a la competencia política por obtener un cargo público en el Poder Legislativo, durante el último proceso electoral en Puebla la presencia de las mujeres fue notable en las campañas electorales (véase figura 3.1 y anexo 1).

Figura 3.1. Porcentaje de candidatas y candidatos en los distritos electorales del estado de Puebla en el proceso electoral de 2018



Fuente:Elaboración propia con información de la página oficial del Congreso de Puebla.

Sin embargo, en algunos distritos la participación fue desequilibrada, tal es el caso del distrito 3 donde sólo participaron un hombre y cuatro mujeres, obteniendo la diputación el hombre.

En el distrito 6, la competencia política fue solamente de mujeres, las cinco candidatas participaron por un cargo público, obteniéndolo la diputada María del Carmen Saavedra Fernández.

En el distrito 7, a pesar que los hombres predominaban en la competencia, la diputación fue ganada por la única mujer que participaba, de igual manera en los dis-

tritos 13, 14 y 22 solamente hubo presencia de una mujer, no obstante, ahí la votación mayor fue para José Huerta Espinoza (distrito 13), Uruviel González Vieyra (distrito 14) y Ángel Gerardo Islas Maldonado (distrito 22).

En los distritos 15 y 23 aunque hubo muchos candidatos, la presencia femenina fue poca; en el distrito 15, de seis candidatos solamente dos eran mujeres y el cargo público lo obtuvo un hombre y, en el distrito 23, de ocho participantes dos eran mujeres, de igual manera el cargo público fue para un hombre.

En los distritos 17, 18 y 19 sólo hubo un hombre como participante en la competencia política; en los dos primeros, el distrito fue ganado por una mujer y, en el distrito 19 a pesar de que en la competencia había más mujeres, ganó un hombre.

Aunque la participación fue equilibrada —69 mujeres y 68 hombres— en algunos distritos la participación política fue desproporcional.

Finalmente, respecto de los ayuntamientos, en las elecciones para presidentas municipales hubo una participación de 693 mujeres en campañas electorales, casi la misma cantidad que hombres con un total de 698, no obstante, sólo 45 mujeres llegaron a la obtener el poder como presidentas en el ayuntamiento (IEE, 2018b).

Respecto a la violencia política por razón de género, de acuerdo con el INE, Puebla fue unos de los estados con violencia política registrada en elecciones, por ejemplo, del *spot* “Pue l espejito”, que surgió por una denuncia hecha por el PAN por la difusión de un

promocional que reflejaba violencia hacía Martha Erika Alonso Hidalgo —candidata a las elecciones de 2018—, en esta resolución se destaca la sentencia emitida por el INE hacia el PRI con una multa de 241 800 pesos y la cancelación del *spot* (Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador, 2018) (Resolución AC-QYD-INE-104/2018, 2018).

Finalmente, sí existe un porcentaje de participación política femenina en comparación con los hombres, no obstante, pese a que se ha incrementado, las mujeres expresan dificultades como la violencia política o discriminación para llegar a la representación política.

La representación política de las mujeres poblanas en la LX Legislatura en Puebla

En los procesos electorales de 2018 la participación política de las mujeres poblanas fue extensa e implicó una competencia política más compleja para acceder al poder.

Si bien la reforma electoral de 2014 facilitó más la participación de las mujeres dentro del ámbito político, el proceso electoral de 2015 no reflejaba acciones efectivas para incluir a las mujeres en la representación y el impacto no contribuyó satisfactoriamente en la participación femenina.

Con la integración de la paridad de género en 2014, se crearon nuevas formas de llevar a cabo la par-

ticipación en la contienda política, pero la representación política no se concretó como se esperaba, ya que en 2015 el Congreso del estado renovó escaños, pero sólo 11 mujeres obtuvieron una curul (H. Congreso del Estado de Puebla, 2015).

En ese sentido, los partidos políticos tienen el compromiso de promover la participación política con relación a la paridad de género y juegan un papel importante en la representación, ya que a través de la toma de decisiones o de elecciones internas es como se elige a los ciudadanos y las ciudadanas que competirán a través de candidaturas.

Ahora bien, en la tabla 3.2 se observan los partidos políticos que integraron la competencia política en 2018 para el proceso electoral, aunque Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), el Partido Encuentro Social (PES) y el Partido del Trabajo (PT) realizaron coalición, en la representación política se asignaron curules por partido.

Actualmente son 13 partidos⁶ los que forman parte del sistema electoral poblano y están acreditados por el Instituto Electoral del Estado de Puebla; en las elecciones de 2018 el PES perdió su registro al no alcanzar el porcentaje de votación requerido, aunque para el proceso electoral de 2021, se registró de diferente manera, además se destaca la incorporación de nuevos partidos que participaron en las elecciones.

⁶ PAN, PRI, PRD, PT, PVEM, MC, Partido Compromiso por Puebla, PSI, Morena, NA, PES, Redes Sociales Progresistas y Fuerza por México (IEE, 2021).

Tabla 3.2. Partidos políticos durante el proceso electoral de 2018

Número	Nombre del partido
1	Partido Acción Nacional
2	Partido Revolucionario Institucional
3	Partido de la Revolución Democrática (PRD)
4	Partido del Trabajo
5	Partido Verde Ecologista de México (PVEM)
6	Movimiento Ciudadano (MC)
7	Partido Compromiso por Puebla
8	Pacto Social de Integración, Partido Político (PSI)
9	Morena
10	Nueva Alianza Puebla (NA)
11	Partido Encuentro Social

Fuente: Elaboración propia con información del IEE (2018c).

El posicionamiento de los representantes políticos, así como del partido político en los procesos electorales también pueden influir en que la mujer obtenga un cargo de representación, por ello, la relación de cada diputada con su partido político alcanza un papel significativo, aunque también es importante el aspecto de las

candidaturas independientes y hasta qué grado pueden o no facilitar el proceso de participación política.

En conclusión, los partidos políticos pueden marcar una diferencia dentro de la representación política. Si bien la paridad de género está establecida en la ley, la selección de candidatas está vinculada a la toma de decisiones de los partidos políticos, por ello, en el siguiente apartado se analizan más a profundidad aspectos relacionados con la integración de las diputadas en la Legislatura.

Las diputadas de la LX Legislatura en Puebla

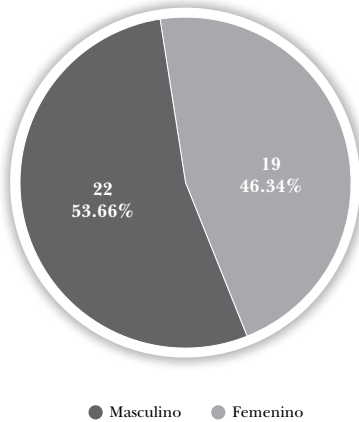
A través del proceso electoral de 2018 se eligieron 41 representantes para conformar el Poder Legislativo, los cuales componen la LX Legislatura del Congreso, la cual está integrada por 19 diputadas y 22 diputados.

Como se observa en la figura 3.2, el porcentaje de mujeres que han obtenido la representación es de 46.34 %, lo que implica que la representación femenina queda por debajo de la media que implica la reforma paritaria.

Por otro lado, para la asignación de diputaciones existe un proceso, las primeras 26 diputaciones se eligen a través de mayoría relativa, alcanzando la mayoría de votos por el distrito en el cual compite.

Mientras que la asignación de las 15 diputaciones restantes por principio proporcional se realiza por el

Figura 3.2. Porcentaje de representantes de la LX Legislatura de Puebla



Fuente: Elaboración propia con información de la página oficial del Congreso de Puebla.

método de resto mayor.⁷ Primero se analiza qué partidos políticos tuvieron el porcentaje mínimo en las elecciones, de ahí, con base en el artículo 320 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, el procedimiento es el siguiente:

se aplicará la fórmula electoral con los elementos y normas siguientes:

- a) Mayor porcentaje;
- b) Cociente Natural; y
- c) Resto Mayor.

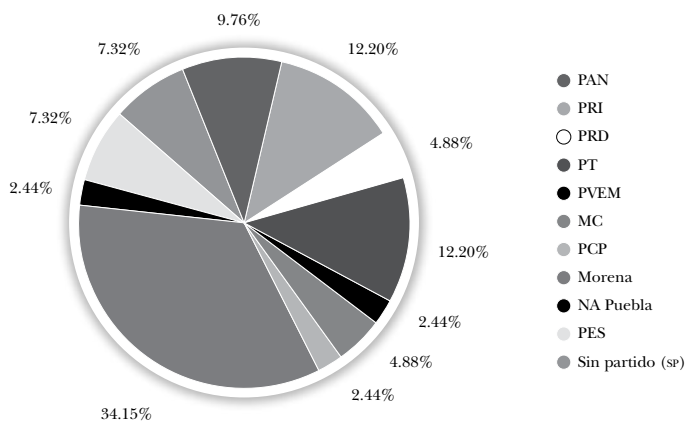
⁷ Consiste en realizar la asignación a través del cociente natural, teniendo en cuenta el umbral impuesto por ley y el porcentaje mínimo de votación que los partidos políticos deben acreditar (Sánchez, 2015, p. 17).

Los partidos políticos que hayan obtenido el porcentaje mínimo, tendrán derecho a participar en la asignación de Diputados por el principio de representación proporcional; para tal efecto:

- I.- Se hará la declaratoria de aquellos partidos políticos que hayan obtenido el Porcentaje Mínimo;
- II.- La asignación por mayor porcentaje recaerá en la fórmula de candidatos postulados por el principio de mayoría relativa que, por sí misma, haya obtenido el mayor porcentaje de votos de entre todas las fórmulas registradas para la elección de diputados por el referido principio ...
- III.- Para la asignación de las catorce Diputaciones restantes, se utilizarán los elementos de Cociente Natural y Resto Mayor, en términos del artículo 318 de este Código para estos efectos, los partidos políticos participarán en lo individual, independientemente de la forma de postulación de sus candidatos, y sólo serán considerados los que obtuvieron el porcentaje mínimo, en términos de lo establecido en la fracción I de este artículo (Segob Puebla, OJP, 2000).

De acuerdo con el Código poblano, el porcentaje para representar cada partido no debe ser menor al que se reciba en las elecciones, menos 8 puntos porcentuales, es decir, un diputado se elige con relación al porcentaje mayor, mientras que los 14 restantes serán por cociente natural y resto mayor.

Figura 3.3. Porcentaje de representantes por partido político



Fuente: Elaboración propia con información de la página oficial del Congreso de Puebla.

De acuerdo con la ley, para la Legislatura LX la integración de las diputadas y los diputados por partido político se constituyó de la siguiente manera: de los 41 diputados, Morena obtuvo 14 representantes, el PT cinco, el PRI cinco, el PAN cuatro, el PES tres, representantes sin partido tres; el PRD dos, MC dos; finalmente, quedando con una minoría en el Congreso, el PVEM, Partido Compromiso por Puebla y NA obtuvieron un representante, respectivamente (véase figura 3.3).

En la Legislatura LX existió una representación inclinada mayoritaria hacia Morena. Este factor pudo

definir la toma de decisiones políticas en votaciones, reuniones, etcétera, es decir, pudo ser compleja la participación dentro de la Legislatura para los partidos con porcentajes minoritarios.

Clasificando los representantes políticos mediante los principios de representación política del sistema político poblano, en los siguientes párrafos se analiza la división de diputaciones por tipos de representación, en ese sentido, en la tabla 3.3 se observa que 13 mujeres obtuvieron el poder a través del principio de mayoría relativa.

La coyuntura política y los procesos de reconstrucción del sistema político influyen en la toma de decisiones y en las votaciones electorales, esto se refleja en esta legislatura, ya que Morena fue el partido que más diputaciones obtuvo por el principio de mayoría relativa en el Congreso, de las cuales, siete son mujeres. Asimismo, de las 26 diputaciones por mayoría relativa, dos se obtuvieron a través de la candidatura independiente y las demás a través de un partido.

Por el principio de representación proporcional, en la tabla 3.4 se observa que 6 mujeres lograron la asignación del cargo público. También se percibe que hay dos diputados que compitieron a través de candidatura independiente, asimismo, se observa que de las seis mujeres que alcanzaron la representación de manera proporcional, dos pertenecen a Morena, dos al PRI, una al PT y una al PAN.

Tabla 3.3. Diputados por mayoría relativa de la LX Legislatura del Congreso del estado de Puebla

Distrito	Nombre	Sexo*	Partido político
1	Alejandra Guadalupe Esquitín Lastiri	1	MC
2	Liliana Luna Aguirre	1	PRD
3	Raúl Espinosa Martínez	2	PAN
4	Hugo Alejo Domínguez	2	Sin partido
5	Nancy Jiménez Morales	1	PAN
6	María del Carmen Saavedra Fernández	1	Morena
7	Bárbara Dimpna Morán Añorve	1	Morena
8	Rafaela Vianey García Romero	1	Morena
9	Guadalupe Tlaque Cuazitl	1	Morena
10	Nora Yessica Merino Escamilla	1	PES
11	Emilio Ernesto Maurer Espinosa	2	Morena
12	José Miguel Trujillo de Ita	2	PES
13	Raymundo Atanacio Luna	2	PT
14	Uruviel González Vieyra	2	Compromiso por Puebla
15	Arturo de Rosas Cuevas	2	Morena

¿A qué nos referimos con resignificar los espacios paritarios?

Distrito	Nombre	Sexo*	Partido político
16	Iliana Paola Ruiz García	1	Morena
17	Mónica Lara Chávez	1	PES
18	Tonantzin Fernández Díaz	1	Morena
19	Héctor Eduardo Alonso Granados	2	Sin partido
20	José Juan Espinosa Torres	2	PT
21	Guadalupe Muciño Muñoz	1	PT
22	Ángel Gerardo Islas Maldonado	2	Partido Nueva Alianza
23	Nibardo Hernández Sánchez	2	PRI
24	Fernando Sánchez Sasía	2	Morena
25	Olga Lucía Romero Garcí Crespo	1	Morena
26	José Armando García Avendaño	2	PRD

* 1= Femenino, 2= Masculino

Fuente: Elaboración propia con base en H. Congreso del Estado de Puebla (s. f.).

Tabla 3.4. Diputados por representación proporcional en la LX Legislatura del Congreso del estado de Puebla

Distrito	Nombre	Sexo*	Partido político
1	Gabriel Juan Manuel Biestro Medinilla	2	Morena
2	Estefanía Rodríguez Sandoval	1	Morena
3	Luis Fernando Jara Vargas	2	Morena
4	Cristina Tello Rosas	1	Morena
5	María del Carmen Cabrera Camacho	1	PT
6	Valentín Medel Hernández	2	PT
7	Javier Casique Zárate	2	PRI
8	Josefina García Hernández	1	PRI
9	María del Rocío García Olmedo	1	PRI
10	Mónica Rodríguez Della Vecchia	1	PAN
11	Gabriel Oswaldo Jiménez López	2	PAN
12	Carlos Alberto Morales Álvarez	2	MC
13	Juan Pablo Kuri Carballo	2	PVEM

Distrito	Nombre	Sexo*	Partido político
14	Iván Jonathan Collantes Cabañas	2	Sin partido
15	Marcelo Eugenio García Almaguer	2	Sin partido

* 1 = Femenino, 2 = Masculino.

Fuente: Elaboración propia con base en H. Congreso del Estado de Puebla, (s. f.).

En conclusión, el sistema político es dinámico y, así como las leyes se adecuan a las necesidades de la comunidad, los partidos políticos hacen reestructuraciones internamente. En la anterior Legislatura la mayoría parlamentaria la poseía el PAN, sin embargo, con el proceso electoral de 2018, los escaños legislativos cambiaron, lo que a su vez también se refleja en la mayoría de diputados por grupo parlamentario, como la coalición Morena-PT-PES que logró 22 curules distribuidos entre los tres partidos.

Finalmente, el manejo de las relaciones de poder en las estructuras partidarias puede establecer un panorama diferente en la representación política; no obstante, es necesario analizar quiénes son y a qué se dedican las mujeres que actualmente se encuentran en la representación, por ende, en los siguientes apartados se analiza la trayectoria, experiencia política y formación que han tenido las diputadas de la LX Legislatura para comprender más a fondo el contexto de participación política de las mujeres en la representación política.

Formación académica

El análisis de la formación académica busca profundizar sobre el grado de estudios que las diputadas de la LX Legislatura tienen; por ello es necesario tener presente que generalmente se crea un alto escepticismo sobre la capacidad del legislador y la legisladora para representar a la población.

Con relación a los perfiles académicos de las legislaturas, Coutiño y Hernández (2019) hacen un análisis sobre la LIX Legislatura, esta investigación nos sirve como antecedente y referencia metodológica para el análisis de la Legislatura LX.

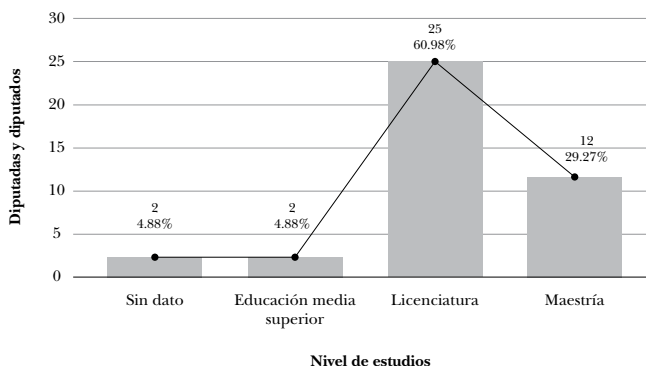
Un elemento a considerar con relación a la formación académica es el artículo 36 de la Constitución Política poblana, puesto que los requisitos para acceder al poder político no están relacionados con la preparación académica de los representantes políticos.

A veces la meritocracia⁸ juega un rol importante en la toma de decisiones, puesto que el grado de preparación, en algunas ocasiones, puede definir quién está más capacitado para una comisión o para un puesto dentro del ámbito político.

En la LX legislatura, la mayoría de las diputadas y diputados tenían una preparación académica promedio de licenciatura (véase figura 3.4).

⁸ La meritocracia se fundamenta en que el poder lo deben ejercer las personas que estén mayormente capacitadas.

Figura 3.4. Formación académica de la LX Legislatura del Congreso de Puebla



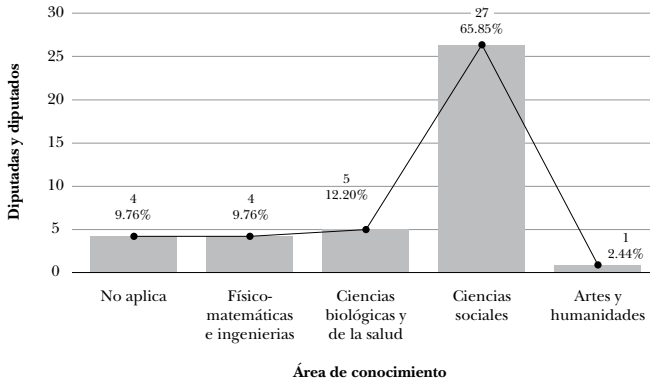
Fuente: Elaboración propia con información de la página oficial del Congreso de Puebla.

En total, de la LX legislatura, 25 diputadas y diputados cursaron una licenciatura, 12 han concluido una maestría, dos tienen licenciatura trunca y de dos no hay información al respecto sobre su educación.

Se destacan las licenciaturas de Administración Pública y Ciencias Políticas, Administración de Empresas y Derecho; asimismo, 65.85 % de las diputadas y diputados tienen una trayectoria académica en ciencias sociales y sólo una diputada con una licenciatura afín a las artes y humanidades (véase figura 3.5).

De las 19 diputadas, sólo de la diputada del distrito 21 no se encontró información sobre su formación académica, mientras que la diputada del distrito 6 tiene una licenciatura trunca (véase tabla 3.5). En

Figura 3.5. Clasificación de formación académica por área de conocimiento



Fuente: Elaboración propia con información de la página oficial del Congreso de Puebla.

general, las diputadas se encuentran preparadas académicamente, incluso alguna de ellas con doble o triple licenciatura.

También hay que destacar el área de conocimiento, pues algunas de ellas no tienen mucha afinidad a la labor legislativa o política, por ejemplo, Dimpna Morán, Guadalupe Tlaque y Mónica Rodríguez Della Vecchia, sin embargo, es necesario observar más adelante su trayectoria política y su trabajo legislativo antes de demeritar su actuar.

Tabla 3.5. Formación académica de las diputadas de la LX Legislatura del Congreso del Estado de Puebla

Distrito	Nombre	Grado de estudios*	Descripción
1	Alejandra Guadalupe Esquitín Lastiri	2	Licenciatura en Administración
2	Liliana Luna Aguirre	3	Licenciatura en Comercio Internacional Maestría en Imagen Pública
5	Nancy Jiménez Morales	2	Licenciatura en Educación Preescolar
6	María del Carmen Saavedra Fernández	1	Contaduría (trunca)
7	Bárbara Dimpna Morán Añorve	2	Licenciatura en Especialidad de Matemáticas
8	Rafaela Vianey García Romero	2	Licenciatura en Comunicación para el Desarrollo
9	Guadalupe Tlaque Cuazitl	2	Licenciatura en Enfermería
10	Nora Yessica Merino Escamilla	3	Licenciatura en Administración Pública y Ciencias Políticas Maestría en Ciencias Políticas
16	Iliana Paola RuIz García	2	Licenciatura en Administración de Empresas

Distrito	Nombre	Grado de estudios*	Descripción
17	Mónica Lara Chávez	2	Licenciatura en Derecho Licenciatura en Ciencias de la Comunicación
18	Tonantzin Fernández Díaz	2	Licenciatura en Derecho
21	Guadalupe Muciño Muñoz		No hay datos
25	Olga Lucía Romero Garcí Crespo	2	Licenciatura en Derecho Licenciatura en Gastronomía Licenciatura en Medicina Veterinaria
RP	Estefanía Rodríguez Sandoval	2	Licenciatura en Ciencias Políticas
RP	Cristina Tello Rosas	2	Licenciatura en Ingeniería en Sistemas Computacionales
RP	María del Carmen Cabrera Camacho	2	Licenciatura en Derecho Licenciatura en Psicología
RP	Josefina García Hernández	3	Licenciatura en Administración de Empresas Maestría en Finanzas Públicas

Distrito	Nombre	Grado de estudios*	Descripción
RP	María del Rocío García Olmedo	3	Licenciatura, en Matemáticas Licenciatura en Derecho, Maestría en Derecho Civil y Mercantil Maestría en Política Pública y Género
RP	Mónica Rodríguez Della Vecchia	2	Licenciatura en Educación Preescolar

* 1 = Educación media superior; 2 = Licenciatura, 3 = Maestría, 4 = Doctorado.
Fuente: Elaboración propia con base en H. Congreso del Estado de Puebla, (s. f.).

Finalmente, el grado más alto de estudios es de maestría, no hay ninguna representante que cuente con doctorado, aunque es necesario destacar a la diputada Iliana Paola Ruiz que recibió un doctorado *honoris causa* por su labor legislativa en favor de grupos vulnerables.

Trayectoria y experiencia política de las legisladoras

A través de su trayectoria podremos analizar cómo fue su integración en la participación política y a partir de qué momento surgió el interés por participar.

Diversas autoras han enfocado su investigación en la trayectoria y experiencia política de las mujeres legis-

ladoras, y han insistido en ver más allá de la paridad de género como un requisito para acceder a la representación, es decir, que las mujeres tengan una toma de decisiones (Hernández y Rodríguez, 2016).

Entre los estudios destacan *Democracia y paridad en México: candidatas a diputadas federales 2015*, donde se expone una investigación cualitativa y cuantitativa con relación a los congresos estatales y las elecciones de 2015, y *¿Es la paridad una realidad en los congresos estatales?* (Hernández y Rodríguez, 2019), donde Coutiño y Hernández (2019) realizan un análisis sobre la Legislatura LIX, destacando la importancia de la igualdad sustantiva en los congresos estatales.

En ese sentido y de acuerdo con las y los autores, metodológicamente se proponen 10 criterios, con el objetivo de estudiar qué tanta afinidad hay con el cargo que como legisladoras y legisladores ejercieron:

1. Representación partidista o sindical: Se analizan los puestos en los que ha participado dentro de su partido político o dentro de un organismo sindical.
2. Administración pública municipal: Trabajo dentro de dependencias y organismos pertenecientes al ayuntamiento, por ejemplo, presidenta del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de las Familias (DIF), comités, etcétera.
3. Administración pública estatal: Implica analizar su labor dentro de secretarías, dependen-

cias y organismos pertenecientes al gobierno estatal.

4. Administración pública federal: Involucra analizar su labor dentro de secretarías, dependencias y organismos pertenecientes al gobierno federal.
5. Representación municipal: Se destacan los puestos dentro del ayuntamiento (presidente municipal, síndico y regidor).
6. Representación legislativa estatal: Representación política dentro de legislaturas a nivel federal.
7. Representación legislativa federal: Consiste en analizar la representación política dentro de legislaturas a nivel estatal.
8. Trabajo académico: Haber dado clases dentro de alguna institución educativa, además de publicaciones o labores de investigación académica.
9. Trabajo empresarial: Dedicarse al ramo empresarial, trabajo en instituciones privadas.
10. Compromiso social: Actividades con altruismo o con labor social.

Cada criterio establecido equivale a un punto sobre el resultado total de cada legislador, asimismo se realizó la clasificación por semaforización con base en tres parámetros:

- Trayectoria y experiencia bajas: No ha tenido mucha presencia dentro del ámbito público, sin embargo, se ha desempeñado en otros ámbitos.
- Trayectoria y experiencia medias: Ha tenido participación política dentro del ámbito público, ha desempeñado uno o dos cargos públicos.
- Trayectoria y experiencia altas: Representación de diversos cargos públicos o de representación popular a lo largo de su desarrollo profesional.

Por lo anterior, el análisis de la trayectoria y experiencia política se obtuvo tomando en cuenta el resultado de los criterios para clasificar a cada diputada y diputado conforme al parámetro correspondiente (véase tabla 3.6).

Tabla 3.6. Valores asignados por parámetro

Tipo de parámetro	Intervalo de clase
Trayectoria y experiencia bajas	1-3
Trayectoria y experiencia medias	4-6
Trayectoria y experiencia altas	7-10

Fuente: Elaboración propia.

En la tabla 3.7 se observa que, de la LX Legislatura de Puebla, el rango de criterios fue entre 2 y 8, es decir, que la cantidad de criterios mínimos que obtuvo un diputado fue de 2, sólo un diputado obtuvo 2 criterios de los 10 establecidos; mientras que la cantidad máxima obtenida por un diputado fue de 8.

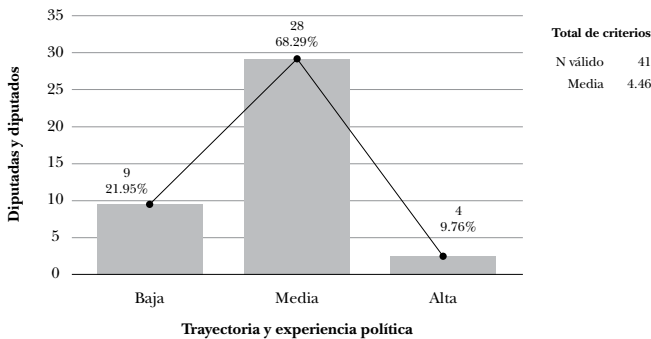
Tabla 3.7. Criterios obtenidos por diputada y diputado en la LX Legislatura

Total de criterios	Estadísticos			
	Frecuencia	%	% válido	% acumulado
Válido 2	1	2.4	2.4	2.4
3	8	19.5	19.5	22.0
4	14	34.1	34.1	56.1
5	12	29.3	29.3	85.4
6	2	4.9	4.9	90.2
7	3	7.3	7.3	97.6
8	1	2.4	2.4	100
Total	41	100	100	

Fuente: Elaboración propia con información de la página oficial del Congreso de Puebla.

De los 41 diputados, 14 (34.1 %) diputados obtuvieron un total de 4 criterios siendo el porcentaje más alto de manera general, consecutivamente 12 (29.3%) diputados consiguieron 5 criterios y la media se encuentra entre 4 a 5 criterios con un total de 4.46, es decir, la mayor parte de los diputados tienen una trayectoria y experiencia media (véase figura 3.6).

Figura 3.6. Trayectoria y experiencia política en la LX Legislatura de Puebla



Fuente: Elaboración propia con información de la página oficial del Congreso de Puebla.

Dentro de la representación, se analiza que son personas preparadas, sin embargo, no todas logran alcanzar más de la mitad de los criterios, no se afirma que no tengan experiencia, pero se observa que, aunque están por debajo de la mitad de criterios, tienen experiencia en otros espacios, por ejemplo, se encontró que mayormente están relacionados con ámbito

empresarial o que pocos han estado dentro del ámbito de la administración pública estatal y la federal (véase anexo 2).

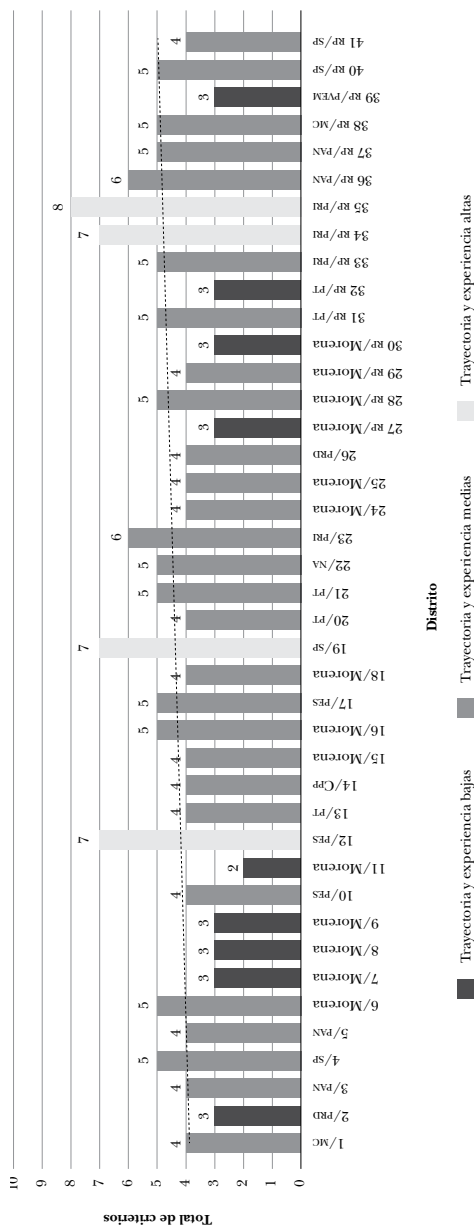
Por otra parte, en la figura 3.7 se observa que, de los 41 diputados, 9 diputados tienen baja experiencia con un total de 2 a 3 criterios, destacando que son casi una cuarta parte de la LX Legislatura.

Por otra parte, con relación a los distritos y el partido al que pertenecen, de las 9 diputadas y diputados con baja experiencia, 6 pertenecen a Morena (distritos 7, 8, 9, 11 y RP 27/30), 1 al PRD (distrito 2), 1 al PT (RP 32) y 1 al PVEM (RP 39); entonces, a pesar de que Morena tiene mayoría en la Legislatura, de los 14 representantes, 6 tienen experiencia baja, que es casi la mitad de su representación partidista.

En la figura 3.8, se puede observar que de las 19 mujeres que son parte de la Legislatura, dos obtuvieron experiencia alta en comparación con los cuatro representantes con experiencia alta que se muestran en la figura 3.7, además es importante señalar que la representante que tiene mayor preparación con relación a toda la Legislatura es la diputada María del Rocío García Olmedo (35RP/PRI).

Con experiencia baja se localizan Liliana Luna Aguirre (distrito 2), Bárbara Dimpna Morán Añorve (distrito 7), Rafaela Vianey García Romero (distrito 8), Guadalupe Tlaque Cuazitl (distrito 9) y Cristina Tello Rosas (RP), la primera pertenece al PRD y las cuatro últimas a Morena.

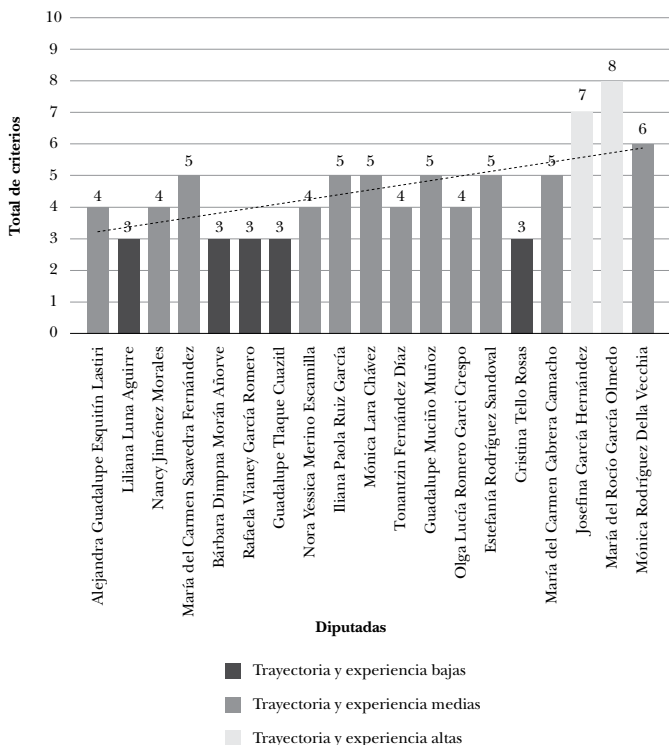
Figura 3.7. Total, de criterios por MR/RP y partido político en la LX Legislatura⁹



Fuente: Elaboración propia con información de la página oficial del Congreso de Puebla.

⁹ Para hacer más visible la calidad del gráfico se configuró cada distrito de la siguiente manera, de la numeración 1 al 26 corresponde a los distritos de mayoría relativa y el partido político, ejemplo: LMC que significa: distrito 1 Movimiento Ciudadano. A partir del 27 se enumeraron de forma consecutiva, sólo se agregó RP en referencia a representación proporcional, por ejemplo, 34RP/PRD.

Figura 3.8. Trayectoria y experiencia política de las diputadas de la LX Legislatura



Fuente: Elaboración propia con información de la página oficial del Congreso de Puebla.

Tomando en cuenta los seis representantes que pertenecen a Morena y que tenían baja experiencia, 4 son mujeres, lo cual hace observar que, con relación al partido, hay más mujeres que no cuentan con una experiencia alta dentro de Morena, por otra parte, las muje-

res más preparadas pertenecen al PRI y entre experiencia media predominan los partidos del PES, el PT y el PAN.

En conclusión, las mujeres de la LX Legislatura estaban preparadas ampliamente con relación al ámbito académico, aunque su trayectoria partidista y experiencia política es baja, esto no quiere decir que sean incapaces para representar, sin embargo, es un esfuerzo significativo que tienen que hacer en comparación con las diputadas y diputados que llevan una larga trayectoria.

Integración del trabajo legislativo

Otro punto a observar es el trabajo legislativo que realizan a lo largo de su representación política, lo cual está íntimamente relacionado con el periodo correspondiente a cada año legislativo y la división entre los periodos ordinarios y de receso.

Teniendo en cuenta el Artículo 19 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo (LOPL), que expresa la división de los periodos legislativos, la Legislatura comenzó el 15 de septiembre de 2018 y terminó el 14 de septiembre de 2021:

Artículo 19. El Congreso del Estado tendrá cada año, tres Periodos Ordinarios de Sesiones, en la forma siguiente:

- I.- El primero comenzará el día quince de septiembre y terminará el quince de diciembre;

- II.- El segundo comenzará el quince enero y terminará el quince de marzo; y
- III.- El tercero comenzará el quince de mayo y terminará el quince de julio.

El Congreso se ocupará de las actividades, funciones y atribuciones propias, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, en la presente Ley y el Reglamento Interior del Congreso (Segob Puebla, ojp, 2011, pp. 23-24).

Con relación a los periodos, en la figura 3.9 se observa que éstos se denominan años legislativos y a cada uno le corresponden tres periodos ordinarios de sesiones y tres periodos de receso.

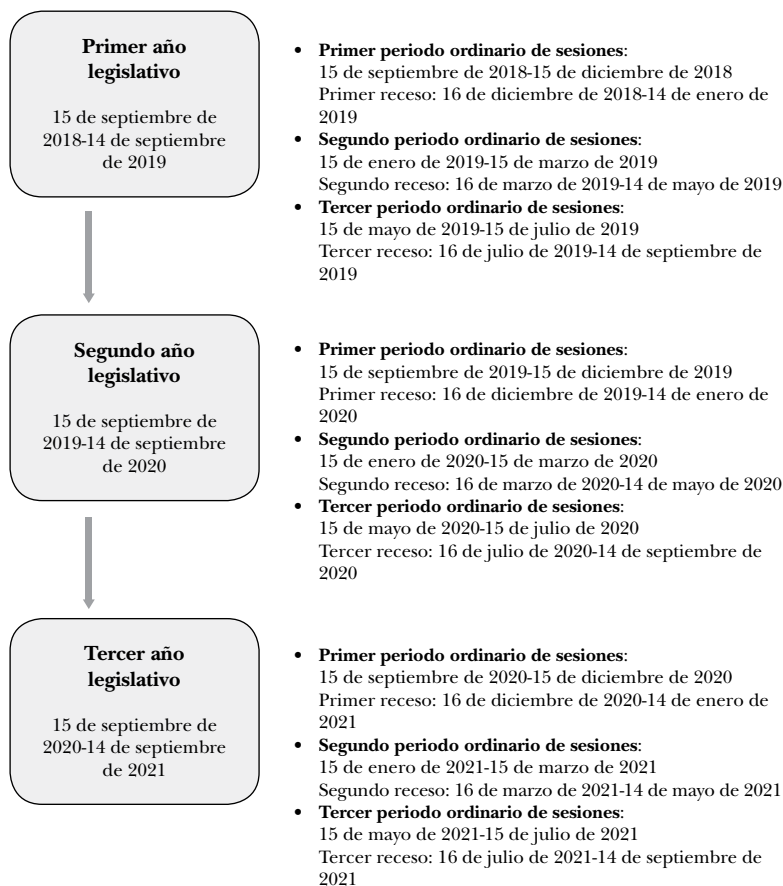
De acuerdo con el artículo 38 de la Constitución del estado de Puebla, en los periodos de receso, las diputadas y los diputados deben visitar los distritos del estado para evaluar qué necesidades existen dentro de la comunidad con relación a la educación pública, industria, comercio, agricultura y minería.

Además de realizar acciones de manera individual, los legisladores conforman diversas comisiones para realizar su trabajo. En ese sentido, el Congreso de Puebla se organiza de la siguiente manera:

Artículo 61 ...

- I.- Órganos Legislativos:
 - a) Mesa Directiva;
 - b) Comisión Permanente;
 - c) Junta de Gobierno y Coordinación Política;

Figura 3.9. Periodos de la LX Legislatura de Puebla



Fuente: Elaboración propia con información de la página oficial del Congreso de Puebla.

- d) Comisiones; y
 - e) Comités.
- II.- Órganos de Representación:
- a) Grupos Legislativos; y
 - b) Representaciones Legislativas.
- III.- Órganos Técnicos Administrativos:
- a) Órgano Interno de Control del Congreso, dependiente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política;
 - b) Secretaría General, dependiente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política;
 - c) Instituto de Investigaciones Legislativas, Financieras y Socioeconómicas, dependiente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política (Segob Puebla, ojp, 2011).

La Mesa Directiva funciona como mediadora dentro del desarrollo de debates, además se encarga de supervisar el trabajo legislativo, de emitir el orden del día de cada sesión y de turnar a los órganos legislativos los asuntos de su jurisdicción, esta misma se renueva dos veces cada año legislativo a través de votación secreta por los representantes. Estará integrada por un presidente, dos vicepresidentes, dos secretarios y dos prosecretarios; por su parte, la Comisión Permanente sólo funciona en los periodos de receso y es integrada por nueve diputados de la Mesa Directiva más dos diputados electos por el Pleno.

La Junta de Gobierno y Coordinación Política según el artículo 100 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo funciona como creadora de acuerdos y establece

el programa del trabajo legislativo, propone reglamentos, manuales, etcétera, y trabaja previamente con el Órgano Interno de Control para presentarlos.

La Junta de Gobierno y Coordinación Política debe estar integrada por los grupos legislativos —se relacionan con los partidos que accedieron al poder y al menos deberán conformarse por dos diputados del mismo partido— y por los diputados de las representaciones legislativas —un diputado por cada una—, aunque el presidente es determinado por mayoría absoluta, es quien tenga la mayoría en el Congreso, en este caso, el diputado Gabriel Juan Manuel Biestro Medinilla del partido Morena.

Finalmente, como se observa a partir de la Constitución, de la Mesa Directiva y de la Junta de Gobierno se logra organizar el trabajo legislativo, además la organización de los grupos legislativos es un punto fundamental porque mediante éstos se forman e impulsan agendas legislativas.

Aunque pueden desarrollarse leyes o temas tanto individualmente como representante o como parte del grupo legislativo, hay que tener presente que algunas decisiones recaen en la mayoría parlamentaria. En el siguiente apartado se analizará cómo están organizadas las comisiones legislativas y qué influencia tiene cada una en la toma de decisiones.

Integración de comisiones legislativas

Cada comisión es constituida a partir de una clasificación: las generales y las transitorias, no obstante, también pueden sesionar en comisiones unidas, es decir, más de una, cuando se trate de un asunto en particular que requiera de su participación. Las comisiones generales se relacionan con el nombre de la misma y llevan a cabo acciones a favor de ese tema competente; en total son 35 comisiones,¹⁰ de acuerdo con el artículo 123 de la LOPL de Puebla.

Las comisiones transitorias surgen a partir de un asunto o evento extraordinario y pueden ser especiales o de protocolo. Éstas presiden cuando se trata un asunto que no compete a ninguna de las comisiones generales, mientras que las comisiones generales se reúnen conforme a la ley del Poder Legislativo.

Actualmente, las comisiones se conforman por un presidente o presidenta, secretaria o secretario y cinco

¹⁰ “Artículo 123 ... Las Comisiones Generales son las siguientes: Gobernación y Puntos Constitucionales; Procuración y Administración de Justicia; Hacienda y Patrimonio Municipal; Presupuesto y Crédito Público; Desarrollo Rural; Bienestar; Comunicaciones e Infraestructura; Transportes y Movilidad; Salud; Educación; Trabajo, Competitividad y Previsión Social; Derechos Humanos; Igualdad de Género; Pueblos Indígenas; Inspectoría de la Auditoría Superior del Estado; Seguridad Pública; Protección Civil; Desarrollo Económico; Medio Ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático; Migración y Asuntos Internacionales; Asuntos Municipales; Ciencia y Tecnología; Juventud y Deporte; Atención a Personas con Discapacidad; Instructoría; Transparencia y Acceso a la Información; Turismo; Desarrollo Urbano; Vivienda; Asuntos Metropolitanos; Grupos Vulnerables; Organizaciones No Gubernamentales; Cultura; Participación Ciudadana y Combate a la Corrupción; y De la Familia y los Derechos de la Niñez” (Segob Puebla, ojp, 2011, p. 63).

vocales. Las 35 comisiones están integradas totalmente en paridad, esto sí, se toma el total general correspondiente al sexo (véase tabla 3.8).

Al adentrarnos a la tabla, se puede observar que algunas comisiones están subrepresentadas por un sexo, por ejemplo, en la asignación de vocales, en la columna que corresponde al *Total de V2* se distingue que hay más mujeres y sólo 9 hombres, también se observa que en la columna correspondiente al *Total de V5* hay más hombres como vocales.

Si tomamos en cuenta solamente los vocales, se analiza que hay más subrepresentación de los hombres que de mujeres, 90 sobre 85 vocales, por otra parte, esto no implica que quienes estén dentro de la comisión tengan total acceso a la toma de decisiones.

Por otra parte, en la figura 3.10 se distingue que la Comisión de Asuntos Municipales y la Comisión de la Familia y Derechos Humanos se conforman por un solo género, en la primera son todos diputados y en la segunda son todas diputadas.

Otras comisiones, como Derechos Humanos, Igualdad de Género, Protección Civil y Salud, están sobrerrepresentadas por un género, pero al menos tienen un integrante del otro, por ejemplo, de estas cuatro comisiones, en las dos primeras y en la última hay seis diputadas y un hombre, siendo presidenta una diputada, y sólo Protección Civil está sobrerrepresentada por el género masculino y tiene sólo una diputada.

Tabla 3.8. Comisiones generales de la LX Legislatura

Comisión	Total por sexo*					Puesto asignado**				
	1	2	P	S	V1	V2	V3	V4	V5	
1 Asuntos Metropolitanos	3	4	2	2	2	1	1	1	2	
2 Asuntos Municipales	0	7	2	2	2	2	2	2	2	
3 Atención a Personas con Discapacidad	5	2	2	1	1	1	1	2	1	
4 Bienestar	5	2	1	1	2	1	2	1	1	
5 Ciencia y Tecnología	2	5	2	1	2	1	2	2	2	
6 Comunicaciones e Infraestructura	3	4	2	2	1	1	2	1	2	
7 Cultura	5	2	1	1	2	1	1	1	2	
8 De la Familia y los Derechos de la Niñez	7	0	1	1	1	1	1	1	1	
9 Derechos Humanos	6	1	1	1	1	1	1	1	2	
10 Desarrollo Económico	3	4	2	2	2	1	1	2	1	
11 Desarrollo Rural	2	5	2	2	2	1	2	1	2	
12 Desarrollo Urbano	2	5	2	2	1	1	2	2	2	
13 Educación	3	4	2	2	1	1	1	2	2	
14 Gobernación y Puntos Constitucionales	4	3	1	1	1	1	2	2	2	
15 Grupos Vulnerables	5	2	1	1	1	2	2	1	1	
16 Hacienda y Patrimonio Municipal	2	5	2	1	2	2	2	2	1	
17 Igualdad de Género	6	1	1	1	1	1	1	1	2	

Comisión	Total por sexo*						Puesto asignado**				
	1	2	P	S	VI	V2	V3	V4	V5		
18	Inspector de la Auditoría Superior del Estado	2	5	1	1	2	2	2	2	2	
19	Instructora	3	4	2	1	2	2	1	1	2	
20	Juventud y Deporte	3	4	1	1	2	2	2	1	2	
21	Medio Ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático	5	2	1	1	1	1	2	1	2	
22	Migración y Asuntos Internacionales	2	5	1	2	2	2	1	2	2	
23	Organizaciones No Gubernamentales	2	5	2	2	1	2	1	2	2	
24	Participación Ciudadana y Combate a la Corrupción	4	3	2	1	2	1	2	1	1	
25	Presupuesto y Crédito Público	3	4	2	2	2	1	2	1	1	
26	Procuración y Administración de Justicia	4	3	1	1	2	1	1	2	2	
27	Protección Civil	1	6	2	2	2	1	2	2	2	
28	Pueblos Indígenas	5	2	1	1	1	1	1	2	2	
29	Salud	6	1	1	1	1	1	1	2	1	
30	Seguridad Pública	3	4	2	1	2	1	2	1	2	
31	Trabajo, Competitividad y Previsión Social	3	4	1	2	1	1	2	2	2	
32	Transparencia y Acceso a la Información	5	2	1	2	1	1	1	2	1	
33	Transportes y Movilidad	2	5	2	2	1	2	2	1	2	
34	Turismo	4	3	1	2	1	1	2	2	1	
35	Vivienda	2	5	1	2	2	1	2	2	2	

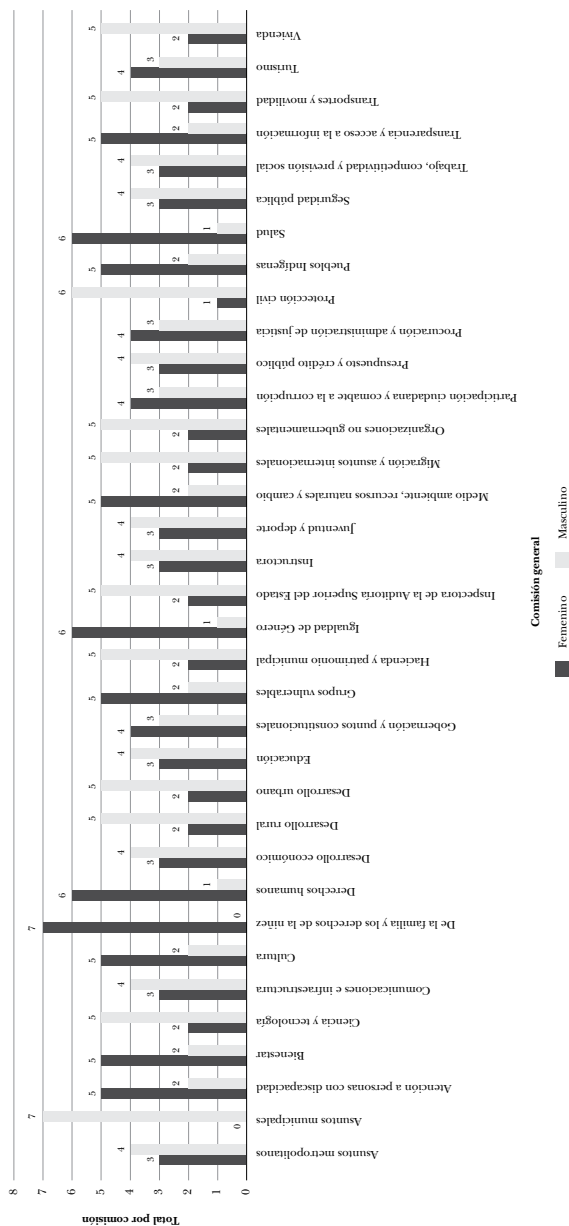
Comisión	Total por sexo*		Puesto asignado**						
	1	2	P	S	V1	V2	V3	V4	V5
Total por sexo general:	122	123							
Total de vocales 1:			18	19	17	26	15	16	11
Total de vocales 2:			17	16	18	9	20	19	24
Suma total de vocales			35	35	35	35	35	35	35

* 1= Femenino, 2= Masculino

** P= Presidenta (e), S= Secretaria (o), Vocales= V1, V2, V3, V4, V5.

Fuente: Elaboración propia con base en H. Congreso del Estado de Puebla, 2019-2020.

Figura 3.10. Total de diputadas y diputados por comisión



Fuente: Elaboración propia con información de la página oficial del Congreso de Puebla.

En cuanto a las comisiones de Atención a Personas con Discapacidad, Bienestar, Ciencia y Tecnología, Cultura, Desarrollo Rural, Desarrollo Urbano, Grupos Vulnerables, Hacienda y Patrimonio Municipal, Inspectoría de la Auditoría Superior del Estado, Medio Ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático, Migración y Asuntos Internacionales, Organizaciones Gubernamentales, Transportes y Movilidad, también están organizadas desproporcionadamente.

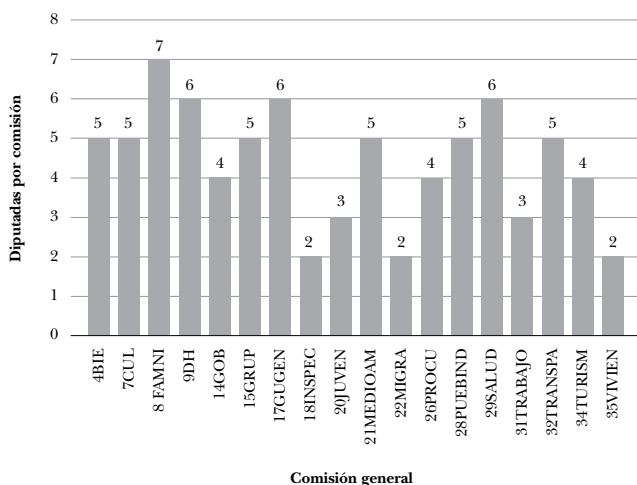
Las comisiones de Atención a Personas con Discapacidad, Bienestar, Cultura, Grupos Vulnerables y Medio Ambiente —cinco en total— están integradas por más mujeres, mientras que las nueve restantes en su mayoría son hombres.

Por otra parte, en la figura 3.11 se analiza que 18 comisiones están presididas por las diputadas, pero el inconveniente no es que estén representadas por mujeres, sino el fin de la comisión.

Toda comisión es importante, pero existen las que tienen mayor peso político y mayor toma de decisiones como las comisiones de Presupuesto y Crédito Público, Seguridad Pública o la de Hacienda y Patrimonio Municipal, las cuales presiden diputados (figura 3.12).

Entonces se analiza, que a las mujeres se les sigue otorgando comisiones en función de su sexo, las votan y las asignan a comisiones que tengan que ver con grupos en condiciones de desigualdad, por ejemplo, la Comisión de la Familia y Derechos de la Niñez, y las comisiones que administran o manejan asuntos más relacionados al go-

Figura 3.11. Comisiones presididas por diputadas¹¹



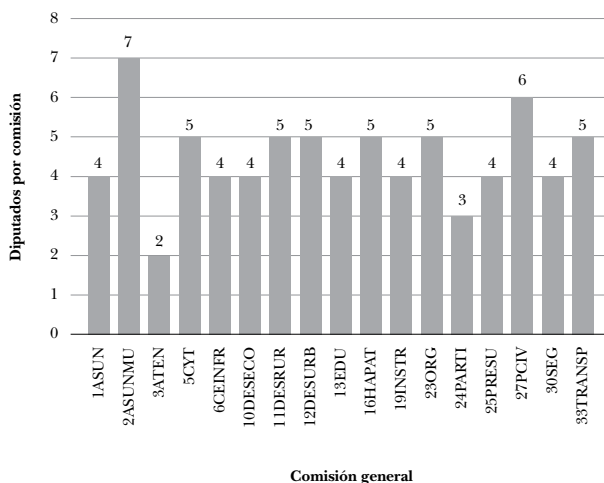
Fuente: Elaboración propia con información de la página oficial del Congreso de Puebla.

bierno están regidas por hombres, como la Comisión de Asuntos Municipales.

Y aunque las comisiones sean votadas para integrarse, debería considerarse el principio paritario al momento que se presentan las planillas por la Junta de Gobierno y Coordinación Política, para que cuando se integren estén más equilibradas.

¹¹ De igual forma que en los distritos, el nombre completo de las comisiones se puede observar en el apartado de acrónimos.

Figura 3.12. Comisiones presididas por diputados



Fuente: Elaboración propia con información de la página oficial del Congreso de Puebla.

Evaluación del desempeño legislativo de la LX Legislatura en Puebla

Como se estudió en el capítulo 2, la evaluación parlamentaria implica un desafío, porque medir y evaluar la acción legislativa de quien actúa involucra también aquellas prácticas legislativas con relación al legislador o legisladora dentro de la representación política, es decir más allá de la presentación de iniciativas.

Por ello, la medición del desempeño legislativo se construye a partir del esfuerzo real equilibrado, individualmente y en equipo al momento de realizar su trabajo legislativo dentro de la representación política.

Con relación al trabajo legislativo, se analizan a nivel comisión las iniciativas presentadas en el segundo año por las comisiones presididas por las legisladoras y legisladores, de acuerdo con los dictámenes contabilizados, en el segundo año constitucional se presentaron 436 iniciativas, de las cuales 368 fueron por comisión, 66 en comisiones unidas, una por grupo legislativo y una por una legisladora —diputada Estefanía Rodríguez Sandoval— de manera individual (H. Congreso del Estado de Puebla, 2019-2020).

De acuerdo con el artículo 144 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Puebla, los representantes legislativos tienen el derecho a iniciar leyes y decretos para modificar la normatividad en favor de la población.

Metodología

Para la metodología, se retomó una técnica de investigación a partir del análisis de entrevistas semiestructuradas realizadas a una muestra de diputadas y diputados de la LX Legislatura, por ende, a partir de los resultados se pretende presentar una propuesta de evaluación del desempeño legislativo.

La hipótesis causal¹² es que el trabajo legislativo condiciona el desempeño laboral de las diputadas en la

¹² La hipótesis causal “no solamente afirma la o las relaciones entre dos o más variables y la manera en que se manifiestan, sino que además propone un ‘sentido de entendimiento’ de las relaciones” (Hernández-Sampieri *et al.*, 2014, p. 110).

representación política de la LX Legislatura en el Congreso del estado de Puebla.

Con la finalidad de identificar los factores predominantes que intervienen en el desempeño laboral de las diputadas para acceder a la representación política femenina, se utilizará una metodología mixta, tanto cualitativa como cuantitativa, consistente en recolectar y analizar “datos cuantitativos y cualitativos y la interpretación es producto de toda la información en su conjunto” (Hernández-Sampieri *et al.*, 2014), teniendo en cuenta que:

Los métodos mixtos representan un conjunto de procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación e implican la recolección y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos, así como su integración y discusión conjunta, para realizar inferencias producto de toda la información recabada (metainferencias) y lograr un mayor entendimiento del fenómeno bajo estudio (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018, p. 612).

El uso del método mixto permite que la investigación sea de carácter multidisciplinario, al mismo tiempo que posibilita analizar el problema con una mayor perspectiva obteniendo más solidez en la investigación. También implica un diseño anidado o incrustado concurrente de modelo dominante (DIAC), pero que será *CUAL + cuan*, es decir, hay predominancia del análisis cualitativo sobre la incrustación del cuantitativo y los resultados e inferencias surgidas deben integrarse para

interpretarlos de la mejor manera (Johnson y Onwuegbuzie, 2004; Hernández-Sampieri *et al.*, 2014).

Los datos se recabaron de forma separada para establecer inferencias y conclusiones enlazando hallazgos (Onwuegbuzie y Johnson, 2008, en Hernández-Sampieri *et al.*, 2014). La información cualitativa tiene la intención de explicar la importancia de la representación política femenina, su trabajo legislativo y el desempeño laboral, a través de un alcance descriptivo de las variables por medio de la recolección de fuentes primarias y secundarias.

A partir de los datos cuantitativos se pretende efectuar un análisis correlacional-explicativo¹³ del desempeño legislativo, con la recolección cuantitativa de las iniciativas en el segundo año legislativo, así como un análisis documental de una muestra de las iniciativas aprobadas que se obtuvieron de la página oficial del Congreso.

Asimismo, para el diseño de manera concurrente se realizó un cuestionario —como herramienta de investigación— para aplicar entrevistas semiestructuradas a una muestra de diputados y diputadas de la LX Legislatura del Congreso estatal; finalmente, el proceso de integración contribuyó para presentar metainferencias sobre el fenómeno de estudio.

¹³ Este tipo de investigación “tiene como propósito evaluar la relación que existe entre dos o más conceptos, categorías o variables” (Hernández-Sampieri *et al.*, 2014). El objetivo es analizar la relación entre el desempeño laboral (variable dependiente) en función del trabajo legislativo (variable independiente), a través de la representación política como variable controlada.

En la investigación, se utilizó un cuestionario de 32 preguntas aplicadas (véase anexo 3) a 7 representantes del Poder Legislativo, a través de una entrevista semiestructurada como herramienta para presentar inferencias acerca de los fenómenos.

El cuestionario fue realizado a través de la operacionalización de variables, manejando dimensiones como representación descriptiva, representación sustantiva, agenda legislativa, proyectos de ley y desempeño laboral, tanto individualmente como grupalmente y de manera organizacional, para identificar características observables con relación a los procesos electorales, reformas constitucionales o leyes, sistema de cuota de género, paridad de género, vinculación partidista, toma de decisiones sustantiva, vinculación ciudadana, asistencia a reuniones y sesiones, memorias legislativas que se entregan al Congreso, participación y discusión en la Legislatura, violencia política en razón de género, sesiones y dictámenes, productividad legislativa, asistencia a seminarios o cursos de actualización tanto individualmente como dentro del partido, objetivos y metas legislativas del partido o de la comisión y conflictos con el personal técnico-administrativo.

Las entrevistas semiestructuradas como técnica de investigación permiten una flexibilidad en manejo en la recopilación y el análisis de información, ya que de acuerdo con el contexto pueden construirse preguntas adicionales al momento de llevar a cabo la entrevista, puesto que las entrevistas semiestructuradas “se basan

en una guía de asuntos o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información” (Hernández-Sampieri *et al.*, 2014), información que puede ser útil al momento de procesarla.

Con relación al análisis del periodo, se seleccionó analizar el desempeño de las diputadas en el segundo año legislativo por ser el más idóneo, con base en dos puntos:

1. En el primer año, la Legislatura estuvo en un proceso de organización, incorporación, además de adaptación y de conocer a profundidad sus distritos.
2. Se vuelve inoperable evaluar el tercer año, porque está presente el proceso concurrente de 2020-2021 para la integración de la nueva Legislatura y es un factor que puede modificar la agenda de los diputados, aunque siguen trabajando es más difícil el poco tiempo que existe para que sus iniciativas sean abordadas adecuadamente, además que suelen pedir licencias para contender por otros cargos y, en este caso, reelegirse.

Sin embargo, hay que mencionar que una de las limitantes que se presentó en la investigación fue la declaratoria de emergencia sanitaria ocasionada por el covid-19, la cual ha hecho que la población evite estar en

espacios públicos, en ese sentido, el trabajo en los distritos también disminuyó en comparación con el trabajo que normalmente se realiza y dificultó la recopilación de información, a pesar de que los diputados mantienen comunicación a través de otros medios.

La utilización de entrevistas para la investigación como herramienta de investigación implica seleccionar unidades de análisis donde el investigador forma parte en la construcción de indicadores, en este caso la hechura del cuestionario y su aplicación al entrevistado.

Para la medición del trabajo legislativo y desempeño laboral de las diputadas, los componentes del análisis de las entrevistas y la metodología que se utilizó para identificar los elementos principales de la investigación constituyen el procedimiento a realizarse en la investigación.

Así, a través de un análisis cualitativo, la información de manera concurrente, tanto del trabajo realizado de iniciativas como de las entrevistas, se recopiló primero de forma separada, de igual manera el análisis de los datos, para que finalmente se establecieran inferencias y conclusiones de los hallazgos obtenidos (Onwuegbuzie y Johnson, 2008 en Hernández *et al.*, 2014).

Es significativo precisar que el género de las legisladoras no es impedimento para que realicen un trabajo legislativo eficaz y eficiente; no obstante que, en muchas ocasiones, está condicionado y las restricciones son factores que no son tan visibles como lo puede ser la medición meramente estadística de su labor en el Congreso.

*Análisis del desempeño legislativo en la
LX Legislatura en Puebla*

Como se ha analizado a lo largo de esta investigación, las mujeres enfrentan muchos obstáculos que les impiden alcanzar su desarrollo profesional; si bien a partir de una lucha constante la mujer obtuvo sus derechos políticos electorales, sigue aún con un largo e incesante proceso de legitimación de los derechos.

Los procesos electorales juegan un papel importante en la representación política y las condiciones en las que se desarrollan las campañas electorales pueden ser un factor importante en la construcción de la paridad de género, la cual comienza a partir de la construcción de listas de candidatas y candidatos.

Enfocándonos en este punto, los partidos políticos han hecho que la elección de candidatas y candidatos sólo sea por cumplimiento normativo con relación a la paridad de género, la integración regularmente suele ser por faltantes de cuota de género, como lo explica la diputada 01MR08DGR:

La integración en mi candidatura más bien fue un tema de pocos cuadros [de] mujeres ¿no?, un tema faltante o más bien la definición del género en mi distrito como en todos los distritos del estado, tanto federales como estatales, como en los municipios fue por un tema de acuerdo ante el Instituto Electoral, en el que el 50 % tenían que ser mujeres y el otro 50 % tenían que ser hombres y al haber pocos cuadros de mujeres formadas, al haber poca

participación del género femenino en la vida política, pues yo fui de las pocas que estaban ahí participando y también soy como de las que levantan la mano, y en ese sentido, de las que al ser mujer se reduce la competencia entre cuadros no, porque cuando el género es masculino, es hombre, pues entonces aumenta, hay más participación política, entonces la realidad es que sí fue como un proceso complicado pero no tan complicado como lo pudo ser hombre (01MR08DGR, 2020, p. 1, líneas 15-25).

En el contexto de la representación política dentro del sistema político, la mujer al momento de obtener una participación igualitaria, está enfrentándose a un panorama diferente en la estructura electoral, porque el poder político influye en las relaciones de los representantes y en la capacidad de accionar eligiendo la participación de las mujeres solamente por una obligación en la normatividad. A su vez, un diputado expresa que la paridad de género es un elemento restrictivo, que complicó la determinación de su candidatura:

Fíjate que sí resultó un poco complicado ... mi candidatura fue la que determinaba, efectivamente la cuestión de la participación del 50-50, lo que es la paridad de género, es decir, si en mi distrito se elegía mujer ... en otro distrito tenía que ser hombre, al último se decidió porque mi distrito fuera hombre y en el otro distrito fue mujer, es por ello que mi participación, vamos la selección de candidato de un servidor fue un tanto complicada porque fui el último candidato en salir seleccionado, entonces sí fue complicado porque no se decidían en que si era en mi distrito hombre o si era mujer, por eso es que bueno

fui el último y bueno todo esto fue por la cuestión de la cuota de género (02MR12DTI, 2020, p. 1, líneas 15-25).

Otro tema también a destacar es la fuerza de los grupos políticos que aún predominaban en las regiones y que muchas veces manejan la toma de decisiones en la región y que, de alguna manera, impiden que las mujeres participen en los procesos de elección:

Nunca tuve una oportunidad en este grupo político, nunca fui vista como una opción, inclusive a un cargo público, literalmente era una mujer que sí servía para poder generar el trabajo de campo, el trabajo territorial, el trabajo del convencimiento, la posibilidad de trabajar las estructuras inclusive sociales, pero no para poder ocupar un cargo público, porque eso solamente era un derecho que tenían los grupos consolidados de varones o de hombres que regían las cúpulas políticas en ese entonces (06RP31DCC, 2020, p. 2, líneas 35-40).

Para la diputada 06RP31DCC, los partidos políticos no son malos, sino que los grupos sociales distorsionan el verdadero sentido o facultad de las instituciones, puesto que van segmentando las decisiones solamente a familiares o ciertos grupos políticos, lo cual no permitía que las mujeres tuvieran la oportunidad de participar en los procesos de elección popular (06RP31DCC, 2020), así, en el proceso de ser integradas como candidatas se logran observar complicaciones para obtener las candidaturas.

En la competencia, también se perciben prácticas como, por ejemplo, la discriminación que dificulta el

acceso a la representación política, de acuerdo con la diputada 07RP35DGO: “sí se sufre, hay discriminaciones que se hacen naturales y que, a veces, la gente ni siquiera percibe” (07RP35DGO, 2020, p. 2, líneas 34-35), aunque destaca que, en su experiencia sobre temas de igualdad, ha buscado la manera de visibilizarlas para que sean mínimas.

La diputada 06RP31DCC expresa que la discriminación sí fue un elemento constante en su campaña política, en primer lugar, porque ella estuvo anteriormente trabajando con un partido político con una ideología diferente:

Sí, sí podemos, eh, determinar que durante diferentes etapas de la campaña tuvimos éstos, estas situaciones del trato distinto o el trato diferente en muchas circunstancias, hubo un tipo de discriminación partidario, porque los grupos de Morena, de alguna manera, pues a lo mejor los de cepa o los morenistas originales del partido, no me veían con buenos ojos, seguían sin reconocermme como parte de, de, de ésa, de esa alianza de partido, y por lo tanto, fue muy complicado trabajar con la candidata, por ejemplo a diputación federal (06RP31DCC, 2020, p. 5, líneas 142-147).

De acuerdo con la diputada, la alianza partidista Morena, PT, PES —con la cual participó— no confiaba en su trabajo, lo cual ocasionó que en su campaña el trato fuera diferente en comparación con la candidata mujer que iba para la diputación federal y que, por ende, el trabajo no fue en conjunto:

Tuvimos que tener que trabajar de manera dispersa, cada quien por su lado, a pesar que las dos éramos mujeres, la candidata era mujer, yo era mujer, pero nunca encontramos esa posibilidad de vernos como iguales y el trato siempre fue muy distinto, me negaban en los eventos, no me presentaban en los eventos o no me recibían en algunos eventos o había discriminación en algunos eventos en los cuales coincidíamos o llegábamos a tener los mismos tiempos en algunos municipios y el trato siempre fue de rechazo de discriminación en el... en la cuestión de no tenerme la credibilidad de ser parte del movimiento (06RP31DCC, 2020, p. 5; líneas 152-158).

Además de la discriminación por su participación en otra ideología partidaria, en segundo lugar, también sufrió discriminación por ser mujer, como lo comenta:

También había grupos políticos, ¡eh!, en donde había, por ejemplo, en el local, que era un grupo, el candidato era hombre y los coordinadores que traía eran hombres, siempre hubo ese rechazo a decir “es que tú no sabes, es que tú no tienes experiencias, nosotros tenemos ya todo listo, tú deberías de sumarte con nosotros porque nosotros sí traemos la experiencia política”, entonces, eh, siempre había esa situación de un trato distinto por ser mujer, porque no nos ven iguales en el mismo equilibrio de condiciones, siempre había un tema de pensar que, porque éramos mujeres no tendríamos la capacidad de llevar a cabo una elección, de controlar a los representantes, de organizar una campaña (06RP31DCC, 2020, p. 5, líneas 159-166).

En su región, las mujeres no son consideradas como elementos importantes de los procesos electora-

les. Los grupos políticos que yacen ahí siempre han manejado el poder a partir de sus intereses, sin tomar en cuenta en la toma de decisiones la opinión o posibilidad de participación de las mujeres.

En tercer lugar, según la diputada 06RP31DCC, el manejo de su agenda de campaña sin tomar en cuenta sus decisiones u opiniones fue una constante en el proceso electoral, porque los coordinadores le expresaban: “lo único que tú tienes que hacer es presentarte, da un buen discurso y sonrío y abraza a todos, por lo demás no te preocupes, porque nosotros somos los que llevamos el control de todo” (06RP31DCC, 2020, p. 5, líneas 169-171).

Finalmente, la diputada expresa que es una realidad la discriminación y todas esas conductas se normalizan dentro del ambiente político:

Es un tema muy común y que además se ve como algo normal, no es anormal esa conducta, no es decir “ay, existe discriminación”, no, no, la que está mal eres tú porque piensas diferente, “la que no encaja eres tú, porque aquí no hay discriminación, al contrario tú eres la rebelde, la que piensa distinto, tú eres la que quiere que se hagan las cosas distintas y no”, entonces sí, durante la campaña electoral se sufren muchos tipos de discriminación, política, de partido político, inclusive sociales, déjame decirte que, en ocasiones llegar a comunidades donde el sector era de hombres y llegar y decir “soy candidata mujer” y que no te den la cara, o te den la espalda, o que se salgan de la reunión porque tú eres mujer, porque dicen “ ay, una mujer nos viene hablar”, “no, pues no, no, yo pensaba que era hombre” (06RP31DCC, 2020).

El ser mujer es algo que incomoda tanto a grupos políticos como ciudadanos, cuando se quiere participar en la política; además, el competir por un cargo político en ambientes donde se manejan las relaciones a través del poder político es un factor que obstaculiza el empoderamiento en la representación política de las mujeres.

Además de la discriminación que se vive en los procesos electorales, también la violencia es un factor constante en las campañas electorales, como lo expresa el diputado 04MR19DAG:

Sí, hubo muchos ciudadanos que nos buscaban amedrentar, amenazar y, bueno, uno sabe los riesgos de la participación política, debe estar preparado, Conocemos lo diversa que es la sociedad y los puntos de vista, pero algunos los expresan de manera violenta (04MR19DAG, 2020, p. 1, líneas 19-22).

El contexto de participación política aún es diferente para los hombres legisladores, porque otros diputados consideran que como participantes en el poder se debe ser consciente de que la discriminación o temas relacionados son parte del proceso electoral:

No, yo no lo quiero ver así, finalmente, mira, los ataques políticos pueden venir de hombres o de mujeres, pero yo creo que está uno expuesto a este tipo de temas y más en las campañas y máxime cuando participan diferentes corrientes políticas, y bueno tienes que estar abierto y consciente, pues que es parte del proceso electoral pero no, no lo sentí así (02MR12DTI, 2020, p. 1, líneas 27-31).

Y esto, si bien, se analiza de ambas partes con relación a las campañas electorales, también la discriminación está presente posterior al proceso electoral, es decir, cuando ya se está representando el cargo público, pues la edad sigue siendo un factor de discriminación:

Quando tomé protesta que fue el 15 de septiembre, ahí es complicado, porque ahí se puede mencionar que sí, en el caso de nosotros como Morena y en mi caso, por ejemplo, como una mujer joven y de 28 años, en ese entonces de 27 (05RP28DRS, 2020, pp. 1-2, líneas 25-28).

Los estereotipos con relación a quiénes deben ser representantes también es un factor que se considera para estar en el poder, la diputada expresa que éstos son predominantes en la Legislatura y que, al comenzar el desempeño de sus funciones sí hubo un señalamiento muy fuerte por que haya obtenido el cargo político:

Existía ese señalamiento ya que era algo nuevo, normalmente o las legislaturas pasadas estaban acostumbradas a generar o a que tuviesen diputados o diputadas, ya personas mayores, a lo mejor con cierta experiencia, con cierto estatus, tanto social, económico y además político, y entonces, cuando nosotras entramos, en mi caso como joven, que no era la única, éramos tres, somos cuatro jóvenes más y mujeres, la verdad es que sí hay un señalamiento directo de la inexperiencia que nosotras podamos tener, pero la verdad es que nosotras lo que decimos es que no, que al final somos representantes populares y al final tenemos absolutamente los mismos derechos que están integrando la Legislatura (05RP28DRS, 2020, p. 2, líneas 29-37.)

Ahora bien, como se describió en el capítulo 2, se considera a la representación política como aquellas atribuciones otorgadas a un individuo en el ejercicio del poder político, confiriéndole autoridad para tomar decisiones vinculadas a la acción del gobierno, reflejando un equilibrio autónomo de intereses colectivos (Pitkin, 1985; Mill, 2007; Duverger, 2001; Hobbes, 2017), asimismo cuando se consideran los intereses colectivos se puede hablar de que estamos en una igualdad sustantiva.

Para la LX Legislatura, tomar decisiones dentro de la política implica aspirar a una representación sustantiva, es decir, existe la necesidad de establecer una estructura diferente, puesto que con la integración de la paridad de género es importante una nueva forma de hacer política.

Las diputadas y diputados están de acuerdo en la implementación del sistema de cuotas de género como acción afirmativa para equilibrar la representación política, así, explican que es importante la participación política de las mujeres:

sabemos de la enorme necesidad que había de construir una serie de mecanismos que permitieran ir logrando avanzar para que un mayor número de mujeres participara políticamente en este país y en este estado, bajo la base de que en la medida de que haya más mujeres en cargos de toma de decisión, evidentemente podemos ir avanzando más en la implementación de acciones de política pública a favor de las mujeres (07RP35DCO, 2020, p. 4, líneas 86-91).

Mediante el sistema de cuotas de género destacan que hay avances en la representación política de las mujeres, asimismo, destacan su labor legislativa, por ejemplo, en cuanto a la alineación de la paridad de género en espacios como las juntas auxiliares en los municipios y temas sobre violencia económica y violencia de género (02MR12DTI, 2020) .

Sin embargo, aún se matiza la meritocracia alrededor de la integración de la paridad de género, esto es que, si realmente el sistema de cuotas es viable para seleccionar a los representantes, pues el género no debería ser un criterio:

nada más que debemos seleccionar a los mejores hombres y a las mejores mujeres, porque muchas veces en ambos casos o mujer y hombre, u hombre y mujer, envían a gente que no tiene carrera, ni preparación, ni experiencia política y ahí es donde empiezan los problemas (04MR19DAG, 2020, p. 2, líneas 38-42).

Según el diputado 04MR19DAG, se crean conflictos internos en el espacio de representación política, pues su visión apunta a que hay mujeres que no están capacitadas para desempeñar ciertas comisiones que por su perfil pudieran ocupar otras personas y que “aluden a que hay violencia política de género por decirle que no está capacitada, cuando en ningún momento se le dice eso por ser mujer, sino por no ser abogado” (04MR19DAG, 2020, p. 2, líneas 44-46).

Para la diputada 01MR08DGR, la representación política a su parecer “no se tiene que dar por cuotas, sin embargo, son necesarias para poder alcanzar esta igualdad sustantiva” (01MR08DGR, 2020, p. 3, líneas 74-75). Su argumentación no va en sentido de no permitir la participación de las mujeres, sino de exponer que, al haber cuotas de género, aumenta la violencia política contra las mujeres en razón de su género, pues no existe un acompañamiento para empoderar a las mujeres y que los bloques de competitividad empleados por los partidos para definir las listas de candidatas y candidatos todavía impiden una plena participación de las mujeres:

Puebla tiene más de 1500 casillas electorales y San Martín tiene solamente tres secciones electorales, pero se encuentran en el bloque de competitividad alta, entonces para los representantes de partidos políticos que en su mayoría son hombres, pues obviamente, tiene mucho mayor peso en el bloque de competitividad Puebla capital que San Martín, y en ese sentido diría pues yo voy a pedir que en hombre vaya Puebla y que en San Martín vaya mujer, es paritario pero no equitativo y entonces así hacemos que estas barreras que se habían ganado, pues al final de cuentas las manden a los municipios más chiquitos donde no importa si ganamos o perdemos aunque el porcentaje sea alto no quiere decir que represente lo mismo en porcentaje real de gente, de que participa en esos municipios, no (01MR08DGR, 2020, p. 4, líneas 103-114).

La integración de la paridad de género en las leyes mexicanas es un logro para las mujeres, que han instado a las autoridades a ser tomadas en cuenta en la política;

esto ha ampliado el panorama de la representación política, sin embargo, es importante considerar que la ley no elimina las conductas machistas, violentas o misóginas. La diputada 06RP31DCC menciona que:

Probablemente la ley la puedes cambiar, pero la conducta no, si no trabajas con la modificación de la conducta de nada sirve que la ley se cree o se establezca. Qué quiero decir con esto. Es cierto que existen las cuotas de, de paridad en este momento y que les abre una gran oportunidad a muchas mujeres, jóvenes, mujeres madres de familia, profesionistas, de todo tipo, que quieran tener una voz para poder compartir un cambio social, pero qué pasa en el campo real o en la vida real, éstos, éstos, estas cuotas de poder siguen siendo utilizadas, en la mayor parte de los municipios, como una condicional de grupos políticos, en las que, quienes deciden son los hombres, y deciden poner a la hija, deciden poner a la esposa, deciden poner a la amiga, deciden poner para que las puedan controlar, las puedan someter y puedan tener una cuota de poder, mas no una cuota de derecho de la mujer (06RP31DCC, 2020, p. 9, líneas 287-296).

La democracia, en las decisiones políticas para el bien común de la población, expone algunos vacíos en la representación política que aún siguen permeando en la participación de las mujeres, en el tema de la meritocracia y las decisiones partidarias:

es lamentable que muchas veces los hombres toman decisiones para determinar este tema de cuotas de género, es decir, tu hombre a lo mejor no te corresponde, no tocó que sea hombre en un municipio —candidato— para

que sea presidente municipal en un municipio, entonces como no tocó hombre toca mujer y en ese sentido cuando toca mujer, el hombre lo que hace es voltear a ver a las mujeres que se encuentran alrededor para saber de qué manera puede influir en la persona o en la mujer que se encuentra a tu lado (05RP28DRS, 2020, p. 3, líneas 64-71).

En el caso poblano, la estructura partidaria se ha visto en la necesidad de realizar cambios dentro de sus funciones, especialmente en el manejo de las listas de candidatos y candidatas; la interacción de los partidos logra definir la competencia política y la estructura organizada ha constituido un manejo interesante de la toma de decisiones en la LX Legislatura, pues de acuerdo con las entrevistas realizadas algunas mujeres fueron asignadas y elegidas por cumplir con el sistema de cuotas.

Como se analizó en el capítulo 2, de acuerdo con el marco regulatorio del trabajo legislativo, además de crear iniciativas de ley, los diputados cuentan con la obligación de cumplir en forma con todas las actividades que se desprendan de sus comisiones, crear casas de gestión y presentar memorias legislativas sobre su trabajo legislativo (Segob Puebla, oJP, 2011).

A pesar de la discriminación, el machismo, los estereotipos de género y el manejo de las estructuras partidistas, las legisladoras han mencionado que existe trabajo realizado en proyectos que favorecen a las mujeres y que buscan que más de ellas accedan a la participación política:

Mi agenda legislativa yo podría decir que en un 70 % han sido temas de género ... se han trabajado también con ellas cursos de capacitación sobre empoderamiento femenino, este, de impulsar a que los cuadros de mujeres podamos participar en la vida pública, en la toma de decisiones (01MR08DGR, 2020, p. 2, líneas 32-34).

La diputada 01MR08DGR ha incorporado a su agenda legislativa pláticas sobre temas de violencia, nuevas masculinidades y empoderamiento femenino. Espera poder crear cuadros políticos en su región (01MR08DGR, 2020), según esto, aunque ya existen las reformas al marco legal, aún no hay espacios para que las mujeres puedan participar o no existe un acompañamiento en su participación política.

Otra diputada, activista y académica, expresa que encamina su trabajo a reformar la normatividad en favor de las mujeres:

De ahí se van desprendiendo de manera paralela algunos proyectos ya específicos que se han podido empujar con la ayuda de todos y de todas, para poder trabajar en acciones específicas, voy a poner un ejemplo de cuando era diputada federal, en base a la normativa apoyamos otorgar recursos para la investigación en cáncer de ovario, que se conoce poco, que había nulo o muy poco recurso para su investigación, y por supuesto para su atención a nivel nacional, de manera pues que, al otorgarle recursos federales a las instituciones que investigan el cáncer de ovario nos permitió ir generando algunas acciones de política pública que después el sector de la salud pública se pudieron implementar para la prevención y su atención (07RP35DGO, 2020, p. 3, líneas 62-71).

Como se analiza, la trayectoria de las mujeres legisladoras es amplia. En el caso poblano, muchas legisladoras han trabajado conjuntamente con organizaciones civiles y han impulsado proyectos, incluso antes de pertenecer a la actual legislatura poblana.

También, la diputada 06RP31DCC enfatiza el trabajo social que ha realizado durante muchos años, lo que le ha permitido ocuparse de temas encaminados a la prevención del cáncer a través de programas de apoyo realizados en su región:

Para mí era importante el uso de la política no como un fin último del poder, sino como un medio para poder hacer trabajo social, durante muchos años mi dedicación y mi trabajo ha sido realizar trabajo por las mujeres, trabajo por las zonas campesinas, las zonas indígenas y he desarrollado diferentes programas de apoyo para todos estos sectores, eh, y uno de los que ya me centré, sobre todo para las mujeres que no tenían una cultura de prevención contra el cáncer, los índices de mortalidad en mi región eran muy altas, de las mujeres que no se checaban o no tenían un estudio previo por cultura, porque muchos de sus esposos o maridos o familia no les permitían tener un contacto médico para poderse checar y creé jornadas de prevención de cáncer durante muchos años en ese caminar y esas situaciones y ese trabajo social, pues me llevo a, a, de alguna manera a participar o a incluirme en un grupo político para poder empezar a desarrollar, por supuesto, políticas públicas que pudieran ayudar a estas mujeres (06RP31DCC, 2020, pp. 1-2, líneas 25-35).

Por otra parte, el diputado 03MR13DAL enuncia temas de desarrollo social, por ejemplo, los proyectos

productivos como los huertos familiares y expresa que no deja de lado el tema psicológico: “siempre estuve inmerso en las políticas públicas sociales en apoyo a las mujeres madres solteras, mujeres de la tercera edad, en atención a mujeres con una capacidad diferente” (03MR13DAL, 2020, p. 2, líneas 47-49).

De acuerdo con las entrevistas realizadas, si existe una diferencia en cuanto al enfoque del trabajo legislativo que realizan tanto mujeres como hombres, mientras las mujeres legisladoras realizan trabajo legislativo con mujeres, el trabajo de los hombres legisladores en el rubro es un poco bajo en comparación con las legisladoras.

Esto se debe también a las comisiones que presiden y la agenda de trabajo que manejan; no obstante, las comisiones no son limitativas, es decir, a pesar de llevar temas en concreto, pueden realizar actividades de diversa índole, que no necesariamente impliquen lo relacionado con su comisión.

El manejo sobre la medición del trabajo legislativo en cuanto a productividad legislativa, hace que no se tome en cuenta el trabajo de campo, de gestión, que no necesariamente implica reformar leyes o crear iniciativas.

Si bien el trabajo legislativo es importante, puesto que la creación o reformas pueden influir en el panorama cotidiano, es necesario también enfatizar el grado de impacto de las leyes en la población, es decir, hasta qué punto el cambio en la normatividad genera o crea mejores condiciones, por ejemplo, de salud, educación, etcétera.

De acuerdo con el análisis de las iniciativas presentadas por las comisiones en el segundo año constitucional, se presentaron un total de 436, las que son presididas por legisladoras presentaron 274 iniciativas en comparación con 94 presentadas por los legisladores—esto es sin tomar en cuenta las presentadas en comisiones unidas—, es decir, las comisiones que tutelan las mujeres tuvieron 74.46 % de productividad—tres veces más— en comparación con los hombres (25.54 %) (véase tabla 3.9).

De manera general, de las comisiones presididas por mujeres, la comisión con más iniciativas presentadas es la Comisión de Procuración y Administración de Justicia con un total de 87, en segundo lugar, está la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales con 61 y, en tercer lugar, la Comisión de Salud con 20 (véase figura 3.13).

Al analizar la producción efectiva de las comisiones presididas por legisladoras, el total máximo de iniciativas aprobadas por comisión es de 11 iniciativas; la Comisión de Procuración y Administración de Justicia cuenta con 11, así como la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, también destaca la Comisión de Igualdad de Género por tener 10 iniciativas aprobadas.

El promedio de proyectos aprobados es de 3.8 iniciativas por comisión presidida por legisladora. Las comisiones de Vivienda y la de Migración y Asuntos Internacionales son las menos productivas. La primera

Tabla 3.9. Iniciativas presentadas por comisión en el segundo año constitucional de la LX Legislatura

	Comisión	Preside*	Aprobadas	Aprobada con dis-pensa de trámite	En trámite	Improce-dente	Total
1	Asuntos Metropolitanos	2	0	0	0	0	0
2	Asuntos Municipales	2	2	0	12	0	14
3	Atención a Personas con Discapacidad	2	2	0	1	0	3
4	Bienestar	1	3	0	3	0	6
5	Ciencia y Tecnología	2	0	0	0	0	0
6	Comunicaciones e Infraestructura	2	0	0	1	0	1
7	Cultura	1	7	0	7	0	14
8	De la Familia y los Derechos de la Niñez	1	5	0	10	0	15
9	Derechos Humanos	1	1	0	3	0	4
10	Desarrollo Económico	2	0	0	2	0	2
11	Desarrollo Rural	2	0	0	1	0	1
12	Desarrollo Urbano	2	3	0	2	0	5
13	Educación	2	3	0	9	0	12
14	Gobernación y Puntos Constitucionales	1	11	0	50	0	61
15	Grupos Vulnerables	1	3	0	3	0	6
16	Hacienda y Patrimonio Municipal	2	22	0	5	0	27

Comisión	Presidente*	Aprobadas	Aprobada con dispensa de trámite	En trámite	Improcedente	Total
17 Igualdad de Género	1	10	0	5	1	16
18 Inspectoría de la Auditoría Superior del Estado	1	2	0	2	0	4
19 Instructora	2	0	0	0	0	0
20 Juventud y Deporte	1	6	0	3	0	9
21 Medio Ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático	1	5	0	14	0	19
22 Migración y Asuntos Internacionales	1	0	0	0	0	0
23 Organizaciones No Gubernamentales	2	0	0	0	0	0
24 Participación Ciudadana y Combate a la Corrupción	2	0	0	0	0	0
25 Presupuesto y Crédito Público	2	1	0	0	0	1
26 Procuración y Administración de Justicia	1	11	0	76	0	87
27 Protección Civil	2	0	0	4	0	4
28 Pueblos Indígenas	1	1	0	0	0	1
29 Salud	1	4	0	16	0	20
30 Seguridad Pública	2	2	0	3	0	5
31 Trabajo, Competitividad y Previsión Social	1	0	0	4	0	4
32 Transparencia y Acceso a la Información	1	2	0	3	0	5
33 Transportes y Movilidad	2	0	0	19	0	19

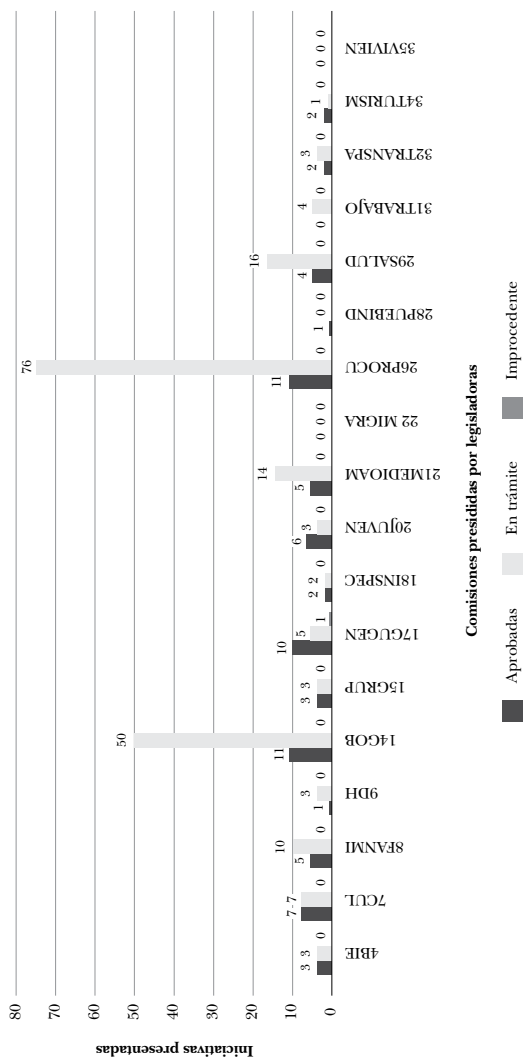
Comisión	Presidente*	Aprobadas	Aprobada con dispensa de trámite	En trámite	Improcedente	Total
34 Turismo	1	2	0	1	0	3
35 Vivienda	1	0	0	0	0	0
Subtotal		108	0	259	1	368
Comisiones Unidas Total	N/A**	49	0	17	0	66
Por grupo legislativo	N/A**	0	1	0	0	1
Individual		0	1	0	0	1
					Total	436

* 1 = Presidenta de la Comisión, 2 = Presidente de la Comisión

** N/A = No aplica

Fuente: Elaboración propia con información de la página oficial del Congreso.

Figura 3.13. Iniciativas presentadas por las comisiones presididas por legisladoras



Fuente: Elaboración propia con información de la página oficial del Congreso de Puebla.

la preside la diputada Bárbara Dimpna Morán Añorve, del distrito 8, Huejotzingo, y la segunda la diputada Mónica Lara Chávez, del distrito 17, Heroica Puebla de Zaragoza.

Al estudiar una muestra de 30 iniciativas presentadas y que fueron aprobadas por las comisiones, con relación a la Comisión de Procuración de Justicia encontramos reformas al Código Penal del estado, por ejemplo, la Iniciativa de Decreto por virtud de la cual “Se adiciona un segundo párrafo al artículo 309 del Código Penal del Estado Libre y Soberano de Puebla” que está enfocada a procurar al personal médico en emergencias sanitarias:

Tiene por objeto sancionar actos u omisiones en agravio de médicos, personal de enfermería, profesionales y auxiliares de la salud; privado o público que, en ejercicio de sus funciones o derivado de las mismas, durante el periodo que comprenda la declaración de una emergencia sanitaria, han sido objeto de agresiones o discriminación (D21_IP_RCC, 2020, p. 3).

Esta iniciativa surgió a partir de la contingencia sanitaria ocasionada por la enfermedad covid-19 y contempla multas o prisión por agredir u ocasionar la muerte al personal médico.

Según la diputada 06RP31DCC, tiene una participación activa en la toma de decisiones sobre proyectos legislativos y su trabajo como presidenta trata de hacerlo lo más acorde a la ley para que las iniciativas sean aprobadas por el pleno:

Al momento de determinar qué iniciativas se aprueban en esta comisión, cuáles son los proyectos que se van a trabajar para su aprobación en esta comisión y propongo el proyecto a valorar, a estudio, propongo el dictamen a discusión, y por supuesto, trato de hacerlo lo más jurídicamente posible, con un sustento bastante consolidado para que al momento de la discusión por parte de la comisión pueda ser aprobado, claro, que por supuesto, este dictamen tiene que ser discutido y aprobado por la comisión de Procuración y una vez que es votado y esta votación, por lo menos obtiene la votación por mayoría, puede pasar al Pleno para ser votado por toda la Legislatura, por todos los diputados (06RP31DCC, 2020, p. 12, líneas 411-418).

En cuanto a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, destaca el decreto por el que se reforman y derogan diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, en materia de eliminación del fuero constitucional de los servidores públicos que tiene como finalidad que “en el Estado todas y todos los servidores públicos puedan ser sujetos a proceso penal, sin limitantes ni procedimientos especiales” (D9_IP_EFC, 2020, p. 3).

Esto significa que los servidores públicos de Puebla podrán ser separados de su cargo público y enjuiciados mediante un proceso igualitario, además esta ley enfatiza que no es el primer estado en eliminarlo, sino que le anteceden otras entidades federativas.

Para la diputada 1MR08DGR, el realizar su trabajo legislativo tiene una relevancia importante en su paso

por esta legislatura, ella expresa que el impulso de sus iniciativas la han dejado satisfecha, pero que su trabajo aún continúa:

Que he dejado, pues el tema de violencia política en razón de género, ha sido uno de los temas que me ha dejado más satisfecha, el tema de paridad 50-50, que tenemos que impulsarlo aún más, estoy contenta, no satisfecha, nos falta mucho, en el tema de fuero de ir quitando estos privilegios para poder construir entonces sí una democracia de verdad, pues yo soy demócrata al fin de cuentas, entonces tenemos que ir impulsando todo esto y entender, te repito que son cambios de manera paulatina que tenemos que ir construyendo entre todas y todos (01MR-08DGR, 2020, p. 22, líneas 615-621).

Otra comisión que destaca es la de Igualdad de Género, algunas iniciativas presentadas contemplan reformas a los artículos 27 y 43 de la Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Puebla y al artículo 23 Bis de la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del estado de Puebla.

Con relación a la Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se sustituye el término *vulnerabilidad* por *mujeres en situación de riesgo*, también se determinan sanciones sobre violencia institucional, además de la creación de Centros de Reeducción para agresores, programas educativos que fomenten la comprensión sobre paternidades y maternidades responsables y reforma sobre el tema de localización de niñas,

adolescentes y mujeres a través del protocolo Alba (D13_IP_27LAMVLVEP43, 2020).

La presidenta de esta comisión menciona que su larga trayectoria le ha permitido saber la ruta a seguir en la toma de decisiones y cómo hacer su trabajo legislativo, cabe destacar que la diputada se asume como feminista y explica que “no se trata nada más de ocupar posiciones por posiciones o decir que eres feminista porque se escuche bonito o porque se ve bien ahora” (07RP35DGO, 2020, p. 8, líneas 223-225).

Para ella, el trabajo legislativo implica realmente ponerse la camiseta y los lentes morados —como se menciona en la teoría feminista—, para que al generar políticas públicas se puedan atender las diferentes problemáticas que existen teniendo en cuenta la diversidad de las mujeres:

Pero ni siquiera se tiene que decir, eso es automático en el feminismo, no es lo mismo, no es lo mismo generar una política pública de prevención de cáncer en mujeres universitarias que en las campesinas de la Sierra Norte o que en las campesinas o indígenas de la Sierra Nororiente o en la mixteca, entonces, aun cuando son mujeres todas, mujeres indígenas, aun cuando son mujeres rurales, aun cuando somos mujeres en general, tenemos que generar enfoques diferenciados para la atención de las diversas problemáticas que tenemos (07RP35DGO, 2020).

Las diputadas expresan que, aunque existen iniciativas importantes, no siempre reciben el impulso de sus compañeros, por ejemplo, temas como reconocer

la identidad de género o temas que van encaminados a reformas integrales:

No, no, definitivamente hay una visión muy conservadora enfrentada con una visión progresista que yo pudiera empujar, sobre todo por un tema de la sociedad, si, muchos de los diputados son muy representantes de su sociedad y Puebla sigue siendo una sociedad muy conservadora no, eso definitivamente nos toca y no hay como un acompañamiento al 100 % de mis iniciativas (01MR08DGR, 2020, p. 9).

Asimismo, la legisladora 07RP35DGO opina que es difícil impulsar iniciativas, además que el hecho de que existan mujeres representando no implica que sus iniciativas sean apoyadas por las mujeres, según la diputada:

Cuerpo de mujer no necesariamente determina conciencia de género, no, nunca ha salido nada naturalmente en estos primeros dos años que llevamos ya de ejercicio legislativo, he tenido que impulsar demasiado, cabildear muchísimo y en algunos temas que ya no podían esperar más (07RP35DGO, 2020, p. 7).

Si bien la paridad de género ha hecho que existan mujeres representando en el poder político, no todas las mujeres impulsan proyectos que favorezcan a sus congéneres, también que en Puebla las representantes mujeres u hombres aún defienden intereses tanto personales o relacionados a su grupo social, lo cual es un retroceso para la reforma paritaria y contraproducente

para que las mujeres puedan desarrollarse activamente en la política.

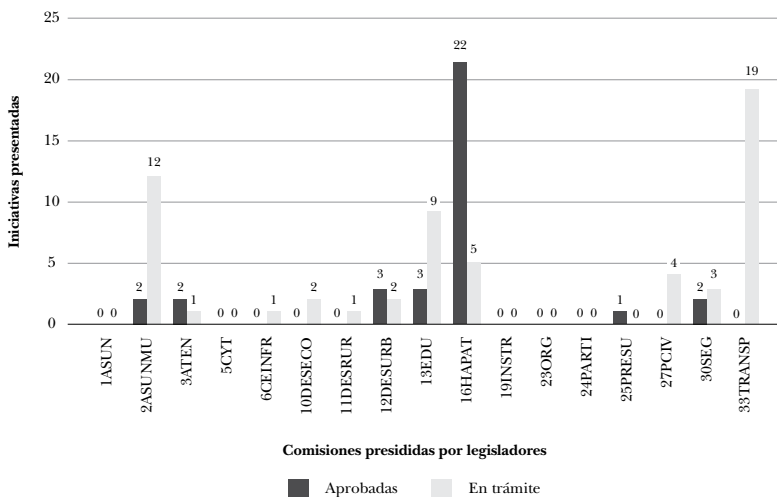
Finalmente, aun con estos obstáculos, en las comisiones presididas por mujeres legisladoras existe una producción legislativa sustancial y un enfoque en problemáticas de índole general, pero algunas resaltan por su trabajo legislativo orientado a mujeres o el grupo LGTBTTTIQ+, su labor en el Congreso, además la creación y reforma de leyes se complementa con las actividades que realizan.

Con relación a las comisiones presididas por legisladores (véase figura 3.14), destacan las comisiones de Hacienda y Patrimonio Municipal con 27 iniciativas presentadas, la de Transportes y Movilidad con 19 y la de Asuntos Municipales con 14 como las más productivas.

El promedio de iniciativas aprobadas de las comisiones que rigen los legisladores hombres es de 1.94 iniciativas; en general y en comparación con las que presiden legisladoras, se distingue que hay mayor trabajo legislativo por parte de las comisiones conducidas por diputadas. El total máximo de iniciativas aprobadas por comisión con presidentes legisladores es de 22, así se percibe que existe una mayor concentración de iniciativas aprobadas en la Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal en comparación con las demás.

Una de sus iniciativas que fue aprobada es la expedición de la nueva Ley de Hacienda para el Estado Libre y Soberano de Puebla, la cual tiene como objeto aplicar cargas tributarias a quien corresponda, esto teniendo

Figura 3.14. Iniciativas presentadas por las comisiones presididas por legisladores



Fuente: Elaboración propia con información de la página oficial del Congreso de Puebla.

en cuenta la capacidad recaudadora del estado a través del principio de eficiencia económica (D12_IP_LHEP, 2019).

De las comisiones lideradas por legisladores, se resaltan las comisiones de Asuntos Metropolitanos, la de Ciencia y Tecnología, la Comisión Instructora, la de Organizaciones No Gubernamentales, y la de Participación Ciudadana y Combate a la Corrupción como las comisiones menos productivas.

Según el diputado 02MR12DTI, él tiene una participación activa en su comisión legislativa, sin embargo,

menciona que las comisiones trabajan diferentes temas, y está relacionado también a la bancada partidista y a la agenda que se establece:

Hay temas que se trabajan a través de los coordinadores de las diferentes bancadas, eh finalmente presentamos una agenda y bueno en esa agenda van las ideas de todos los legisladores, que integran cada una de las bancadas, y pues sí, ahí va parte del trabajo que se va a desarrollar, parte de los proyectos que se van a desarrollar en los diferentes, este, periodos legislativos (02MR-12DTI, 2020, p. 7).

Además, explica que como existen temas que generan controversia, no siempre reciben el impulso por parte de sus compañeros y compañeras, por lo que resulta complicado que sean aprobadas, por ejemplo:

Nosotros trabajamos para que se implementara el laboratorio de obra pública, que es decir, este laboratorio de obra pública es el que va garantizar que todos los materiales que se aplican para la construcción o realización de la obra pública sean de calidad, este laboratorio de obra pública, eh, lo que yo propuse que la Auditoría Superior del Estado cuente con ese laboratorio de obra pública para poder verificar la calidad de esos materiales, y bueno hay grupos legislativos que en su momento dicen “es que porque tiene que ser la Auditoría la que tenga el laboratorio de obra pública”, y bueno, yo como diputado quiero garantizar que Puebla y que los poblanos gocemos de obras de calidad y que no se dé la corrupción más, pero todavía hay gente que sigue protegiendo la corrupción, gente que se ha dedicado a enriquecerse con la obra pública, con la

mala obra pública, porque de ahí llevan un porcentaje para ellos, y bueno, es ahí, en donde algunos de los compañeros pues todavía defienden, a sus correligionarios en los diferentes municipios (02MR12DTI, 2020, p. 8).

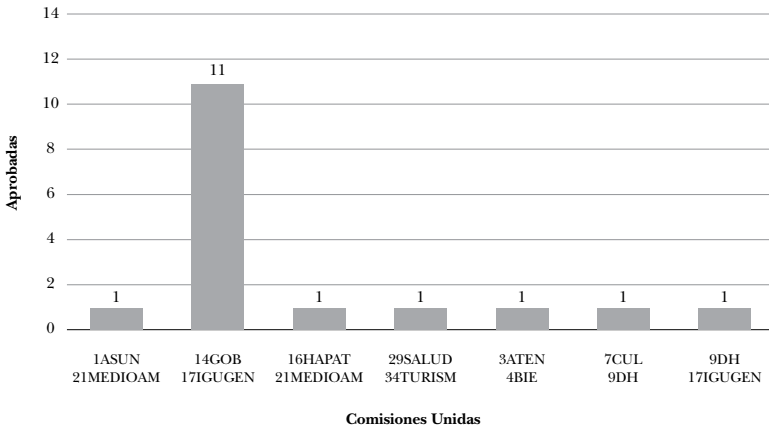
Entonces, sí se pueden discutir algunos temas o problemáticas para reformas leyes o crear iniciativas, sin embargo, los grupos políticos que manejan las relaciones de poder, aún impiden que temas de relevancia o que impliquen la fiscalización de recursos sean aprobados por el pleno en el Congreso poblano, incluso aunque exista una coalición partidista.

Por último, en la aprobación de iniciativas por comisiones unidas (véase figura 3.15), destacan las comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales y la de Igualdad de Género por ser las que más han trabajado conjuntamente con 11 iniciativas aprobadas.

Una de las iniciativas que fue trabajada conjuntamente y aprobada es la que reformó la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla en materia de paridad de género que tiene como objetivo: “Armonizar la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para estipular la obligatoriedad de observar el principio de paridad de género en la función pública” (D10_IP_PARIDAD, 2020, p. 2).

Dentro del dictamen se enfatizan los antecedentes que hicieron que la asignación de espacios fuera una realidad, además, se visibilizan las dificultades que pre-

Figura 3.15. Iniciativas aprobadas por comisiones unidas



Fuente: Elaboración propia con información de la página oficial del Congreso de Puebla.

sentan las mujeres para alcanzar puestos o cargos de alto nivel; las diputadas enuncian que estas reformas al marco jurídico constitucional estarán vigentes para el proceso electoral concurrente de 2020-2021:

Se tenía que aprobar en el mes de julio de este año como fecha límite para que pudieran entrar en vigor para el proceso electoral del próximo año, si no lo hacíamos así, otra vez nos íbamos a un proceso electoral sin normar, pero también sin sancionar la violencia política, en un estado en el que en el proceso anterior ya hubo muertes de mujeres, asesinatos, no nada más actos de discriminación, que te encuentran en el camino, en rancherías, te dicen de cosas y que te regreses a la cocina, no, no, ojalá sólo eso, asesinatos y no podía ser que no salieran esas refor-

mas, entonces lo que hubo que hacer, ya que en dos años todo el tiempo lo traíamos y lo traíamos y no lo podía sacar es, hacer una estrategia nacional, con mis grupos, mi red nacional, en el que se suma (07RP35DGO, 2020, p. 12).

Como hemos analizado a lo largo de la investigación, la discriminación, los diferentes tipos de violencia, los estereotipos, la misoginia, entre otros factores, son un hecho en los procesos electorales, en ese sentido, para la diputada 1MR08DGR el pacto entre hombres está presente y el machismo en los municipios es latente, lo que hace que las mujeres no se animen a participar en la política o no reciban el acompañamiento que por derecho les corresponde:

Muchas veces cuando tenemos que sentarnos con actores políticos, quien es llamado, son mis compañeros, aunque yo soy la diputada, sabes, o sea, y es en el sentido de porque es hombre, porque tienen este pacto que entre ellos no rompen y que pueden tener, y que piensan que nosotras no podemos estar platicando y hablando de las cosas que ellos hablan respecto a temas políticos muy específicos (01MR08DGR, 2020, p. 6).

Cambiar las conductas inmersas dentro de la sociedad que dificultan la participación política de las mujeres es un reto muy complejo, en ese sentido, aunque la normatividad haya cambiado como una acción afirmativa hacia su pleno desarrollo, en la práctica aún es poco el impacto generado por las reformas.

Como se analiza en la figura 3.16 (al final de este apartado), en el tema de las iniciativas en trámite, destacan las comisiones unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y la Comisión de Igualdad de Género con 5 iniciativas en trámite, pero es preciso mencionar que también hay trabajo realizado con otras comisiones, por ejemplo, con la Comisión de Salud, de ahí la mayoría de comisiones unidas presentan de una a dos iniciativas.

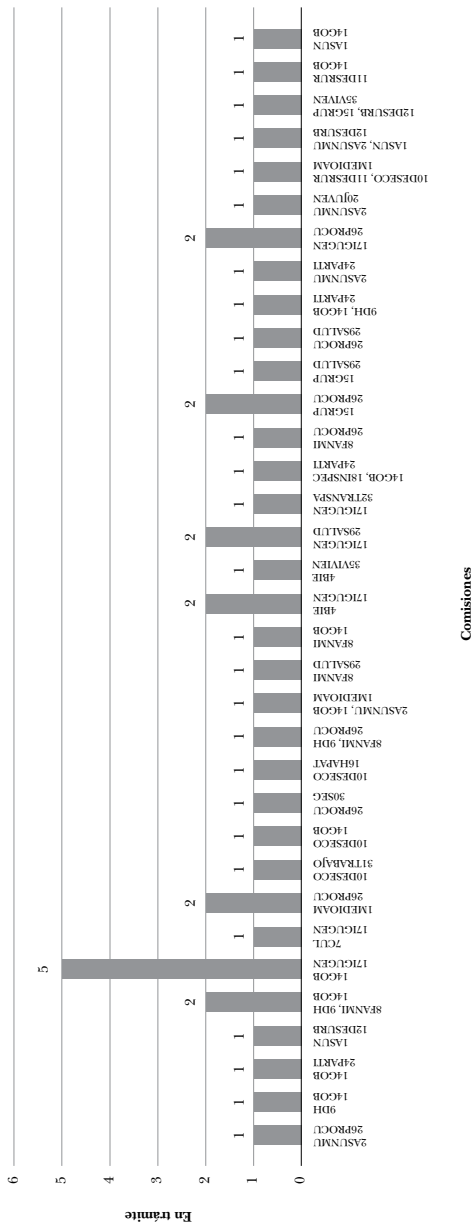
El trabajo legislativo de las legisladoras, en comparación con los legisladores, es más extenso. Las mujeres duplican sus resultados de iniciativas no sólo a nivel cuantitativo, por aprobar más iniciativas, lo cual refleja el compromiso por realizar su trabajo. Su labor legislativa también es mayor si trabajan conjuntamente, aunque depende de varios aspectos, como los grupos legislativos, la agenda legislativa y el papel que juega el representante o la representante en el poder.

Finalmente, es importante analizar que una medición legislativa solamente a nivel estadístico no es integral. En el siguiente apartado se pretende exponer una propuesta de evaluación del desempeño diferente al modelo clásico, más allá del conteo de iniciativas.

La medición del desempeño legislativo como una propuesta integral

En la investigación se ha analizado la productividad de las mujeres legisladoras en la LX Legislatura a través

Figura 3.16. Iniciativas en trámite presentadas por Comisiones Unidas



Fuente: Elaboración propia con información de la página oficial del Congreso de Puebla.

de la cuantificación, con herramientas metodológicas como las entrevistas semiestructuradas y el análisis documental de una muestra de iniciativas presentadas.

Como se estudió en el capítulo 2, el trabajo legislativo como las acciones, hechos o actividades de la legisladora o legislador genera un impacto a través de la creación o la modificación de leyes o a través de su capacidad gestora, lo que determina el desempeño legislativo del representante o la representante.

Es trascendental recalcar que las mujeres aún siguen representando comisiones por su otredad, *lo que tiene como consecuencia que el desempeño laboral de las mujeres esté establecido desde que el trabajo legislativo es condicionado por la comisión que le es votada y asignada*, dejando comisiones con mayor trascendencia en el sistema político a los hombres, por ejemplo, las comisiones que manejan presupuesto, en las que existe una mayor toma de decisiones políticas.

Para las diputadas existe un señalamiento desde que asumen su cargo político, las mediciones de su trabajo legislativo están predeterminadas por su género, por su edad, por la inexperiencia que pudieran tener, por el perfil académico, por su apariencia física e incluso por su vestimenta, como lo menciona la diputada 1MR08DGR:

Hay una revista que te saca cada, pues a mí me ha sacado como tres veces, este, que te saca, así como los peores vestidos, las peores vestidas no, lo peores vestidos, al ini-

cio de esta legislatura me acuerdo una columna de Mario, este del de, ¿cómo se llama Joel?, —dirigiéndose a su secretario particular—, bueno, una columna, que encontré, que vi, al inicio de esta legislatura, donde decía “se fueron las diputadas de la bolsa Chanel y llegaron... ahora ya huele Avon en el Congreso” no, entonces como un tema así clasista no, discriminatorio también (01MR-08DGR, 2020, p. 14).

Ellas expresan que los señalamientos no son directos, sino que implícitamente se enmarcan, al igual que la diputada 01MR08DGR, la diputada 05RP28DRS menciona la revista que divulga en el interior del Congreso, en la cual es evidente la descalificación hacia las mujeres:

Había una revista, no sé si todavía siga circulando y esa revista era mensual, en esa revista venían fotos de cómo es que iban vestidas las personas de la Legislatura, entonces estas fotos decían qué tan bien te vestías o qué tan mal te visitas e inclusive ponían ahí un texto de “que mal te vestiste o porque lo hiciste así o porque te combinaste de esa manera”, en mi caso por ejemplo, tres veces salí en la propia revista como la peor vestida y esa revista era repartida en todas las oficinas del mismo congreso y pues no sé dónde más las repartían porque era un ejemplar gratuito, entonces parte de esto, es claro que te van diferenciando, que te van haciendo u orillando a decirte “oye te tienes que vestirte de esta manera, oye del comportamiento de tú, como joven o como mujeres, tiene que ser de esta manera” entonces sí, sí existe un señalamiento, no directo, pero sí existe (05RP28DRS, 2020, p. 9).

En general, las diputadas concuerdan que son juzgadas por su apariencia física, se sienten señaladas y sufren este tipo de constantes en su labor legislativa, y que esto no sucede de igual forma con los hombres. Para los diputados estas acciones pasan desapercibidas, como lo expresan algunos de los legisladores entrevistados, este condicionamiento no existe (03MR13DAL, 2020; 04MR19DAG, 2020). Solamente el diputado 02MR12D-TI expresa que aún están presentes:

Pues sí se sigue dando, sí se da, bueno, así como se da el bullying en las escuelas, también eso pasa en todos, este, en todos lados, hay gente que, sí le gusta un poquito, eh, comerse al vecino, al compañero de trabajo y demás, y por ahí a veces hacer un comentario de mal gusto o misógino, machista, se está, se sigue dando (01MR08DGR, 2020, p. 23).

También se analiza que existe una autoexigencia y exigencia en la realización de su trabajo legislativo para no ser objeto de críticas y definitivamente el señalamiento hacia las mujeres no es de igual forma que para los hombres, puesto que al momento de valorar el trabajo legislativo, a las mujeres se les evalúa no sólo por aspectos como la productividad, sino también por su género o qué tan capaces o capacitadas están para tomar decisiones políticas:

Sí, por supuesto, creo que hablar de un trabajo legislativo del hombre da por hecho que nunca se equivoca y que a lo mejor su posicionamiento siempre le da como

un valor agregado a que sea una situación de acierto, sin temor a equivocarse; y en cambio con la mujer siempre está tendiente al cuestionamiento a que si existe la capacidad o no la capacidad de sacar ese dictamen o ese trabajo, siempre hay una falta de credibilidad en la capacidad de la mujer legisladora o la crítica, sobre todo a que, viniendo de una mujer, no es totalmente acertada el posicionamiento, siempre hay un tema de sobre todo, de falta de reconocimiento yo diría, y por eso la exigencia hacia una mujer o las mismas mujeres nos autoexigimos mucho más para tratar de no equivocarnos (06RP31DCC, 2020, p. 23).

En el ejercicio de la representación política no se vislumbran las diferentes realidades que surgen de manera individual, es decir, si las mujeres quieren acceder a un puesto de representación o alto nivel, implícitamente en su evaluación curricular también va la carga impuesta por la sociedad, al momento de condicionar y creer que no tendrá capacidad suficiente para tomar decisiones de alta magnitud:

Yo sigo pensando que las mujeres nos auto exigimos más y nos exigen más que a los hombres, cuando se inicia un trabajo, por ejemplo, cuando una mujer la nombran, lo primero que se preguntan y piensan es ¿y sabrá?, verdad, ¿Sí estará capacitada para poder hacer esa chamba?, ah, pero si automáticamente nombran a un hombre, esas preguntas no se las hacen, ni siquiera intentan hacérsela individualmente (07RP35DGO, 2020, p. 20).

Evidentemente, las conductas machistas, los estereotipos, así como todas aquellas formas de discriminación,

hacen que estos elementos se inserten de manera estructural en todos los contextos y que sean normalizados, al grado de no percibirlos e incluso por parte de mujeres.

Otro obstáculo que presentan las mujeres y que condiciona su trabajo en el Congreso es la violencia política en razón de su género —la cual se tipificó hace poco tiempo— y que es una forma de coartar los derechos político-electorales de las mujeres que se encuentran en el poder.

En la LX Legislatura, las diputadas expresan que sí han sufrido violencia por parte de agentes externos al Congreso, pero específicamente por algunos compañeros legisladores en el interior del Congreso.

La diputada 1MR08DGR expresa que muchas veces ha sufrido discriminación y que interpusieron una queja, ella expresa que la violencia en razón de su género sí existe:

Sí, claro, no, muchas veces, tanto con los medios de comunicación, como con los compañeros diputados, este, te digo, incluso en la tribuna se ha ocupado para decir una cantidad de insultos en contra de nosotras, principalmente, las mujeres jóvenes que levantan la voz, no, te puedo decir el caso de, por ejemplo, la diputada, pues diputadas no, que se le señala por qué están en ese lugar, porque pues se acuestan con tal por cual, sí, definitivamente sí es algo que hemos padecido (01MR08DGR, 2020, p. 16).

En la Resolución SE/PES/NYME/0002/2020 emitida por la Comisión Permanente de Quejas y Denun-

cias del Instituto Electoral del Estado (IEE), se mencionan antecedentes de violencia política por parte de un legislador hacia las diputadas y, a su vez, en el mismo se enuncia el pronunciamiento por parte de la Comisión de Igualdad del Congreso hacia el IEE para que se sancionen los eventos ocurridos, así, el responsable de los actos cometidos fue apercibido, además también se le solicitó abstenerse de realizar o emitir nuevamente esas conductas (Resolución de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado, 2020).

Como se analiza, existen diversos obstáculos que hacen más complicado que las mujeres legisladoras puedan llevar a cabo su trabajo legislativo de manera sustantiva, porque, aunque la ley establezca la paridad, hay más factores que determinan si una mujer puede ejercer o no sus derechos político-electorales.

En ese sentido y en función de los resultados obtenidos a partir de la investigación, se ha detectado una forma de evaluar su desempeño laboral en cuanto al trabajo legislativo que realizan, esto no es limitativo, es decir, que la evaluación del desempeño implique evaluar a todos los representantes del Poder Legislativo, pero que se tome en consideración la problemática que existe en el caso de las mujeres —mencionada a lo largo de esta investigación— para que puedan ejercer la representación política de manera sustantiva.

Las funciones legislativas están normadas por ley, los diputados y diputadas cuentan con derechos, así

como obligaciones, por ejemplo, la presentación de memorias legislativas ante el pleno, además de sus informes legislativos, los cuales también son una forma de evaluar el trabajo que van realizando en los distritos poblanos. Para el diputado 02MR12DTI son importantes porque:

Esas memorias legislativas precisamente hablan de los momentos en cuando estás tú en el pleno en los periodos legislativos, así también cuando hay recesos, porque cuando hay recesos no quiere decir que el diputado se vaya de vacaciones; no, cuando hay recesos, el diputado tiene su casa de gestión, se va a campo, recorre su distrito, vamos, trabaja (02MR12DTI, 2020, p. 22).

A partir de las memorias e informes legislativos, se analiza cómo es el vínculo con la ciudadanía, qué es lo que están realizando, trabajando, impulsando, etcétera, en beneficio de la población. La evaluación del desempeño legislativo se convierte en un tema complejo cuando se analiza si realmente se está trabajando, puesto que hay muchos diputados que no visitan sus distritos y que, por ende, se refleja al momento de medir la productividad legislativa. Como lo expresa el diputado 02MR12DTI:

El trabajo de un legislador, pues prácticamente se basa en tres puntos fundamentales, la primera es legislar, hacer las leyes, las iniciativas, los puntos de acuerdos, los exhortos, la segunda, y no menos importante, es la de fiscalizar ... y el otro tema, pues es la gestión, y bueno, ahí dentro en la gestión, pues tratamos de caminar con las diferentes dependencias de gobierno, este, en donde podemos

de alguna manera hacer gestión para las necesidades que tienen nuestros distritos (02MR12DTI, 2020, p. 17).

La diputada 05RP28DRS expresa que su vínculo es directo y que está al pendiente a través de todos los medios posibles para atender las solicitudes:

El trato tiene que ser completamente directo, es decir que yo pueda hablar con ellos o ellas, o pueda llamarles por teléfono o ellos me puedan llamar por teléfono, o que, bueno ahorita por ejemplo como estamos en confinamiento pues no es el tema de reuniones, pero anteriormente si era como normalmente tener estas reuniones constantes tanto en el congreso como en la oficina propia, entonces creo que es directo y creo que ha sido completamente transparente y pues tiene que ser así porque al final nosotras nos debemos a la propia ciudadanía (05RP28DRS, 2020).

Incluso mencionan que la mayor parte del tiempo se la pasan visitando sus distritos, aunque actualmente debido a la contingencia sanitaria tuvieron que realizar sus actividades de otra forma, pero que siempre con la intención de generar un beneficio para la ciudadanía:

Mi vínculo ha sido muy bueno, ha sido abierto, ha sido de mucha cercanía con la ciudadanía, de mucha interacción con ellos, hoy desafortunadamente con esta pandemia, bueno, nos hizo que nos replegáramos un poquito, sin embargo, bueno las actividades, las actividades cambiaron, únicamente mutamos, porque no nos podíamos quedarnos con las manos quietas, tuvimos que hacer ac-

tividades diferentes también de apoyo a la ciudadanía (02MR12DTI, 2020).

Este vínculo corrobora con las actividades que ellos y ellas realizan en sus casas de gestión o en sus visitas por los distritos, por ejemplo, la diputada 1MR08DGR subraya algunas actividades hechas: “iniciamos una campaña de baches ... llevamos programa de mejoramiento a la vivienda, se han llevado contenedores de agua ... láminas ... pintura ... calentadores solares” (01MR08DGR, 2020, p. 22), también nos menciona talleres, cursos de verano y otras actividades hechas.

Por su parte, el diputado 02MR12DTI menciona que gracias al apoyo de la ciudadanía es representante, entonces, ha realizado actividades de reforestación, asimismo menciona apoyos a escuelas “con arena o con graba o con cemento ... o la impermeabilización de una escuela ... apoyando con pintura, apoyando con cemento, de verdad con materiales, con todo lo que en un momento dado podemos ir apoyando” (02MR12DTI, 2020, p. 17).

El diputado 03MR13DAL afirma que algunas gestiones están relacionadas con el tema de la contingencia: “tu servidor de su sueldo recorrió los más de 34 centros de salud, hospitales de mi distrito, llevando cubrebocas, gel antibacterial, jabón antibacterial cloro, pino y insumos para sanitizar los diferentes, eh, espacios, de los centros de salud” (03MR13DAL, 2020, p. 12).

Por otro lado, el diputado 04MR19DAG, menciona apoyos a organizaciones no gubernamentales, apoyo

con recursos para la construcción de casetas de vigilancia, donación de cobijas y menciona que: “el año pasado construimos una escuela” (04MR19DAG, 2020, p. 16).

Si bien éstas son algunas de las gestiones realizadas por los diputados, toda actividad se realiza con recursos propios, la diputada 06RP31DCC explica que, ya no hay partidas especiales para el Poder Legislativo estatal, que esto, no es limitativo, pero que es necesario que la sociedad esté informada sobre qué pueden hacer sus representantes:

Lo que sí hacemos es que de alguna manera canalizamos los apoyos que la sociedad nos solicita, y lo que hacemos son, esa función de gestores, gestionamos las ayudas, los apoyos, por ejemplo, en caso de sillas de ruedas o en caso de algunos medicamentos especiales, presentamos las solicitudes al DIF del estado con la finalidad de que atiendan a la persona, atiendan el problema y se les dé una respuesta, lo mismo en temas de obra, se canalizan las solicitudes a las dependencias diferentes, a Capce, a Infraestructura, para que esas solicitudes de esa comunidad, de esa población puedan ser atendidas dentro del presupuesto que se les asigna a estas dependencias y bueno éste es el trabajo que nosotros tenemos que hacer como diputados, hoy es escuchar, es la función principal que no se ha tomado en consideración (06RP31DCC, 2020, p. 14).

A veces las diputadas o diputados no cuentan con los recursos necesarios para atender todas las demandas, pero, como representantes, su capacidad de gestionar es indispensable, tanto en la resolución de conflictos como en el desarrollo de proyectos en beneficio de la población.

Es así como la evaluación del desempeño se convierte en objeto de crítica, ya que la medición clásica, que sólo consiste en evaluar la cantidad de iniciativas presentadas, no contempla tanto el impacto que generan en beneficio de la sociedad como el trabajo que hay detrás de cada representante legislativo, porque las mujeres legisladoras poblanas de la LX Legislatura destacan por muchas actividades, talleres, cursos y gestiones realizadas, a pesar de que su trabajo no tenga el debido reconocimiento.

Por consiguiente, es preciso valorar una forma de evaluación del desempeño legislativo innovadora que contemple características que, además de ser reguladoras, organizadoras y transformadoras en cuanto a la creación de leyes, examinen la capacidad gestora y el trabajo conjuntamente con comisiones. Por ello, en la tabla 3.10 se mencionan tres parámetros a considerar en la evaluación de cada representante.

Los diputados y diputadas mencionan que en el Congreso no hay una evaluación del desempeño, aunque a veces son evaluados por agentes externos como los medios de comunicación, universidades, organizaciones civiles, entre otros, pero no existe una evaluación previa internamente y, que además, en el escrutinio público a veces es más por temas personales que por su trabajo legislativo (01MR08DGR, 2020; 05RP28DRS, 2020; 07RP35DGO, 2020).

Por otra parte, entre los resultados obtenidos se logró percibir que no todos son conscientes de que no

Tabla 3.10. Parámetros de la evaluación del desempeño legislativo en Puebla

Parámetro	Indicadores
Individualmente	Impulso de iniciativas individualmente y actividades en su distrito o en el estado.
Grupalmente	Trabajo en comisiones e impulso de iniciativas.
Organizacionalmente	Impacto de las iniciativas aprobadas por todo el Congreso y la creación de las mismas como herramientas para impulsar políticas públicas.

Fuente: Elaboración propia con base en la información obtenida a través de las técnicas de investigación.

hay una evaluación, pues al momento de preguntar sobre las evaluaciones, mencionaron que la evaluación estaba en la página oficial del Congreso (03MR13DAL, 2020), por supuesto, existe documentación sobre iniciativas, sin embargo, no una metodología para evaluar adecuadamente.

La diputada 07RP35DGO expresa que sería muy importante que esto se realizara, ella destaca que no hay evaluaciones y existe un rezago legislativo:

No creo, internamente no creo que nos hayan hecho una evaluación y sería muy bueno que se hiciera, porque en la Comisión que presido he cuidado que no haya pendientes, pero otras comisiones no saldrían muy bien calificadas, porque hay mucho pendiente, porque hay un altísimo

rezago en la dictaminación de iniciativas y puntos de acuerdo en comisiones (07RP35DGO, 2020, p. 27).

En cuanto a evaluación por comisiones, no hay una evaluación y algunos de los representantes toman la asistencia de por lo menos una vez a reunión y la entrega del informe como evaluación (01MR08DGR, 2020; 03MR13DAL, 2020), claro está, que éstas son obligaciones plasmadas en la normatividad.

Sin embargo, no existe, por ejemplo, una retroalimentación por parte de un órgano especializado, autónomo e imparcial en cuanto al informe entregado, asimismo que ésta sea tomada como evaluación y que se comunique de manera pública a la población.

Metodológicamente es preciso tener en cuenta características para evaluar el desempeño laboral de legisladoras y legisladores, las cuales pueden contribuir a un mejor desarrollo de sus funciones, una evaluación que considere por parámetro las siguientes características:

1. Transparencia en los procesos de gestión.
2. Impacto del trabajo social.
3. Medición de las iniciativas sobre impacto, no cuantitativamente.

Como resultado, se considera una propuesta cruzada, que considere el parámetro mencionado en la tabla 3.10 y las características. Así, cada característica establecida equivaldría a un resultado de manera dico-

tómica a: 1 = resultado positivo, 0 = resultado negativo (véase tabla 3.11).

Finalmente, el resultado total de la labor de cada legislador o legisladora podría ser objeto de semaforización con base en su trabajo, aunque en el parámetro individual es preciso también considerar temas técnico-administrativos, como la asistencia a reuniones, en ese sentido, al final de una evaluación del desempeño se tendrían aspectos susceptibles de mejora en el ámbito legislativo o que coadyuvarían a la forma de legislar de cada representante político.

Reflexiones del capítulo

Las diputadas enfrentan mayores retos que los hombres al momento de representar un cargo político. A pesar de las reformas en materia de paridad de género, la participación de las mujeres en la toma de decisiones es casi invisible. Es necesario replantearse la paridad de género no solamente de forma descriptiva, sino que impulse una representación política de manera sustantiva.

En este capítulo, resalta la capacidad de las mujeres como legisladoras; las técnicas de investigación han permitido distinguir que a pesar de que existe el prejuicio de que las mujeres legisladoras son jóvenes e inexpertas, su compromiso como representantes está reflejado en el trabajo legislativo realizado en el segundo año constitucional.

Tabla 3.11. Propuesta de evaluación del desempeño a través de indicadores

Parámetro	Características			Desempeño
	Transparencia en los procesos de gestión	Impacto del trabajo social	Medición de iniciativas sobre impacto	
Individualmente	Sí cumple (1) No cumple (0)	Sí cumple (1) No cumple (0)	Sí cumple (1) No cumple (0)	Bajo (0-1) Medio (2) Alto (3)
Grupalmente	Sí cumple (1) No cumple (0)	Sí cumple (1) No cumple (0)	Sí cumple (1) No cumple (0)	Bajo (0-1) Medio (2) Alto (3)
Organizacionalmente	No cumple (0) No cumple (0)	Sí cumple (1) No cumple (0)	Sí cumple (1) No cumple (0)	Bajo (0-1) Medio (2) Alto (3)

Fuente: Elaboración propia con base en la información obtenida a través de las técnicas de investigación.

El análisis evidencia que las mujeres están preparadas académicamente y su actualización es una constante, de acuerdo con las entrevistas, aunque el tiempo libre es poco o casi nulo, individualmente toman cursos o talleres que les ayuden a mejorar en su trabajo legislativo.

La relevancia de un órgano que realice una evaluación del desempeño con una estructura medular resaltaría aquellos elementos que no pueden ser observables fácilmente y que no son objeto de evaluación actualmente, asimismo el enfoque de la misma evaluación determinaría hasta qué grado su representación política es real.

CONCLUSIONES

LA HISTORIA DE LAS MUJERES presenta una serie de factores que han obstaculizado —por muchos años— una mayor participación femenina en el espacio público.

La obtención de sus derechos políticos, así como sociales, deja al descubierto que la lucha por permanecer y ser reconocidas ha sido objeto de crítica, que lleva consigo violencias interiorizadas o no visibilizadas que van más allá de las prácticas normativas e implícitamente se desarrollan y normalizan en los espacios cotidianamente y, en muchas ocasiones, se siguen reproduciendo socialmente sin que se logre un cambio.

Aún con la integración de la paridad de género en el Poder Legislativo se continúan enfrentando vacíos normativos; los gobiernos han utilizado las cuotas de género como acciones afirmativas para incluir más mujeres en el poder político, no obstante, es importante revalorar el impacto y reconfigurar las estructuras para que haya una verdadera participación femenina.

Las mujeres siguen presentando obstáculos para alcanzar su desarrollo político, en primer lugar, en el acceso a una candidatura y, en segundo lugar, al momento de estar en un cargo público como representantes políticas.

Dentro de los partidos políticos, el sistema patriarcal constituye un factor obstaculizador para la representación sustantiva, las relaciones de dominación que se ejercen a través de las relaciones de poder hacen que la asignación de representantes femeninas para competir por espacios de poder sea compleja, ya que se parte de los beneficios económicos e intereses políticos a los que se pueda acceder con la candidatura y posteriormente con la representación política.

A pesar de que existe la paridad horizontal o vertical, los bloques de competitividad y una serie de sanciones por incumplimiento, el aumento de una participación activa o en posiciones de nivel alto para las mujeres no es considerada con base en la capacidad para ejercer sus funciones, sino por ser un requisito normativo.

Algunos partidos políticos han buscado estrategias para cumplir con la ley, pero sin abrir espacios sustantivos a las mujeres. Aunque algunas se encuentran dentro de sus filas, existe un bloqueo partidista; si no es conveniente para el partido no son impulsadas para representar cargos públicos de alto poder o si logran ser impulsadas, la agenda política del partido influye en las decisiones que ellas toman, lo que repercute en violencia política contra éstas.

Anteriormente, la violencia política no se sancionaba, incluso no se nombraba a nivel normativo —al grado de que muchas mujeres renunciaban al cargo público—, sin embargo, esto no quiere decir que no existiera. La violencia política en contra de las mujeres representa un

factor de desigualdad para la elección de candidatas, porque sus derechos político-electorales se ven coartados por un trato diferenciado al momento de ejercerlos.

A partir de estas acciones, el trabajo legislativo femenino se ve limitado en cuanto a toma de decisiones cuando una mujer logra acceder a la representación política, no porque no sean capaces de realizar su trabajo, sino porque no son incluidas como piezas sustanciales en temas de relevancia.

En muchas ocasiones, el trabajo legislativo que las mujeres realizan presenta descalificaciones, violencias simbólicas y estereotipos de género, puesto que son asignadas al puesto de representación a partir de una serie de características que han sido destinadas a las mujeres moral o socialmente, donde la mujer sigue jugando un rol de cuidadora.

En un primer momento, esto se observa cuando las comisiones son asignadas, destacando que a las mujeres se les siguen otorgando comisiones que no son menos importantes que las demás, pero que, en el proceso de votación, implícitamente la asignación de comisiones a mujeres está fijada conforme a la *naturaleza* que se le adjudica desde el momento de nacer, lo cual en comparación con hombres es distinto, porque la asignación se distingue por intereses de índole presupuestario, grupos e intereses políticos.

Dentro del espacio legislativo, esto no es visible tan fácilmente, pero, analizando a profundidad, se exterioriza cómo las mujeres en su labor legislativa atraviesan

una cadena de desigualdades, además que no son reconocidas de manera sustantiva en la toma de decisiones de gran impacto.

Al momento de hacer su trabajo legislativo se ven limitadas tanto por el partido político que las impulsó en campaña política, pero también por autoridades gubernamentales, medios de comunicación, integrantes y dirigencias partidistas, principalmente en el espacio legislativo donde los mismos compañeros e incluso compañeras ejercen distintas violencias a través de sus acciones.

La violencia patriarcal en el espacio legislativo es producto de todas las estructuras de dominación que se reflejan en las relaciones de poder y dominación. Aunque es trascendental visibilizar que esto no es solamente contra las mujeres, sino con toda persona dentro del espacio político que continúa estableciendo relaciones y reproduciendo prácticas patriarcales sin que se sea objeto de conciencia, es decir, que no es consciente de que la opresión se ejerce a través de las relaciones y que estructuralmente tiene consecuencias —si no se sufren desigualdades, puede que intrínsecamente en algunas ocasiones se ejerzan— que afectan en la toma de decisiones políticas y repercuten en la protección de los derechos político-electorales.

A partir de los aportes de las entrevistas semiestructuradas y el análisis de iniciativas, perfil profesional y asignación de comisiones, se concluye que el trabajo legislativo sí condiciona el desempeño laboral, además que dentro del

trabajo legislativo también se presentan obstáculos para acceder a un buen desempeño laboral, como:

- La discriminación en razón de género, que a lo largo de la historia se ha visto como un impedimento para participar en procesos electorales, esto, vinculado a los estereotipos de género.
- La competencia política, que se relaciona con la búsqueda de mejores oportunidades en su carrera laboral, pero impedidas muchas veces por una cultura patriarcal, lo cual demuestra que es difícil tener acceso a puestos importantes en espacios de representación popular y en instituciones públicas.
- La violencia política, que se ejerce en el ámbito institucional y en los espacios de la sociedad, y que —aunque se han tipificado, las conductas machistas, misóginas y violentas— aún están presentes, y no solamente de hombres, sino también de mujeres.
- La vida personal limita la toma de decisiones, porque las mujeres tienen cargas de trabajo diferentes a las de los hombres y, por ende, les generan más responsabilidades. Los legisladores entrevistados expresaron que las responsabilidades externas no han sido impedimento para ellos, mientras que las mujeres han expresado que en muchas ocasiones han tenido que elegir para poder dedicarse a la política.

Todo ello sólo es una parte de la violencia patriarcal que se desarrolla en la estructura de la sociedad, ya que esto no representa en su totalidad las desigualdades que enfrentan las mujeres para seguir desarrollándose en todos los espacios.

Con relación a la medición del desempeño laboral, se infiere que el análisis de las distintas actividades que los legisladores y legisladoras realizan son un elemento importante para la representación política; toda acción contribuye o deslegitima el poder que se ejerce en el espacio político, por ende, es significativo considerar una forma de medir el desempeño con la finalidad de tener un panorama más amplio sobre el trabajo legislativo para visualizar las desigualdades que las mujeres tienen al momento de presentar su agenda o su plan de trabajo ante la Legislatura.

Por otra parte, la paridad de género en los procesos electorales y en la procuración de los derechos políticos de la mujer son parte del esfuerzo gubernamental por crear una competencia política en condiciones de igualdad, sin embargo, es importante tener presentes los distintos factores aunados a la representación política que crean limitaciones en el poder, por lo cual, al ejercer el poder en el contexto legislativo es indispensable crear alternativas o soluciones que configuren la representación política femenina sin restricciones. Por consiguiente, como resultado del análisis, se consideran las siguientes contribuciones:

- Valorar curules, no en un principio de igualdad, sino con un enfoque diferenciado para poder incluir a grupos minoritarios en espacios de representación, como ciudadanos indígenas o ciudadanos pertenecientes al grupo LGTBTTIQ+.
- La medición del desempeño no sólo cuantitativamente, sino también empíricamente; el análisis mixto permite observar que la evaluación no sólo es cuestión de números y que el trabajo legislativo conlleva un análisis a profundidad de distintas problemáticas para establecer las mejores acciones legislativas.
- Para las ciencias sociales, en este caso para las ciencias políticas, es importante que se consideren los temas de género en la disciplina, y que no sea visto solamente desde una perspectiva uniforme, por ejemplo, por cumplir una cuota con relación al aumento de matrícula o en la generación de contenidos académicos, sino adentrarse en la praxis de todos los actores que juegan en el sistema político.

Finalmente, el reto más complicado se tiene en la sociedad, puesto que, para romper las estructuras construidas por décadas, se necesita un compromiso por cambiar la forma de pensar. La lucha por el reconocimiento es una constante en las mujeres, donde su aportación al sistema no es objeto de conciencia humana, sino en términos de eticidad y moralidad.

Para poder dar el reconocimiento que las mujeres se merecen, es necesario que las relaciones y las expectativas que se tienen de las mujeres no sean concretamente por su género o estereotipos fundamentados en lo que se debería ser.

En conclusión, es fundamental realizar políticas públicas que contribuyan a erradicar estas situaciones de desigualdad, realizar cambios desde una perspectiva social, hacer que la población tenga una participación activa, informar y trabajar de manera conjunta con otros actores sociales como asociaciones y organizaciones de la sociedad civil, a través de acciones afirmativas tanto gubernamentales como en la sociedad. Indiscutiblemente, para lograrlo se necesita que pase de ser un *imaginario social* a una realidad observable.

Anexo 1. Candidatas y candidatos en los distritos electorales del estado de Puebla en el proceso electoral de 2018

Distrito	Candidatas	Candidatos
1. Xicotepec de Juárez	Alejandra Guadalupe Esquitín Lastiri Zenorina González Ortega Minerva Guadalupe Castillo Lafarja	Salvador Aníbal Escamilla Hernández Jaime Bonilla Cruz
2. Huauchinango de Degollado	Liliana Luna Aguirre Angélica Pérez González	Fernando López Palacios Jorge Luis Fuentes Carranza Tomás Martínez Roldán
3. Zacatlán	Delfina Pozos Vergara María del Carmen Cabrera Camacho Martha Álvarez Cisneros Laura Artemisa García Chávez	Raúl Espinosa Martínez
4. Zacapoaxtla	Josefina García Hernández Yesenia Juárez Luna Noemi Miriam Fuentes Pérez	Hugo Alejo Domínguez Javier Ortuño Arévalo
5. Tlatlauiquitepec	Nancy Jiménez Morales	Manuel Viveros Narciso

Distrito	Candidatas	Candidatos
	Sandra Rubí Montalvo Domínguez María Enriqueta López Carcaño	Jorge Carmona Ortega
6. Teziutlán	María del Carmen Saavedra Fernández María Sobeida del Ángel Bandala Karla Vázquez Martagón Karla Guadalupe Vázquez Gómez Blanca Esther Bonilla Mora	No hubo candidatos registrados
7. San Martín Texmelucan de Labastida	Bárbara Dimpna Morán Añorve	Édgar Jesús Salomón Escorza Carlos Sánchez Romero Jesús Guillermo Rosas Zepeda Hugo Díaz Díaz Noé Peñalosa Hernández
8. Huejutzingo	Paola Mayté Gorzo Lozada Rafaela Vianey García Romero	Carlos Alberto Morales Álvarez Israel Pérez Dorantes Eduardo Espinosa Hernández
9. Heroica Puebla de Zaragoza	Genoveva Huerta Villegas Lupita Pérez Pazos Delfina Leonor Vargas Gallegos	Christian Ayala Espinosa Joel Aguirre Báez

Distrito	Candidatas	Candidatos
10. Heroica Puebla de Zaragoza	Nora Yessica Merino Escamilla María Leticia Carmona Hernández Nayeli Álvarez Taba	Jesús Salvador Benavides Leonardo Rojas Luna Raúl Pineda Zepeda
11. Heroica Puebla de Zaragoza	Blanca Jiménez Castillo Ma. del Rosario Sánchez Hernández Miriam Ramírez Pedraza	Emilio Ernesto Maurer Espinosa Joel Pascual Angeles Rivera
12. Amozoc de Mota	Lorena Aguilar Melo Marisol Aguilar Carrillo	Mario Juárez Aguilar José Miguel Trujillo de Ita Alejandro Villaseñor Viveros
13. Tepeaca	Mirian Martínez Tamariz	José Huerta Espinoza Absalón Juvencio Ramos Fuentes Raymundo Atanacio Luna Manuel Gilberto del Sagrado Corazón Dorantes Orozco
14. Ciudad Serdán	Gemma Ramos Nolasco	Uruviel González Vieyra Alejandro Efraín García Bello Valentín Medel Hernández Iván Jonathan Collantes Cabañas

Distrito	Candidatas	Candidatos
15. Tecamachalco	Lilia Arminda García Escobar Redid Margarita Arenas Sánchez	Andrés Iván Villegas Mendoza Arturo de Rosas Cuevas José Israel González Reyes Carlos Froilán Navarro Corro
16. Heroica Puebla de Zaragoza	Alejandra Escandón Torres Yadira Lira Navarro Ana Eva Reyes Monroy	Iván Galindo Castillejos Emigdio Ixtlapale Hernández
17. Heroica Puebla de Zaragoza	Claudia Hernández Medina Mónica Lara Chávez Ana Gabriela Cerón Escalera Ana Sofía Orellana Garza	Gabriel Oswaldo Jiménez López
18. Cholula de Rivadavia	Liliana Castillo Terreros Tonantzin Fernández Díaz Ary Maya González Susana Navarro Tlachi	Manlio López Contreras
19. Heroica Puebla de Zaragoza	Ana Mariela Solís Rondero Michele Eugenia Islas Ganime	Héctor Eduardo Alonso Granados Alejandro Flores Borjas Adolfo Rojas Rosales

Distrito	Candidatas	Candidatos
20. Heroica Puebla de Zaragoza	Ana Verónica Carbarin Martínez Marisol Calva García Claudia Emma Castro Hipólito Elvia Graciela Palomares Ramírez	José Juan Espinosa Torres
21. Atlixco	María Leonor Apolonia Popocatl Gutiérrez Maricela Ramos Jiménez Guadalupe Muciño Muñoz	Rodolfo Chávez Escudero Elieser Casiano Popocatl Castillo
22. Izúcar de Matamoros	Eva Valle Corona	Ángel Gerardo Islas Maldonado Ignacio René Espinosa Pliego Raúl Barranco Tenorio
23. Acatlán de Osorio	Juliana Isabel Jiménez Velázquez Kenia Martínez Ortega	Ismael Sánchez Huerta Nibardo Hernández Sánchez Jorge René Sánchez Juárez Jesús Salas Zúñiga Miguel Ángel García González Horacio Gaspar Lima

Distrito	Candidatas	Candidatos
24. Tehuacán	Mayerlin Nogeli Romero Balderas Mirna Espinosa Martínez	Jacobo Aguilar Sánchez Marcelino Israel Garzón Martínez Fernando Sánchez Sasía
25. Tehuacán	Olga Lucía Romero Garci Crespo Ana Luz Carrera Ramos	Lucio Rangel Mendoza Jorge García de la Cadena Romero Juan Pablo Kuri Carballo
26. Ajalpan	Edith Villa Trujillo Liliana Verónica Mauricio Vargas Beatriz Adriana Flores Valerio Ana Edith Tequexde Paque	José Armando García Avendaño Rogelio Hernández Bustos Julio Miguel Huerta Gómez

Fuente: Elaboración propia con base en IEE, 2018a.

Anexo 2. Trayectoria y experiencia política de las diputadas y diputados

Distrito	Nombre	Sexo	Partido político	Repre- sentación partidaria	Adminis- tración pública municipal	Adminis- tración pública estatal	Adminis- tración pública federal	Repre- sentación municipal	Diputación a nivel estatal	Diputación a nivel federal	Trabajo académico	8	9	10	Trayectoria política		
															Trabajo empresarial	Acciones con com- promiso social	Total
1	Alejandra Guadalupe Esquíñ Lasturi	1	MC	0	1	1	0	0	1	0	0	0	1	0	4	0.40	2
2	Liliana Luma Aguirre	1	PRD	0	1	0	0	0	1	0	0	0	1	0	3	0.30	1
3	Rafel Espino- sa Martínez	2	PAN	0	0	0	0	0	1	0	1	1	1	1	4	0.40	2
4	Hugo/Alejo Dominguez	2	Sin partido	1	0	0	0	0	1	1	1	1	1	0	5	0.50	2
5	Nancy Jimé- nez Morales	1	PAN	0	1	0	0	0	1	0	0	0	1	1	4	0.40	2
6	María del Carmen Saavedra Fernández	1	Morena	0	1	0	0	0	1	0	1	1	1	1	5	0.50	2
7	Bárbara Dimpna Mo- rán Ahorve	1	Morena	0	0	0	0	0	1	0	1	1	1	0	3	0.30	1
8	Rafaela Via- ney García Romero	1	Morena	1	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	3	0.30	1

Distrito	Nombre	Sexo	Partido político	Representación partidista	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Trayectoria política		
					Administración pública municipal	Administración pública estatal	Administración pública federal	Representación municipal	Diputación estatal	Diputación a nivel federal	Trabajo académico	Trabajo empresarial	Acciones con compromiso social	Total	Resultado	EXP.	
9	Guadalupe Tlaque Cuaquil	1	Morena	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	3	0.30	1
10	Nora Yessica Merino Escamilla	1	PES	1	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	4	0.40	2
11	Emilio Ernesto Maurer Espinosa	2	Morena	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	2	0.20	1
12	José Miguel Trujillo de Ita	2	PES	1	1	1	0	0	0	1	0	1	1	1	7	0.70	3
13	Raymundo Atanacio Lama	2	PT	0	0	1	0	1	1	1	0	0	1	0	4	0.40	2
14	Uruviel González Vieyra	2	Compromiso por Puebla	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	1	4	0.40	2
15	Arturo de Rosas Cuevas	2	Morena	1	0	0	0	0	1	1	0	0	1	0	4	0.40	2
16	Iliana Paola Ruiz García	1	Morena	1	0	1	0	0	0	1	0	0	1	1	5	0.50	2
17	Mónica Lara Chávez	1	PES	0	1	1	0	0	0	1	0	0	1	1	5	0.50	2

Distrito	Nombre	Sexo	Partido político	Representación partidista	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Traectoria política		
					Representación municipal	Administración pública municipal	Administración pública estatal	Administración pública federal	Representación municipal	Diputación estatal	Diputación a nivel federal	Trabajo académico	Trabajo empresarial	Acciones con compromiso social	Total	Resultado	EXP.
18	Tonantzín Fernández Díaz	1	Morena	0	1	0	0	0	0	1	0	0	1	1	4	0.40	2
19	Héctor Eduardo Alonso Granados	2	Sin partido	1	1	1	0	1	1	0	0	0	1	1	7	0.70	3
20	José Juan Espinosa Torres	2	PT	0	1	0	0	0	1	1	0	0	1	0	4	0.40	2
21	Guadalupe Mucitío Muñoz	1	PT	1	0	0	0	0	0	1	0	1	1	1	5	0.50	2
22	Ángel Gerardo Islas Maldonado	2	NA	1	0	1	0	0	0	1	0	0	1	1	5	0.50	2
23	Niibardo Hernández Sánchez	2	PRI	1	1	0	0	0	1	1	0	1	1	0	6	0.60	2
24	Fernando Sánchez Sasia	2	Morena	0	1	0	0	0	0	1	0	0	1	1	4	0.40	2
25	Olga Lucía Romero Garcí Crespo	1	Morena	0	1	0	0	0	0	1	0	0	1	1	4	0.40	2

Distrito	Nombre	Sexo	Partido político	Repre- sentación partidaria	Adminis- tración pública municipal	Adminis- tración pública estatal	Adminis- tración pública federal	Repre- sentación municipal	Diputación a nivel estatal	Diputación a nivel federal	Trabajo académico	Trabajo empres- arial	Acciones con con- sumo social	Trayectoria política				
														Total	Resultado EXP.			
26	José Armando García Avendaño	2	PRD	1	0	0	0	0	1	0	1	1	0	4	0.40	2		
27 ^{8P}	Gabriel Juan Manuel Biestro Medinilla	2	Morena	1	0	0	0	0	1	0	0	1	0	3	0.30	1		
28 ^{8P}	Estefanía Rodríguez Sandoval	1	Morena	1	0	0	0	0	1	0	1	1	1	5	0.50	2		
29 ^{8P}	Luis Fernando Jara Vargas	2	Morena	1	0	0	0	0	1	0	0	1	1	4	0.40	2		
30 ^{8P}	Cristina Tello Rosas	1	Morena	0	0	0	0	0	1	0	0	1	1	3	0.30	1		
31 ^{8P}	María del Carmen Cabrera Camacho	1	PT	1	1	0	0	0	1	0	1	1	0	5	0.50	2		
32 ^{8P}	Valentín Medel Hernández	2	PT	0	0	0	1	1	1	0	0	1	0	3	0.30	1		
33 ^{8P}	Javier Casi- que Zárate	2	PRI	1	1	0	0	0	1	0	1	1	0	5	0.50	2		

Distrito	Nombre	Sexo	Partido político	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Traectoria política		
				Repre- sentación partidista	Adminis- tración pública municipal	Adminis- tración pública estatal	Adminis- tración pública federal	Repre- sentación municipal	Diputación estatal	Diputación federal	Trabajo académico	Trabajo empresarial	Acciones con cons- promiso social	Total	Resultado	EXP.
34RP	Josefina García Hernández	1	PRI	1	1	1	1	0	1	1	0	1	0	7	0.70	3
35RP	María del Rocío García Olmedo	1	PRI	1	0	1	1	1	1	1	1	0	1	8	0.80	3
36RP	Mónica Rodríguez Della Vecchia	1	PAN	1	0	1	1	0	1	1	0	1	0	6	0.60	2
37RP	Gabriel Osvaldo Jiménez López	2	PAN	1	0	0	1	1	1	0	0	1	0	5	0.50	2
38RP	Carlos Alberto Morales Alvarez	2	MC	0	0	0	1	1	1	0	1	1	0	5	0.50	2
39RP	Juan Pablo Kuri Carballo	2	PEEM	1	0	0	0	0	1	0	0	1	0	3	0.30	1
40RP	Iván Jonathan Collantes Cabanas	2	Sin partido	1	1	0	0	1	1	0	0	1	0	5	0.50	2

Distrito	Nombre	Sexo	Partido político	Traectoria política													
				1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total	Resultado	EXP.	
				Repre- sentación partidista	Adminis- tración pública municipal	Adminis- tración pública estatal	Adminis- tración pública federal	Repre- sentación municipal	Diputación estatal	Diputación federal	Trabajo académico	Trabajo empresarial	Acciones con com- promiso social				
41RP	Marcelo Eugenio García Almaguer	2	Sin partido	1	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	4	0.40	2

Fuente: Elaboración propia con base en Hernández y Rodríguez (2019).

Anexo 3. Cuestionario de entrevista semiestructurada (operacionalización)

Variables	Definición conceptual	Dimensión	Indicadores (observables)	Items	Preguntas
Representación política	Instauración de atribuciones a un individuo en el ejercicio del poder político, confiriéndole autoridad para tomar decisiones vinculadas a la acción del gobierno, reflejando un equilibrio autónomo de intereses colectivos.	Poder político	Elecciones	2	Pregunta 1. ¿Qué tan complicado fue ser integrada (o) como candidata(o) de elección popular? Pregunta 2. Durante la campaña electoral ¿sufrió discriminación?
				1	Pregunta 3. ¿Qué opina sobre el sistema de cuotas de género para equilibrar la representación política?
			Paridad de género	2	Pregunta 4. ¿Cuál cree que es el mayor obstáculo al que se enfrenta como (una) mujer para desempeñar su cargo público? Pregunta 5. ¿Qué desafíos cree que enfrentan las mujeres al desempeñar se como legisladoras?

Variables	Definición conceptual	Dimensión	Indicadores (observables)	Items	Preguntas
			Vinculación partidista	1	Pregunta 6. ¿Ha desempeñado un cargo dentro de su partido político? Sí/ no ¿por qué?
					Pregunta 7. ¿Tiene una participación activa en la toma de decisiones sobre los proyectos legislativos dentro de su comisión legislativa?
	Toma de decisiones	Toma de decisiones en proyectos legislativos	Toma de decisiones en proyectos legislativos	3	Pregunta 8. ¿Considera que es favorable el ambiente laboral para el desempeño dentro de su comisión legislativa? Pregunta 9. ¿Considera que sus iniciativas legislativas siempre reciben impulso por parte de sus compañeros (as)?
			Proyectos en favor de mujeres	1	Pregunta 10. ¿Ha participado en proyectos que favorezcan a las mujeres?
Trabajo Legislativo	Conjunto de acciones, hechos,		Vinculación ciudadana	2	Pregunta 11. ¿Cómo es su vínculo con la ciudadanía que representa?

Variables	Definición conceptual	Dimensión	Indicadores (observables)	Items	Preguntas
	<p>actividades en su agenda legislativa, que coloca a la legisladora o legislador en movimiento para crear o modificar leyes a través de la representación política para generar un impacto en la comunidad.</p>	<p>Vínculo interno-externo</p>	<p>Participación</p>	<p>4</p>	<p>Pregunta 12. ¿Qué actividades ha impulsado e implementado en su casa de gestión? Y ¿hacia cuáles aspectos están orientadas?</p> <hr/> <p>Pregunta 13. ¿Coordinar su vida personal/familiar con su trabajo legislativo ha repercutido en una doble carga de trabajo?</p> <p>Pregunta 14. ¿Tiene hijos? ¿Cuántos?</p> <p>Pregunta 15. ¿Participa en todas las sesiones, reuniones, comisiones, etc., que hay en la legislatura? Si, no ¿por qué?</p> <p>Pregunta 16. ¿Con la integración de la política de igualdad laboral y no discriminación ha mejorado su entorno laboral en la legislatura actual?</p>
			<p>Memorias legislativas</p>	<p>1</p>	<p>Pregunta 17. ¿Qué tan importante es la entrega de memorias legislativas ante el Congreso?</p>

Variables	Definición conceptual	Dimensión	Indicadores (observables)	Items	Preguntas
		Esteriotipos de género	2	<p>Pregunta 18. ¿Alguna vez ha observado que se condiciona de alguna forma la apariencia física en el caso de las mujeres ya sea en el desarrollo dentro del partido o en el congreso?</p> <p>Pregunta 19. De acuerdo con su experiencia ¿considera que en el caso de las mujeres hay más autoexigencia y exigencia social respecto al trabajo legislativo?</p>	
	Condiciones laborales	Violencia política	3	<p>Pregunta 20. ¿En algún momento, se ha sentido discriminada (o) por sus compañeros (as) de banca por razón de su género al momento de tomar decisiones legislativas?</p> <p>Pregunta 21. ¿Ha sufrido violencia política en razón de su género?</p> <p>Pregunta 22. ¿Ha presentado trabas o complicaciones con alguno de sus compañeros (as) para presentar una iniciativa ante el pleno del congreso del estado?</p>	

Variables	Definición conceptual	Dimensión	Indicadores (observables)	Items	Preguntas
Desempeño laboral	Es el esfuerzo real equilibrado, es decir, individualmente y en equipo de la diputada o diputado al momento de realizar su trabajo legislativo dentro de la representación política.	Individualmente	Relaciones laborales	1	Pregunta 23. ¿El resultado de los dictámenes derivados de los proyectos legislativos influyen en su relación laboral con sus compañeros diputados/as?
			Evaluaciones y cursos individuales	3	Pregunta 24. ¿Ha tenido una evaluación individual de su desempeño internamente? Pregunta 25. ¿Qué opina de que sea evaluado por su desempeño? Pregunta 26. ¿Ha realizado personalmente cursos, seminario u otra actividad encaminada a mejorar su trabajo legislativo? ¿Nos podría mencionar algunos?
		Grupalmente	Evaluaciones y cursos grupales	4	Pregunta 27. ¿Las decisiones participativas han influido en las decisiones que toma sobre cómo llevar a cabo su trabajo legislativo? Pregunta 28. ¿La comisión legislativa en la que participa ha sido evaluada en cuanto a su desempeño?

Variables	Definición conceptual	Dimensión	Indicadores (observables)	Items	Preguntas
					<p>Pregunta 29. ¿Cuál es su opinión de que sea evaluada?</p> <p>Pregunta 30. ¿Dentro del partido político al que pertenece se han realizado cursos, seminarios u otra actividad encaminada a mejorar su trabajo legislativo dentro del congreso?</p>
		Organizacio- nal	Evaluaciones y cursos institu- cionales	2	<p>Pregunta 31. ¿En los periodos com- prendidos de la legislatura se les ha capacitado con relación a temas de género?</p> <p>Pregunta 32. ¿Ha tenido conflictos o aprietos con el personal técnico- administrativo por motivos de asistencia, puntualidad, disciplina o rendimiento legislativo?</p>

Fuente: Elaboración propia a través de las técnicas de investigación.

BIBLIOGRAFÍA

- 01MR08DGR (8 de octubre de 2020). Representación política: trabajo legislativo y desempeño laboral de las diputadas en el segundo año constitucional de la LX Legislatura en Puebla (Bárbara Meléndez, entrevistadora).
- 02MR12DTI (13 de octubre de 2020). Representación política: trabajo legislativo y desempeño laboral de las diputadas en el segundo año constitucional en la LX legislatura en Puebla (Bárbara Meléndez, entrevistadora).
- 03MR13DAL (8 de octubre de 2020). Representación política: trabajo legislativo y desempeño laboral de las diputadas en el segundo año constitucional de la LX Legislatura en Puebla (Bárbara Meléndez, entrevistadora).
- 04MR19DAG (2 de septiembre de 2020). Representación política: trabajo legislativo y desempeño laboral de las diputadas en el segundo año constitucional en la LX Legislatura en Puebla (Bárbara Meléndez, entrevistadora).
- 05RP28DRS (30 de septiembre de 2020). Representación política: trabajo legislativo y desempeño la-

- boral de las diputadas en el segundo año constitucional de la LX Legislatura en Puebla (Bárbara Meléndez, entrevistadora).
- 06RP31DCC (30 de octubre de 2020). Representación política: trabajo legislativo y desempeño laboral de las diputadas en el segundo año constitucional de la LX Legislatura en Puebla (Bárbara Meléndez, entrevistadora).
- 07RP35DGO (3 de septiembre de 2020). Representación política: trabajo legislativo y desempeño laboral de las diputadas en el segundo año constitucional en la LX Legislatura en Puebla (Bárbara Meléndez, entrevistadora).
- Alejandro, Gloria y Torres, Eduardo (2016). “El primer Congreso Feminista de Yucatán de 1916. El camino a la legislación del sufragio y reconocimiento de ciudadanía a las mujeres. Construcción y tropiezos”. *Estudios Políticos*, (39), 59-89.
- Almond, Gabriel y Verba, Sidney (1992). “La cultura política”. En Albert Batlle, *Diez textos básicos de ciencia política* (pp. 171-201). Barcelona: Ariel.
- Amorós, Eduardo (2007). *Comportamiento organizacional. En busca del desarrollo de ventajas competitivas*. Lambayeque, Perú: Escuela de Economía de la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo.
- Arendt, Hannah (2009). *La condición humana*. Buenos Aires: Paidós.
- Aristóteles (2016a). *Ética nicomáquea*. México: Editorial Porrúa.

- Aristóteles. (2016b). *Política*. México: Editorial Porrúa.
- Asamblea Nacional Constituyente Francesa (1789). Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Recuperado el 13 de abril de 2019, de https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf
- Ballington, Julie (2008). *Igualdad en la política: un estudio sobre mujeres y hombres en los parlamentos*. Recuperado el 12 de febrero de 2020, de <http://archive.ipu.org/PDF/publications/equality08-s.pdf>
- Barberá, Ester; Ramos, Amparo; Sarrió, Maite; y Candelá, Carlos (2002). “Más allá del ‘techo de cristal’. Diversidad de género”. *Revista del Ministerio de trabajo y asuntos sociales*, (40), 55-68.
- Barquet, Mercedes (2012). *De la inutilidad de la cuota de género. La diputada que no quería ser...* México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Batliwala, Srilatha (1997). “El significado del empoderamiento de las mujeres”. En Magdalena León, *Poder y empoderamiento de las mujeres* (pp. 187-211). Colombia: Tercer Mundo Editores / Fondo de Documentación Mujer y Género / Programa Estudios de Género, Mujer y Desarrollo de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Colombia.
- Bobbio, Norberto (1986). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bonilla, Gloria (2010). “Teoría feminista. Ilustración y modernidad: notas para un debate”. *Revista Cuadernos de Literatura del Caribe e Hispanoamérica*, (11), 191-214.

- Brussino, Silvina; Rabbia, Hugo; y Sorribas, Patricia (2009). “Perfiles sociocognitivos de la participación política de los jóvenes”. *Revista Interamericana de Psicología*, (2), 279-287.
- Cámara de Diputados (5 de febrero de 1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de febrero de 1857. Recuperado el 22 de febrero de 2020, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917.pdf
- Cámara de Diputados (16 de febrero de 2018a). Reforma 3: Ley del Instituto Nacional de las Mujeres. Recuperado el 13 de enero de 2020, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/linm/LINM_ref03_16feb18.pdf
- Cámara de Diputados (14 de junio de 2018b). Reforma 9: Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Recuperado el 13 de enero de 2020, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgimh/LGIMH_ref09_14jun18.pdf
- Cámara de Diputados (13 de abril de 2020). Reforma 12: Ley General de Acceso de la Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Recuperado el 24 de junio de 2020, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgamvlv/LGAMVLV_ref12_13abr20.pdf
- Camarena, María Elena y Saavedra, María Luisa (2018). “El techo de cristal en México”. *Revista de Estudios de Género, La Ventana*, (47), 312-347.

- Carrión, Antonio (1896). *Historia de la ciudad de la Puebla de los Ángeles*. Puebla: Viuda de Dávalos e Hijos, Editores.
- Castán, Santiago (2013). “Una aproximación a la democracia romana a través del sufragio activo y pasivo”. *Rivista di Diritto Romano*, (13), 1-33.
- Cedeño, Álvaro (2009). *El ser humano en la empresa*. San José, Costa Rica: Academia de Centroamérica.
- Chiavenato, Idalberto (2000). *Administración de recursos humanos*. Bogotá: McGraw-Hill.
- Chiavenato, Idalberto (2009). *Comportamiento organizacional. La dinámica del éxito en las organizaciones*. México: McGraw-Hill.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (1994). Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer. En Jesús Rodríguez y Rodríguez, *Instrumentos internacionales sobre derechos humanos* (pp. 119-122). México: Comisión Nacional de Derechos Humanos. Recuperado de <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/25/pr/pr22.pdf>
- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (2016). *Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México, 2015*. México: Coordinación General de Planeación y Evaluación del Gobierno de la República.
- Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (2012). *Guía para la acción pública contra la homofobia*. México: Autor.

- Conge, Patrick (1988). "The Concept of Political Participation: Toward a Definition". *Comparative Politics*, (2), 241-249.
- Conway, Jill; Bourque, Susan; y Scott, Joan (2013). "El concepto de género". En Marta Lamas, *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual* (pp. 21-33). México: Programa Universitario de Estudios de Género de la Universidad Nacional Autónoma de México/Miguel Ángel Porrúa.
- Cortes, S. (2018). "Las relaciones de dominación genérica en el campo político". *Analéctica*, (29), 1-11.
- Coutiño, Fabiola y Hernández, María Aidé (2019). "Paridad de género y Poder Legislativo en Puebla, la falta de voluntad para lograr equidad en la representación política". En María Aidé Hernández y Jesús Rodríguez, *¿Es la paridad una realidad en los congresos?* (pp. 415-466). México: Grañén Porrúa / Lito-Grapo.
- D10_IP_PARIDAD (14 de julio de 2020). Iniciativa con proyecto de decreto por la cual se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla. Dictamen que presentan las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y la de Igualdad de Género. Puebla: H. Congreso del Estado de Puebla.
- D12_IP_LHEP (20 de noviembre de 2019). Iniciativa de decreto que expide la Ley de Hacienda para el Estado Libre y Soberano de Puebla. Dictamen que presenta la Comisión de Hacienda y Patrimonio Muni-

- cial de la Sexagésima Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla.
- D13_IP_27LAMVLVEP43 (12 de junio de 2020). Decreto e iniciativa que por virtud del cual se reforma la fracción I del artículo 27 y que reforma las fracciones II y VI del artículo 43 de la Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Puebla. Dictamen que presenta la Comisión de Igualdad de Género de la LX Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla.
- D21_IP_RCC (30 de septiembre de 2020). Iniciativa de decreto por virtud del cual “Se adiciona un segundo párrafo al Artículo 309 del Código Penal del Estado Libre y Soberano de Puebla”. Dictamen que presenta la Comisión de Procuración y Administración de Justicia de la LX Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla.
- D9_IP_EFC. (29 de junio de 2020). Que en el Estado todas y todos los servidores públicos puedan ser sujetos a proceso penal, sin limitantes ni procedimientos especiales. Dictamen 060 que presenta la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales. H. Congreso del Estado de Puebla.
- Dahl, Robert (1971). *La poliarquía: participación y oposición*. Madrid: Tecnos.
- De Barbieri, Teresita (1993). “Sobre la categoría género. Una introducción teórico-metodológica”. *Debates en Sociología*, (18), 145-169.

- De Beauvoir, Simone (2020). *El segundo sexo*. México: Penguin Random House.
- Declaración de Atenas (3 de noviembre de 1992). Recuperado el 13 de mayo de 2019, de https://www.urv.cat/media/upload/arxiu/igualtat/JeanMonnet/2013/Lectura_recomendada_Declaracion_Atenas_1992.pdf
- Declaración de Seneca Falls. (19-20 de julio de 1848). Recuperado el 13 de abril de 2019, de http://intercambia.educalab.es/wp-content/uploads/oldIntercambia/archivos_secciones/141/INTLEG-declaracionseneca.pdf
- Delfino, Gisela y Zubieta, Elena (2010). “Participación política: concepto y modalidades”. *Anuario de Investigaciones*, 17, 211-220.
- Diario Oficial de la Federación* (12 de febrero de 1947). Decreto que adiciona el párrafo primero de la fracción primera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado el 18 de febrero de 2020, de https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4629783&fecha=12/02/1947&cod_diario=199133
- Diario Oficial de la Federación* (4 de diciembre de 1951). Ley Electoral Federal. Recuperado el 22 de febrero de 2020, de http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=192245&pagina=8&seccion=0
- Diario Oficial de la Federación* (17 de octubre de 1953). Decreto que reforma los artículos 34 y 115 de la

Constitución Política Mexicana. Recuperado el 22 de febrero de 2020, de https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4633970&fecha=17/10/1953&cod_diario=199329

Diario Oficial de la Federación (7 de enero de 1954). Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal. Recuperado el 22 de febrero de 2020, de https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=188072&pagina=3&seccion=0

Diario Oficial de la Federación (15 de agosto de 1990a). Decreto por el que se aprueba el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y se adiciona el título vigésimo cuarto al Código Penal para el DF en materia de fuero común, y para toda la república en materia de fuero federal. Recuperado el 22 de febrero de 2020, de http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4671699&fecha=15/08/1990&cod_diario=201285

Diario Oficial de la Federación (6 de abril de 1990b). Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI, base 3a. y se derogan los artículos transitorios 17, 18 y 19, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado el 22 de febrero de 2020, de https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4651333&fecha=06/04/1990&cod_diario=200234

Diario Oficial de la Federación (24 de septiembre de 1993).

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Recuperado el 22 de febrero de 2020, de http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4786683&fecha=24/09/1993&cod_diario=206081

Diario Oficial de la Federación (22 de noviembre de 1996).

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado el 22 de febrero de 2020, de https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4905941&fecha=22/11/1996&cod_diario=209849

Diario Oficial de la Federación (2001). Ley del Instituto Nacional de las Mujeres. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Diario Oficial de la Federación (24 de junio de 2002). Decreto por el que se adiciona el numeral 1 del artículo 4o.; se reforma el numeral 3 del artículo 175; se adicionan un artículo 175-A, un artículo 175-B y un artículo 175-C; se adicionan dos incisos al párrafo 1 y se reforma el párrafo 3 del artículo 269. Recuperado el 22 de febrero de 2020, de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=730128&fecha=24/06/2002

Diario Oficial de la Federación (11 de junio de 2003). Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Obtenido de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=694195&fecha=11/06/2003

Diario Oficial de la Federación (30 de marzo de 2006a). Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Recuperado el 23 de mayo de 2020, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_191119.pdf

Diario Oficial de la Federación (2006b). Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios.

Diario Oficial de la Federación (2007). Ley General de Acceso para las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios.

Diario Oficial de la Federación (31 de marzo de 2008a). Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño. Recuperado el 23 de mayo de 2020, de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5032241&fecha=31/03/2008

Diario Oficial de la Federación (24 de abril de 2008b). Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Disponible en www.dof.gob.mx

Diario Oficial de la Federación (23 de mayo de 2014a).

Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Recuperado el 17 de mayo de 2020, de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5345952&fecha=23/05/2014

Diario Oficial de la Federación (23 de mayo de 2014b). Decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos. Recuperado el 17 de mayo de 2020, de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5345955&fecha=23/05/2014

Diario Oficial de la Federación (10 de febrero de 2014c). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral. Recuperado el 22 de febrero de 2020, de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014

Diario Oficial de la Federación (30 de noviembre de 2017). Acuerdo del Consejo General del INE por el que se indican los criterios para el registro de candidaturas para el proceso electoral de 2017-2018. Recuperado el 12 de marzo de 2021, de https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod-nota=5506209&fecha=30/11/2017&cod-diario=279122

Diario Oficial de la Federación (6 de junio de 2019). Decreto por el que se reforman los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de pari-

- dad entre géneros. Recuperado el 20 de diciembre de 2019, de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5562178&fecha=06/06/2019
- Duverger, Maurice (2001). “Influencia de los sistemas electorales en la vida política”. En Albert Batlle, *Diez textos básicos de ciencia política* (pp. 37-76). Barcelona: Ariel.
- Duverger, Maurice (2002). *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Easton, David (1999). *Esquema para el análisis político*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Escalante, Pablo; García, Bernardo; Jáuregui, Luis; Vázquez, Josefina; Speckman, Elisa; Garciadiago, Javier; y Aboites, Luis (2010). *Nueva historia mínima de México*. México: El Colegio de México.
- Farrera, Gonzalo (2016). “Los partidos políticos del siglo XVIII al XXI”. En Francisco Paoli y Gonzalo Farrera, *Partidos y sistemas de partidos: experiencias comparadas* (pp. 17-46). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Fassler, Clara (2007). “Desarrollo y participación política de las mujeres”. En Gregorio Vidal y Arturo Guillén, *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización* [Homenaje a Celso Furtado] (pp. 377-393). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Fauré, Christine (1997). “De los derechos del hombre a los derechos de la mujer: una conexión intelectual

- difícil”. En Christine Fauré, *Enciclopedia histórica y política de las mujeres. Europa y América* (pp. 193-212). Madrid: Akal.
- Flores, Lucerito (2015). *Temas actuales de los derechos humanos de última generación*. Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- Galeana, Patricia (2014). “Un recorrido histórico por la revolución de las mujeres mexicanas”. En Patricia Galeana, Gabriela Cano, Rosa Valles, Enriqueta Tuñón, Lucía Melgar, Delia de Dios y María del Pilar Hernández, *La Revolución de las mujeres en México* (pp. 15-32). México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.
- García Máynez, E. (2002). *Introducción al estudio del derecho*. México: Porrúa.
- García, Raymundo (2010). *Puebla. Historia de las instituciones jurídicas*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM / Senado de la República.
- Garza, María (2016). “El derecho al sufragio de la mujer”. *Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades*, (2), 43-59.
- Gaviria, César (2015). Cultura política, jóvenes y comunicación: una lectura desde los estudios culturales. *Nexus Comunicación*, (17), 130-143.
- Girón, Alicia; González, María Luisa; y Jiménez, Ana Victoria (2008). “Breve historia de la participación de las mujeres en México”. En María Luisa González Marín y Patricia Rodríguez López, *Límites y desigual-*

- dades en el empoderamiento de las mujeres en el PAN, PRI y PRD* (pp. 33-61). México: Miguel Ángel Porrúa.
- Goldner, Virginia (2003). “Ironic Gender/Authentic Sex”. *Studies in Gender and Sexuality*, (4) 113-139.
- Guzmán, Virginia y Moreno, Claudia (2007). “Hacia un horizonte paritario en América Latina: representación política de las mujeres”. Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina (pp. 1-46). Quito, Ecuador: Organización de las Naciones Unidas / Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- H. Congreso del Estado de Puebla (26 de marzo de 2012). Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla. Recuperado el 23 de mayo de 2020, de http://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=9708
- H. Congreso del Estado de Puebla (14 de septiembre de 2015). Micrositio de legislaturas anteriores. Disponible en de http://micrositios.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com_congreso&view=directorio&layout=curules&Itemid=609
- H. Congreso del Estado de Puebla (octubre de 2016). Manual de Organización. Recuperado el 23 de mayo de 2020, de http://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=10689
- H. Congreso del Estado de Puebla (14 de septiembre de 2019-2020). Comisiones. Recuperado el 1 de

- septiembre de 2020, de http://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com_k2&view=itemlist&layout=category&task=category&id=139
- H. Congreso del Estado de Puebla (s. f.). Legisladoras y legisladores. Recuperado el 13 de julio de 2020, de http://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=10972
- Hanisch, Carol (2016). *Lo personal es político*. Chile: Ediciones Feministas Lúcidas.
- Hernández Sampieri, Roberto y Mendoza, Christian (2018). *Metodología de la investigación. Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. México: McGraw Hill Education.
- Hernández, Elvira (2011). *Las otras soldaderas. Mujeres periodistas de la Revolución mexicana, 1910-1917*. México: Academia Española.
- Hernández, María Aidé y Rodríguez, Jesús (2016). *Democracia y paridad en México*. México: Grañén Porrúa.
- Hernández, María Aidé y Rodríguez, Jesús (2019). *¿Es la paridad una realidad en los congresos estatales?* Ciudad de México: Grañén Porrúa.
- Hernández-Sampieri, Roberto; Fernández, Carlos y Baptista, Pilar (2014). *Metodología de la investigación* (6a. ed.). México: McGraw Hill.
- Hobbes, Thomas (2017). *Leviatán: o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Hughes, Ann (2010). “La participación de las mujeres en las revoluciones inglesas”. En Christine Fauré,

- Enciclopedia histórica y política de las mujeres: Europa y América* (pp. 96-114). Madrid: Akal.
- Hume, David (2011). *Ensayos morales, políticos y literarios*. Madrid: Trotta.
- Instituto Electoral del Estado (2017). Guía para la Prevención y Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en el Estado de Puebla. Recuperado el 13 de mayo de 2020, de https://www.iee-puebla.org.mx/2017/guias/Guia_prevenccion_atencion_de_la_violencia_politica_mujer.pdf
- Instituto Electoral del Estado (2 de julio de 2018a). Elecciones Estatales de Puebla PREP. Recuperado el 11 de julio de 2020, de <https://preppuebla2018.mx/diputaciones>
- Instituto Electoral del Estado (2 de julio de 2018b). Elecciones Estatales en Puebla Ayuntamientos, PREP. Recuperado el 11 de Julio de 2020, de <https://preppuebla2018.mx/ayuntamiento/municipio>
- Instituto Electoral del Estado (6 de marzo de 2018c). Proceso Electoral Estatal Ordinario 2017-2018. Recuperado el 12 de julio de 2020, de <https://www.ieepuebla.org.mx/categorias.php?Categoria=plataformas18>
- Instituto Electoral del Estado (13 de febrero de 2019). Cartografía Electoral. Recuperado el 11 de julio de 2020, de <https://www.ieepuebla.org.mx/index.php?Categoria=planos>
- Instituto Electoral del Estado (13 de enero de 2021). Obtenido de Relación Actualizada de los Repre-

- sentantes Acreditados por los Partidos Políticos ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado. Recuperado el 24 de enero de 2021, de https://www.ieepuebla.org.mx/2021/PP/03_LISTADO_REP_CG_13_ENERO_2021.pdf
- Instituto Electoral del Estado (27 de marzo de 2020). Estadísticas del Padrón Electoral y Lista Nominal. Recuperado el 5 de julio de 2020, de <https://listanominal.ine.mx/ESTADISTICAS/index.php>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (25 de enero de 2021). Censo de Población y Vivienda 2020. Recuperado el 16 de marzo de 2021, de <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Tabulados>
- Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana (1992). *Las mujeres en la Revolución mexicana, 1884-1920*. México: Autor.
- Unión Parlamentaria (2019). *Mujeres en la política: 2019*. Recuperado el 12 de febrero de 2020, de <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2019/women-in-politics-2019-map-es.pdf?la=es&vs=3303>
- Unión Parlamentaria (2020). *Mujeres en la política: 2020*. Recuperado el 12 de febrero de 2020, de <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/women-in-politics-map-2020-es.pdf?la=es&vs=828>
- Johnson, Burke y Onwuegbuzie, Anthony. (2004). "Mixed Methods Research: A Research Paradigm

- Whose Time Has Come”. *Educational Researcher*, 33 (7), 14-26.
- Lagarde, Marcela (1997). *Género y feminismo. Desarrollo y democracia*. Madrid: Siglo XXI.
- Lamas, Marta (2000). “Diferencias de sexo, género y diferencial sexual”. *Cuicuilco*, 18 (7), 1-24.
- Lamas, Marta (2013). “La antropología feminista y la categoría *género*”. En Marta Lamas, *El género. La construcción de la diferencia sexual* (pp. 97-125). México: Universidad Nacional Autónoma de México, Programa Universitario de Estudios de Género / Miguel Ángel Porrúa.
- Levaggi, Virgilio (9 de agosto de 2004). *¿Qué es el trabajo decente?* Recuperado el 24 de mayo de 2020, de Organización Internacional del Trabajo, https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_LIM_653_SP/lang-es/index.htm
- Licona, Cecilia (2016). *Un siglo de participación política de la mujer en México*. México: Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarios.
- Lipset, Seymour Martin (1977). *El hombre político: las bases sociales de la política*. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- Locke, John (2004). *Segundo tratado sobre el gobierno civil. Un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del gobierno civil*. Madrid: Alianza Editorial.
- Macón, Cecilia (2017). “La Declaración de los Sentimientos de 1848. Ciudadanía, afecto y rebelión”. *Cuadernos de Filosofía*, (69), 129-154.

- Manin, Bernard (2016). *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Marsh, A. y Kaase, M. (1979). “Measuring political action”. En S. H. Barnes y M. Kaase *et al.*, *Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies* (pp. 57-96). Beverly Hills, C. A.: Sage.
- Marshall, Thomas y Bottomore, Tom (2007). *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza Editorial.
- Mill, John Stuart (2007). *Del gobierno representativo*. Madrid: Tecnos.
- Nohlen, Dieter (1994). *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: Universidad Nacional Autónoma de México / Fondo de Cultura Económica.
- Organización de los Estados Americanos (6 de septiembre de 1994). Convención Interamericana para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujer [Convención de Belém do Pará]. Brasil: Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Recuperado el 1 de mayo de 2020, de <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>
- Organización de las Naciones Unidas (26 de junio de 1945). Información general de la organización. Recuperado el 13 de abril de 2020, de [//www.un.org/es/sections/about-un/overview/index.html](http://www.un.org/es/sections/about-un/overview/index.html).
- Organización de las Naciones Unidas (19 de diciembre de 1966). *Chapter IV droits de l’homme*. Recuperado el 29 de abril de 2020, de https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&clang=_fr

- Organización de las Naciones Unidas (1995). Plataforma de Acción. En ONU Mujeres, Declaración y Plataforma de Acción de Beijing/Declaración política y documentos resultado de Beijing+5 (pp. 17-226). Nueva York: Naciones Unidas.
- Organización de las Naciones Unidas (31 de octubre de 2000). Resolución 1325. Recuperado el 1 de mayo de 2020, de <https://undocs.org/es/S/RES/1325%20%282000%29>
- Organización de las Naciones Unidas (2002). Recopilación de instrumentos internacionales. Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas.
- Organización de las Naciones Unidas (2015). Declaración Universal de los Derechos Humanos. Nueva York: Naciones Unidas.
- Organización de las Naciones Unidas (s. f.a). Conferencias mundiales sobre la mujer. Recuperado el 13 de mayo de 2019, de <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmental-support/world-conferences-on-women>
- Organización de las Naciones Unidas (s. f.b). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Recuperado el 13 de abril de 2019, de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopto-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>
- Organización de las Naciones Unidas (s. f.c). Recuperado el 5 de abril de 2020, de Derechos Humanos, <https://www.un.org/es/global-issues/human-rights>

- ONU Mujeres (s. f.a). Foro Generación Igualdad. Recuperado el 14 de enero de 2020, de <https://forum.generationequality.org/es>
- ONU Mujeres (s. f.b). Reglas y normas mundiales. Recuperado el 13 de enero de 2020, de <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/peace-and-security/global-norms-and-standards>
- Panebianco, Ángelo (2009). *Modelos de partido*. Madrid: Alianza Editorial.
- Parsons, Talcott (1951). *El sistema social*. Madrid: Revista de Occidente.
- Peña, Olga (2017). “La estela literaria, política y social de Amalia de Castillo León”. En Secretaría de Cultura, *Mujeres y Constitución de Hermila Galindo a Griselda Álvarez* (pp. 137-165). Toluca, México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.
- Pitkin, Hanna (1985). *El concepto de representación*. Madrid: Centro de estudios Constitucionales.
- Platón (2008). *La República*. México: Grupo Editorial Éxodo.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2015). *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2015*. Colombia: Nuevas Ediciones.
- Poulain de la Barre, François (2007). *La igualdad de los sexos*. México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México.

- Przeworski, Adam (2010). *Qué esperar de la democracia: límites y posibilidades del autogobierno*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Puleo, Alicia (1993). *La ilustración olvidada. La polémica de los sexos en el siglo XVIII: Condorcet, De Gouges, De Lambert y otros*. Barcelona: Anthropos.
- Quero, Morgan (2000). “Representación política”. En Laura Baca, Judit Bokser-Liwerant, Fernando Castañeda, Isidro Cisneros y Germán Pérez, *Léxico de la política* (pp. 643-648). México: Fondo de Cultura Económica.
- Ramos, Carmen (1994). “La participación política de la mujer en México: del fusil al voto 1915-1955”. *Boletín Americanista*, 44, 155-169.
- Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador SUP-REP-252/2018 (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 11 de junio de 2018).
- Resolución ACQyD-INE-104/2018, SUP-REP-200/2018 (Sala Regional Especializada TEPJF, 25 de mayo de 2018).
- Resolución de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado SE/PES/NYEM/0002/2020 (Instituto Electoral del Estado, 15 de junio de 2020).
- Ribeiro, Darcy (2004). “Cultura y enajenación”. En Hugo Zemelman, *Cultura y política en América Latina* (pp. 23-52). México: Siglo XXI.
- Robbins, Stephen (2004). *Comportamiento organizacional*. México: Pearson Educación.

- Rubin, Gayle (2013). “El tráfico de mujeres: notas sobre la *economía política*”. En Marta Lamas, *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual* (pp. 35-96). México: Universidad Nacional Autónoma de México, Programa Universitario de Estudios de Género / Miguel Ángel Porrúa.
- Sabucedo, José (1988). “Participación política”. En Julio Seaone y Ángel Rodríguez, *Psicología política* (pp. 165-194). Madrid: Ediciones Pirámide.
- Sagredo, Antonia (2013). “Construcción de identidades femeninas en la esfera pública estadounidense. La incorporación de la mujer a la política”. *Revista de Historia y Pensamiento de Género*, (8), 71-95.
- Sánchez, Francisco (2015). *La proporcionalidad de los sistemas electorales locales en México*. Puebla: Piso 15.
- Sánchez, Gabriel (2018). *Las siete cleopatras del Nilo. Una dinastía femenina en el Egipto de los Ptolomeos*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Sartori, Giovanni (2011). *¿Qué es la democracia?* México: Taurus.
- Sartori, Giovanni (2015). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Schumpeter, Joseph (1996). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Madrid: Aguilar.
- Secretaría de Cultura (2016). *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917 (tomo 1)*. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.

- Secretaría de Gobernación de Puebla, Orden Jurídico Poblano (2 de octubre de 1917). Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla. Recuperado el 15 de febrero de 2020, de <https://ojp.puebla.gob.mx/index.php/zoo-items-landing/category/constitucion-local?f=1>
- Secretaría de Gobernación de Puebla, Orden Jurídico Poblano (2 de octubre de 2000). Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla. Recuperado el 13 de julio de 2020, de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Puebla/wo96994.pdf>
- Secretaría de Gobernación de Puebla, Orden Jurídico Poblano (26 de noviembre de 2007). Ley para el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia del Estado de Puebla. Obtenido de <https://ojp.puebla.gob.mx/index.php/leyes/item/ley-para-el-acceso-de-las-mujeres-a-una-vida-libre-de-violencia-del-estado-de-puebla-7>
- Secretaría de Gobernación de Puebla, Orden Jurídico Poblano (22 de agosto de 2008). Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Puebla. Recuperado el 12 de febrero de 2020, de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Puebla/wo96703.pdf>
- Secretaría de Gobernación de Puebla, Orden Jurídico Poblano (30 de diciembre de 2011). Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano

- de Puebla. Recuperado el 23 de mayo de 2020, de <https://ojp.puebla.gob.mx/index.php/leyes/2>
- Secretaría de Gobernación de Puebla, Orden Jurídico Poblano (27 de noviembre de 2013). Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Estado Libre y Soberano de Puebla. Recuperado el 13 de enero de 2020, de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Puebla/wo105233.pdf>
- Secretaría de Gobernación de Puebla, Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2019). Resolución de la Secretaría de Gobernación respecto a las solicitudes de alerta de violencia de género contra las mujeres para el estado de Puebla. México: Autor.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2018). Módulo 2. Planeación y presupuesto orientado a resultados. México: Universidad Nacional Autónoma de México / Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Coordinación general del Diplomado PbR.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (2008). *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer o Convención de Belém do Pará y sus Estatuto de Mecanismo y Seguimiento*. México: Autor / Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer / Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Serra, Andrés (2007). *Ciencia Política. La proyección actual de la teoría general del Estado*. México: Porrúa.

- Smith, A. (1994). *La riqueza de las naciones*. Madrid: Alianza Editorial.
- Somavia, Juan (1999). Trabajo decente. Informe del Director General, Conferencia Internacional del Trabajo, 87a. reunión, Ginebra: OIT. Recuperado el 23 de mayo de 2020, de <http://www.oit.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>
- Soto, América (2008). *Mujeres poblanas destacadas*. Puebla: Instituto Poblano de las Mujeres.
- Stoner, James; Freeman, Edward; y Gilbert, Daniel (1996). *Administración*. México: Prentice Hall.
- SUP-JDC-12624/2011 y Acumulados. Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 30 de noviembre de 2011.
- Taylor, Charles (2006). *Imaginario sociales modernos*. Barcelona: Paidós.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2017). *Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género* (3a. ed.). México: Autor.
- Tirado, Gloria (2008). “Contexto y pretextos para lograr la ciudadanía de las mujeres. Los primeros años cincuenta”. *Graffylia*, 6, (8-9), 162-172.
- Tirado, Gloria (2013). “Puebla, 1936-1952”. En Ana Lau Jaiven y María Mercedes Zúñiga, *El sufragio femenino: voto en los estados (1917-1965)*. Hermosillo: El Colegio de Sonora.

- Turner, Frederick (1967). “Los efectos de la participación femenina en la Revolución de 1910”. *Historia Mexicana*, 16 (4), 603-620. Recuperado el 7 de mayo de 2020, de <https://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM/article/view/1125>
- Vázquez, Lorena y Ponce, Gabriela (2017). *Paridad vertical y horizontal en el Congreso de la Unión* (Temas de la Agenda, 1). México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.
- Verba, Sidney y Nie, Norman (1972). *Participation in América: Political Democracy and Social Equality*. Nueva York: The University of Chicago Press.
- Verba, Sidney; Lehman, Kay; y Brady, Henry (1998). *Voice and Equality. Civic Voluntarism in American Politics*. Harvard University.
- Weber, Marx (2002). *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- Ziccardi, Alicia (1998). Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Ziccardi, Alicia (2004). “Espacios e instrumentos de participación ciudadana para las políticas sociales del ámbito local”. En Alicia Ziccardi, *Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local* (pp. 245-272). México: Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México / Instituto Nacional de Desarrollo Social / Consejo Mexicano de Ciencias Sociales.

Ziccardi, Alicia y Saltalamacchia, Homero (1997). *Metodología de evaluación del desempeño de los gobiernos locales en ciudades mexicanas*. México: Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

ÍNDICE

SIGLAS	7
INTRODUCCIÓN	13
EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER	19
Contexto internacional de la participación política de la mujer	19
<i>La participación política de la mujer y los derechos humanos</i>	26
<i>Tratados y convenios: avances y retos</i>	31
Avances	33
Retos: ¿qué sigue?	49
La participación política de la mujer en México	49
<i>Participación política de la mujer de 1916 a 1952</i>	54
<i>Participación política de la mujer de 1953 a 2013</i>	62
<i>Participación política de la mujer a partir de la reforma electoral de 2014</i>	78
<i>Paridad vertical y horizontal para el proceso electoral de 2017-2018</i>	83
<i>Marco legal nacional</i>	85
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	85
Leyes reglamentarias de la participación política de las mujeres	87
Contexto de la participación política de la mujer en Puebla	94
<i>Marco legal poblano</i>	98
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla	99
Leyes reglamentarias poblanas	101
Reflexiones del capítulo	108

ENFOQUES SOBRE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA, EL TRABAJO LEGISLATIVO Y EL DESEMPEÑO LABORAL	113
Teoría de la representación política desde un enfoque sustantivo	113
<i>La teoría de la representación política como eje central de la democracia representativa</i>	120
Los partidos políticos como medio institucional para competir por el poder	130
<i>La construcción de la representación política a través de la participación política</i>	138
Tipos de participación política	144
<i>Diversas posturas sobre estudios de género frente a los derechos de las mujeres</i>	147
Género y representación política	159
Obstáculos para la representación política de las mujeres como un problema de cultura política	164
Enfoques sobre el trabajo legislativo	172
<i>Características del trabajo legislativo</i>	175
Marco regulatorio del trabajo legislativo	178
Enfoques sobre desempeño laboral	180
<i>Características del desempeño legislativo</i>	184
<i>Evaluación y medición del desempeño legislativo</i>	186
Reflexiones del capítulo	190
MUJERES, TRABAJO Y DESEMPEÑO LEGISLATIVO EN LA LX LEGISLATURA DE PUEBLA	193
Antecedentes	193
<i>Contexto geográfico</i>	194
<i>Contexto sociodemográfico</i>	194

Sistema político poblano	196
<i>División de poderes en Puebla</i>	197
Sistema de representación política en Puebla	199
<i>La participación política de las mujeres en Puebla</i>	203
La representación política de las mujeres poblanas en la LX legislatura en Puebla	206
<i>Las diputadas de la LX Legislatura en Puebla</i>	209
Formación académica	218
Trayectoria y experiencia política de las legisladoras	223
Integración del trabajo legislativo	232
<i>Integración de comisiones legislativas</i>	237
<i>Evaluación del desempeño legislativo de la LX Legislatura en Puebla</i>	245
Metodología	246
Análisis del desempeño legislativo en la LX Legislatura en Puebla	252
La medición del desempeño legislativo como una propuesta integral	284
Reflexiones del capítulo	299
 CONCLUSIONES	 303
 ANEXOS	 311
 BIBLIOGRAFÍA	 329



CONSEJO GENERAL

Amalia Pulido Gómez
Consejera Presidenta

Laura Daniella Durán Ceja
Francisco Bello Corona
Sandra López Bringas
Paula Melgarejo Salgado
Patricia Lozano Sanabria
Karina Ivonne Vaquera Montoya
Consejeras y Consejero Electorales

Francisco Javier López Corral
Secretario Ejecutivo

Representantes de los partidos políticos

PAN	Alfonso Guillermo Bravo Álvarez Malo
PRI	Ramón Tonatiuh Medina Meza
PRD	Araceli Casasola Salazar
PT	Joel Cruz Canseco
PVEM	Alhely Rubio Arronis
MC	Anselmo García Cruz
Morena	José Francisco Vázquez Rodríguez
NA Edomex	Efrén Ortiz Alvarez



JUNTA GENERAL

Amalia Pulido Gómez
Consejera Presidenta

Francisco Javier López Corral
Secretario Ejecutivo

Mayra Elizabeth López Hernández
Directora Jurídico-Consultiva

Liliana Martínez Garnica
Directora de Participación Ciudadana

Víctor Hugo Cántora Vilchis
Director de Organización

Oswaldo Tercero Gómez Guerrero
Director de Partidos Políticos

José Mondragón Pedrero
Director de Administración

Contraloría General

José Zeferino Rivera Flores
Titular de la Unidad Técnica para la Administración de Personal Electoral

Mónica Argelia Mendoza Salgado
Titular de la Unidad de Comunicación Social

Juan Carlos Baca Belmontes
Titular de la Unidad de Informática y Estadística

Lilibeth Álvarez Rodríguez
Jefa de la Unidad de Transparencia

**Centro de Formación y
Documentación Electoral**

Susana Munguía Fernández
**Titular de la Unidad para la Coordinación de los Trabajos de Igualdad de Género
y Erradicación de la Violencia Política en Razón de Género**



COMITÉ EDITORIAL

Presidenta

Sandra López Bringas

Integrantes

Patricia Lozano Sanabria
Karina Ivonne Vaquera Montoya
Roselia Bustillo Marín
Carlos González Martínez
Héctor Heriberto Zamitiz Gamboa
Natalia Ix-Chel Vázquez González
Carlos Luis Sánchez y Sánchez

Secretaría Técnica

Centro de Formación y Documentación Electoral

Centro de Formación y Documentación Electoral

Subjefatura de Documentación y Promoción Editorial



La primera edición de **¿A qué nos referimos con resignificar los espacios paritarios? Representación política, trabajo legislativo y desempeño laboral de las diputadas de la LX Legislatura en Puebla** se terminó de imprimir en 2022 en los talleres de

La edición estuvo a cargo del Centro de Formación y Documentación Electoral del Instituto Electoral del Estado de México. Esta edición consta de 1000 ejemplares.

En la formación se utilizó la fuente ITC New Baskerville, diseñada por John Baskerville.

Publicación de distribución gratuita.