

QUID IURIS 61

Avances de la Paridad en los congresos de los estados del Norte de México.



Dra. Cecilia Sarabia-Rios

Profesora investigadora en el Colegio de la Frontera Norte Unidad Ciudad Juárez.

Doctora en Gobierno y Administración Pública por el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset en Madrid, España, Maestra en Estudios Humanísticos por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey y Licenciada en Ciencias de la Comunicación por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de Chihuahua.

Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel I.

Sus líneas de investigación son: Democracia, procesos electorales y gobiernos locales.

Entre sus más recientes publicaciones destacan los libros: Era la primera vez, memoria social y participación de las mujeres en Ciudad Juárez, publicado en 2024 por el Instituto Municipal de las Mujeres de Ciudad Juárez y El Colegio de la Frontera Norte; Democracia, participación ciudadana y políticas pública: experiencias locales de gobiernos e incidencias sociales, publicado en 2023 como premio del concurso de publicaciones 2022 de El Colegio de Chihuahua; Reflexiones sobre Acción Pública, publicado en 2022 como premio de la Universidad Autónoma de Chihuahua en el concurso de publicaciones 2020. Además, ha escrito alrededor de 20 artículos y 34 capítulos sobre diversos temas de análisis electoral, inclusión política y acción pública.

Es miembro de varias redes de investigación entre las que destacan el Instituto Nacional de Administración Pública, la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales, la Red de Politólogas y la Red de Investigación de Mujeres en Política.

Ha participado como Consejera Electoral Distrital en el Instituto Federal Electoral y/o Instituto Nacional Electoral, Consejera Ciudadana en el Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, así como en varios Consejos Ciudadanos, fue Presidenta de la Asamblea Municipal de Elecciones de Juárez 2020-201 y Consejera Ciudadana en el Consejo Consultivo de Participación Ciudadana del Municipio de Juárez 2022-2023.

Avances de la paridad en los congresos de los estados del norte de México.

Dra. Cecilia **Sarabia-Rios**

Sumario: I. Introducción. II. El contexto y las fuerzas políticas en los estados III. La representación descriptiva a partir de la paridad IV. Avances de la representación sustantiva V. Conclusiones VI. Referencias. ANEXO 1.

Resumen

Este documento describe el avance del principio de paridad en la conformación de los Congresos de los Estados de Baja California, Baja California Sur, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas durante el periodo 2018-2019, se enfoca en la representación descriptiva y sustantiva a partir de la revisión de los perfiles, las trayectorias y la participación de las mujeres en los órganos de dirección y en las comisiones de los Congresos.

La información que se presenta fue generada por la Red de Investigación sobre Mujeres en Política con una metodología cualitativa a partir de revisión documental de cada legislatura.

Los resultados dejan evidencia de la paridad en la conformación de los Congresos en todos los Estados y de los avances paulatinos en lo que se refiere a la incorporación de las mujeres a los espacios de poder.

Palabras clave: paridad, Congresos Locales, representación descriptiva, representación sustantiva.

I. Introducción

La segunda década del siglo XXI marcó un parteaguas en la dinámica del sistema político mexicano a partir de varias reformas que implicaron el cambio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE), la creación del Instituto Nacional Electoral en sustitución del Instituto Federal Electoral) y de los Organismos Públicos Locales (OPLES), la introducción de candidaturas independientes y de cuotas de género.

Junto a las transformaciones nacionales, la sinergia internacional en cuanto a acciones afirmativas orientadas en generar las condiciones de igualdad entre hombres y mujeres a través

QUID IURIS 61

del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1976), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés. 1995), y de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (PAB) (2015), han tenido un efecto positivo en la inclusión de un mayor número de mujeres en los espacios de toma de decisiones (INM, 2022). En este contexto, es trascendental observar y dar seguimiento a los avances relacionados con las garantías para resguardar los derechos político-electorales y a la representación política de las mujeres, donde “un claro inconveniente en esta categoría es la ausencia de indicadores que reflejen las diferencias entre la participación de mujeres y hombres en los niveles locales de gobierno” (WEF, 2019, p. 47).

La incorporación de un mayor número de mujeres en el espacio público supone, de acuerdo con el planteamiento de Pitkin (1985), la representación descriptiva y la representación sustantiva; la primera se relaciona con las características que se asemejan a quienes representan en cuanto a características y condiciones (Heath, Schwindt-Bayer y Taylor-Robinson, 2005; Martínez y Garrido, 2013; Bareiro y Soto, 2015; Palma y Chimal, 2012), y la segunda se refiere a que las mujeres actúan para las mujeres enarbolando la agenda de género y permeando en todos los espacios de poder (McAllister & Studler, 2002; Celis, et al., 2008; Franceschet & Piscopo, 2008; Caminotti, 2013; Johnson, 2014; Piscopo, 2014, Schwindt-Bayer, 2006; Hernández y Rodríguez, 2019).

En tal sentido, la hipótesis que se plantea es que el principio de paridad ha cumplido con integrar en forma igualitaria a hombres y mujeres en cargos de elección popular, teniendo como asignatura pendiente la distribución del poder al interior de las instituciones, como los Congresos, debido a que el acceso a los puestos clave sigue limitado para las mujeres.

El presente documento presenta una visión regional sobre el avance del principio de paridad en la conformación de los Congresos de los estados del norte de México: Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas durante el periodo 2018-2019 (comprende de 2018 en los casos de Baja California Sur, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y 2019 en el caso de Baja California y Tamaulipas). Se enfoca en delinear la representación descriptiva a partir de los perfiles y las trayectorias de las diputadas y el alcance de la representación sustantiva considerando la incorporación de las mujeres en los órganos de dirección y en las comisiones de los Congresos locales¹.

La información que se presenta fue generada con una metodología de corte cualitativo que consistió en la revisión documental y sistematización de la información publicada en las páginas de los Congresos de cada estado sobre los datos curriculares y la integración de las diputadas y diputados en la Junta de Coordinación Política (JUCOPO) o en la Junta de Gobierno (JG) y en las Comisiones. Cabe señalar que existe una publicación previa por entidad ², sin embargo, en esta revisión regional se aporta una visión concentrada donde se resaltan las particularidades del avance de la paridad en la zona norte de México.

¹ Una visión completa sobre cada estado se puede consultar en los trabajos de la fue generada por la Red de Investigación sobre Mujeres en Política en (Hernández García).

² En los capítulos referidos participaron nueve autoras: Ana Claudia Coutigno Ramírez (Baja California), Florina Plateros Beltrán (Baja California Sur), Martha Cecilia Miker Palafox (Sonora), Cecilia Sarabia Ríos y Rosa Isabel Medina Parra (Chihuahua), Juana Isabel Vera López y Hada Melisa Sáenz Vela (Coahuila), Olga Nelly Estrada Esparza (Nuevo León) y Artemisia López León (Tamaulipas).

QUID IURIS 61

Este documento se compone por tres apartados, el primero describe el contexto de paridad y las fuerzas políticas en los estados del norte de México, el segundo da cuenta de la representación descriptiva de las mujeres en los Congresos locales de los estados del norte de México y el tercero refiere la representación sustantiva o la forma en que las mujeres se incorporaron a los espacios de poder a partir de la JUCOPO o de la JG y de las diversas comisiones que integran el poder legislativo.

Los resultados no son del todo favorables, pues a pesar de haber logrado la paridad en la conformación de los Congresos en todos los Estados, es decir, en la representación descriptiva, los avances son paulatinos en la representación sustantiva o lo que se refiere a la integración de las mujeres a los espacios de poder al interior de la institución legislativa.

I. El contexto y las fuerzas políticas en los estados

México es un país con un territorio muy extenso donde es difícil encontrar procesos políticos, económicos o sociales con resultados homólogos a lo largo del territorio. Por tanto, el análisis regional, aunque no es definitivo para entender todos los procesos, aporta en identificar algunas particularidades como en el caso de los impactos de la paridad en una zona cuyos estados tienen la característica de colindar con Estados Unidos y por tanto conformar la frontera norte de México, que se localiza alejada de la capital mexicana.

En el caso de Baja California en el año 2019 se realizó la elección de la Gobernatura, presidencias municipales y diputaciones locales, donde el cumplimiento de la paridad en el registro de candidaturas representó un reto para los partidos políticos en cuanto al cumplimiento de la integración de candidaturas, inclusive hubo una intervención del el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California en la resolución de un recurso de inconformidad para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género (Coutigno, 2022). En Baja California hay presencia de siete partidos nacionales (Partido Acción Nacional (PAN), Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Revolucionario Institucional (PRD), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Partido del Trabajo (PT), Movimiento Ciudadano (MC), Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA)) y existen dos partidos políticos locales (Partido de Baja California (PBC) y Transformemos), finalmente la legislatura se integró por 25 escaños procedentes de 10 fuerzas políticas, siendo Movimiento de Regeneración nacional (MORENA) el grupo parlamentario mayoritario y por primera ocasión se presentó un congreso muy próximo a la paridad.

Para el caso de Baja California Sur, la incorporación de mujeres tuvo a su favor el Acuerdo CG-0093-2017 donde el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur (IEEBCS) aprobó modificaciones al Reglamento de Candidatas y Candidatos donde se estipuló que las diputaciones por el principio de representación proporcional de las diputaciones serian encabezadas por mujeres. Dicha disposición fue reclamada mediante Juicios de protección de derechos interpuestos por el Partido Humanista de Baja California Sur y del PT (Plateros, 2022). Con lo anterior, el Congreso de Baja California Sur se integró por 21 escaños con 7 fuerzas po-

QUID IURIS 61

líticas nacionales (PAN, PRI, PRD, PVEM, PT, MC, MORENA), además de una candidatura independiente, donde MORENA fue la principal fuerza política y por primera ocasión se conformó un Congreso integrado por el 57 por ciento de mujeres.

El caso de Sonora deja ver un Congreso que poco a poco se ha ido aproximando a la paridad en participación de mujeres, aumentando de manera paulatina su porcentaje de representación (Miker, 2022). El Congreso se integra por 33 diputaciones, donde hay ocho fuerzas políticas de carácter nacional (PAN, PRI, PVEM, PT, Partido Nueva Alianza (PANAL), Partido Encuentro Social (PES), MC, MORENA) y donde MORENA es la fuerza mayoritaria.

Chihuahua es un Estado que se ha caracterizado por los adelantos en materia de participación política de las mujeres y que desde el 2013 ha integrado a un porcentaje superior al 40 por ciento de diputadas en el Congreso Local (Sarabia-Rios y Medina, 2022). El Congreso se compone por 33 diputaciones que representan a las ocho fuerzas políticas nacionales (PAN, PRI, PVEM, PANAL, MC, MORENA, PES, PT), sin partidos locales y donde el PAN es la principal fuerza.

Coahuila ha sido denominado desde el 2014 como el Congreso Rosa debido a que fue el primer Estado en cumplir con un mayor número de diputadas que de diputados y cuenta además de la presencia de partidos políticos nacionales ya mencionados con propuestas locales entre las que figuran: Partido Unidad Democrática de Coahuila (UDC), Socialdemócrata Independiente Partido Político de Coahuila (SI), Partido Primero Coahuila (PPC), Partido Joven (PJ), Partido de la Revolución Coahuilense (PRC) y Partido Campesino Popular (PCP) (Vera y Sáenz, 2022). La legislatura en escrutio se integró por 25 diputaciones y quedo compuesta por cuatro partidos políticos nacionales (PAN, PRI, PRD, MORENA), uno local (UDC) y candidaturas independientes, siendo la principal fuerza dentro del Congreso el PRI.

En el caso de Nuevo León, a pesar de los avances en materia de participación política de las mujeres, en el año 2019 por primera ocasión se logró integrar un Congreso paritario. La legislatura se conformó por 42 diputaciones, con participación de ocho fuerzas políticas de índole nacional (PAN, PRI, PVEM, PANAL, MC, MORENA, PES, PT) y con la peculiaridad de incluir a la fracción de MORENA y del PES; el PAN continúa siendo la principal fuerza política que contó con nueve legisladores de reelección (Estrada, 2022).

El Estado de Tamaulipas se distingue por haber sido un bastión del PRI hasta el año 2016, fecha en que el PAN ganó la gubernatura, más de la mitad de los ayuntamientos y de los escaños del Congreso y al mismo tiempo se incrementó la representación política de las mujeres (López, 2022). El Congreso se conforma por 36 curules donde alcanzaron representación cuatro fuerzas políticas (PAN, PRI, MC, MORENA), siendo el PAN la fuerza principal.

En el cuadro 1, se muestran las diferentes fuerzas políticas que forman parte de los Congresos de los Estados del norte de México, cabe señalar que la información muestra únicamente a los partidos que lograron representación parlamentaria no al total de partidos con presencia en las diversas entidades.

QUID IURIS 61

Cuadro 1. Fuerzas políticas que integran los Congresos de los Estados del norte de México 2018-2019

PARTIDO	BAJA CALIFORNIA	BAJA CALIFORNIA SUR	SONORA	CHIHUAHUA	COAHUILA	NUEVO LEÓN	TAMAULIPAS
PAN	●	●	●	●	●	●	●
PRI	●	●	●	●	●	●	●
PRD	●	●			●		
PVEM	●		●	●		●	
PANAL			●	●		●	
MC	●		●	●		●	●
MORENA	●	●	●	●	●	●	●
PES		●	●	●		●	
PT	●	●	●	●		●	
PH		●					
PBC	●						
UDC					●		
Transformemos	●						
CI	●	●			●		

Fuente: Elaboración propia a partir de Coutigno, 2022; Plateros, 2022; Miker, 2022; Sarabia-Rios y Medina, 2022; Vera y Sáenz, 2022; Estrada, 2022; López, 2022.

Con la información presentada se observa que solamente tres partidos nacionales concurren en todos los Estados (PAN, PRI, MORENA), que solamente en Baja California y en Coahuila existe representación de partidos políticos locales en los Congresos y en Baja California, Baja California Sur y Coahuila hay representación de candidaturas independientes.

En todos los Estados la representación política de las mujeres en los Congresos supera el 40% e inclusive hay Estados con sobrerrepresentación como se revisará más adelante.

II. La representación descriptiva a partir de la paridad

La emisión de la sentencia 12624 formulada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en el año 2011, implicó que los partidos cumplieran con una cuota de 40 por ciento en la postulación de mujeres a cargos de elección popular y fue el preámbulo para la generación de una dinámica distinta en todos los espacios de la política formal.

A partir de esa fecha las mujeres se incorporaron en mayor número a diversos espacios públicos y tras la regulación del principio de paridad en el registro de candidaturas para los cargos de legislaturas federales y locales, en el año 2014, la transformación en la conformación de

QUID IURIS 61

los Congresos surtió efecto (CNDH, 2020).

Con estos adelantos a favor del fomento de la participación política de las mujeres y de su representación en la toma de decisiones del gobierno, en varios estados del país se presentaron algunos cambios en la construcción de los Congresos locales e inclusive se percibe un corte comparativo antes de las cuotas y del principio de paridad.

En el caso de las legislaturas 2018 en Baja California Sur, Sonora, Chihuahua, Coahuila y Nuevo León, y del 2019 en Baja California y Tamaulipas, la conformación de los Congresos superó la cuota del 40 por ciento de diputadas; Sonora tiene la menor representación con un 43%, Baja California y Chihuahua suman un porcentaje muy próximo a la paridad, Nuevo León consiguió la paridad perfecta, pero además en Baja California Sur, Coahuila y Tamaulipas se puede señalar una sobrerrepresentación de mujeres en los órganos legislativo. A pesar de los avances de mujeres en el poder legislativo, en la región norte solamente Sonora tiene una mujer al frente de la gubernatura (Claudia Pavlovich Arellano, PRI, 2015-2021).

Gráfica 1. Porcentaje de diputadas y diputados en los Congresos de los Estados del norte de México 2018-2019

Fuente: Elaboración propia a partir de Coutigno, 2022; Plateros, 2022; Miker, 2022; Sarabia-Rios y Medina, 2022; Vera y Sáenz, 2022; Estrada, 2022; López, 2022.

NOTA: Los datos hacen referencia al año 2018 en los casos de Baja California Sur, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y a 2019 en el caso de Baja California y Tamaulipas.

La información anterior refleja la integración de un mayor número de mujeres al espacio del poder legislativo como producto del principio de paridad en la postulación de candidaturas, por tanto, existe un impacto de dicho principio también en la conformación de los Congresos.

Es relevante señalar que la mayor integración de mujeres se relaciona con el partido dominante en cada Estado, esto es, en acuerdo con los porcentajes de las mayorías obtenidas en los resultados electorales. En este sentido en cuatro estados domina una mayoría de mujeres emanadas de MORENA (Baja California, Baja California Sur, Sonora y Tamaulipas) en dos provienen del PAN (Chihuahua y Nuevo León) y en uno del Partido Revolucionario PRI (Coahuila).

Ahora bien, la conformación de los Congresos se ha transformado no solamente por la inclusión de mujeres sino también por las características sociodemográficas de estas³. La revisión de la edad de quienes integran las legislaturas en los Estados del norte de México muestra

³ Por ejemplo, en algunas legislaturas anteriores se notaba la introducción de mujeres en función de las condiciones de relaciones familiares con los dirigentes o con los principales actores políticos de los partidos, así como con una condición económica favorable, y que las edades para su ingreso en la vida política se relacionaban con la culminación de la vida reproductiva (Sarabia-Rios, 2014) sin embargo, dichas condiciones se han modificado.

QUID IURIS 61

que el promedio de edad en que participan se concentra entre los 40 y 49 años y que todavía existen pocas participaciones tanto de hombres como de mujeres jóvenes, es decir, entre los 19 y 29 años.

Cuadro 2. Rangos de edad de diputadas y diputados de los Congreso del norte de México 2018-2019

Estado	Rangos de edad									
	19-29		30-39		40-49		50-59		60 y más	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
Baja California	1	1	2	0	5	1	3	4	1	3
Baja California Sur	0	0	3	1	2	3	3	2	4	3
Sonora	1	1	3	0	6	4	8	8	2	1
Chihuahua	0	1	1	4	7	6	3	1	4	2
Coahuila	0	0	1	1	4	5	5	3	1	4
Nuevo Leon	1	1	6	6	5	10	6	1	3	3

Fuente: Elaboración propia a partir de Coutigno, 2022; Plateros, 2022; Miker, 2022; Sarabia-Rios y Medina, 2022; Vera y Sáenz, 2022; Estrada, 2022; López, 2022.

NOTA. El cuadro no incluye a Tamaulipas debido a que en ese Estado no se tuvo acceso a la información de edades de las y los diputados.

La edad es un rasgo que difiere de un estado a otro, por ejemplo, en Chihuahua el promedio de edad de las diputadas que se integran es menor que en el resto (45 años) y en Coahuila es donde se integran diputadas de mayor edad (56 años). Con lo anterior se da cuenta de la amplitud de la representación de mujeres de todas las edades, y se induce un cambio en las elites político-partidarias, puesto que hay actrices y actores más jóvenes.

Otra característica importante entre quienes conforman los Congresos es el nivel de escolaridad, donde se observa que no hay ninguna persona sin estudios y que el mayor porcentaje de instrucción formal se concentra en el nivel profesional (51% de las y los diputados), seguido por educación de posgrado (32% de diputadas y diputados) como se muestra en el cuadro 3.

QUID IURIS 61

Cuadro 3. Nivel de escolaridad por sexo de diputaciones de los Estados del norte de México 2018-2019

Estado	Escolaridad									
	Estudios básicos (primaria y secundaria)		Estudios de preparatoria		Escuela técnica		Licenciatura		Posgrado	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
Baja California			2	1			9	10	1	1
Baja California Sur	1	1	1	3		2	4	6	3	
Sonora			1	1	2	3	10	8	6	2
Chihuahua		2		3			9	4	9	6
Coahuila	1						4	12	4	4
Nuevo Leon	1	1	1		2	1	6	10	12	8
Tamaulipas		2	1		1	1	10	8	5	8

Fuente: Elaboración propia a partir de Coutigno, 2022; Plateros, 2022; Miker, 2022; Sarabia-Rios y Medina, 2022; Vera y Sáenz, 2022; Estrada, 2022; López, 2022

Nota: La sumatoria total por nivel de escolaridad no corresponde con el número de integrantes de las legislaturas debido a que no se dispuso del total de la información sobre las y los integrantes de los Congresos.

Con la información anterior también queda de manifiesto que son una minoría las y los diputados que se integran con escolaridad inferior a nivel profesional y que no hay personas que se integren al cargo sin ningún tipo de estudios.

Otro punto para considerar en el perfil de las diputadas es la formación de base, es decir, el conjunto de capacidades y aprendizajes formales e informales que comprenden la experiencia para el cargo, el cual se puede analizar a partir de las diversas participaciones en espacios tanto públicos como privados, como es el caso del gobierno, de los partidos políticos y de las colaboraciones en lo social, lo académico y el ámbito empresarial.

En este asunto es necesario hacer hincapié en que los espacios de participación política hasta hace poco eran mayormente dominados por hombres y que la obligatoriedad de las cuotas para mujeres provocó cambios en las dinámicas internas de los partidos políticos que se vieron en la necesidad de echar mano de varias estrategias para completar las cuotas establecidas (Hernández y Rodríguez, 2019). Así pues, las trayectorias de las mujeres se relacionaban con experiencias en el espacio social y con las relaciones familiares y económicas de los actores

QUID IURIS 61

políticos (Sarabia-Rios, 2019).

En el periodo revisado se puede dar cuenta de que las diputadas cuentan con una amplia gama de participaciones sobre todo dentro del gobierno y en los partidos políticos a nivel estatal y la experiencia que menos han tenido es en sindicaturas y senadurías; así mismo, la experiencia que poseen también procede de participaciones empresariales y académicas, según se puede observar en el cuadro 4.

Cuadro 4. Espacios de experiencia de las diputadas de los Congresos del norte de México 2018-2019

Espacios de experiencia	BC	BCS	S	CH	C	NL	T
Gobierno	4	6	0	7	0	13	21
Partido político local	6	6	4	2	3	3	1
Partido político estatal	7	8	8	6	8	2	7
Partido político federal	3	3	0	3	3	0	0
Alcaldía			1	0	2	1	2
Regiduría	2		1	2	5	1	6
Sindicatura	0		0		2	0	1
Diputación federal	2		2	1	3	10	3
Diputación local	0	1	2	3	7	0	2
Senaduría	0		0	0	0	0	0
Liderazgo social	1	2	7	3	3	5	4
Liderazgo académico	3	3	3	4	2	13	2
Liderazgo empresarial	0	5	0	1	3	12	13
Sin experiencia	1	7	0	0	0	0	1

Fuente: Elaboración propia a partir de Coutigno, 2022; Plateros, 2022; Miker, 2022; Sarabia-Rios y Medina, 2022; Vera y Sáenz, 2022; Estrada, 2022; López, 2022

Nota: La sumatoria total no corresponde con el número de integrantes de las legislaturas debido a que algunas diputadas cuentan con múltiples experiencias en su trayectoria.

La participación de las mujeres de los espacios sociales, académicos y empresariales tiene una explicación precisamente en el cumplimiento de las cuotas y ahora de la paridad y, por tanto, es una evidencia de la falta de trabajo en la formación de cuadros de mujeres dentro de los partidos para facilitar la integración del registro de candidaturas. La reelección en el ámbito local puede ser una explicación de la experiencia política con que cuentan ahora las diputadas.

QUID IURIS 61

Con lo revisado hasta aquí se observa que algunas de las características sociodemográficas de las diputadas corresponden a mujeres más jóvenes, con mayor escolaridad y con trayectorias o experiencia política.

III. Avances de la representación sustantiva

Además de la conformación numérica de las legislaturas es importante revisar la distribución de los espacios de poder al interior, pues el cierre de la brecha de género no solamente se debe dar en la integración de mujeres en las instituciones sino en el reparto igualitario de las funciones y en las actividades a realizar (ONU MUJERES, IDEA y PNUD, 2017).

En este sentido es significativo revisar la integración de la JUCOPO o de la JG y de las Comisiones entendidas como los órganos internos de los Congresos que tienen la función de conducir e impulsar los acuerdos o el entendimiento entre los diversos grupos parlamentarios, así como el análisis y discusión de los asuntos que se tratarán en el ejercicio legislativo, ya sea en forma de iniciativas de leyes, decretos o acuerdos.

Por su naturaleza de dirección, en dichos órganos se advierte una parte de la construcción del poder al interior de los Congresos, pues en su composición se deja ver el nivel de las posibilidades reales de injerencia en ciertos temas.

Así pues, aunque en algunos Estados hay mayor número de diputadas, los principales órganos de dirección, como es el caso de la JUCOPO y JG, perseveran la presencia de diputados al frente como se muestra en el cuadro 5.

Cuadro 5. Presidencia de la Mesa Directiva en los Estados del norte de México 2018-2019

Estado	Preside	Partido
Baja California	Diputada	MORENA
Baja California Sur	Diputada	MORENA
Sonora	Diputado	PES
Chihuahua	Diputado	PAN
Coahuila	Diputado	UDC
Nuevo Leon	Diputado	PRI
Tamaulipas	Diputado	PAN

Fuente: Elaboración propia a partir de Coutigno, 2022; Plateros, 2022; Miker, 2022; Sara-bia-Rios y Medina, 2022; Vera y Sáenz, 2022; Estrada, 2022; López, 2022.

QUID IURIS 61

De los siete casos presentados solo dos Estados mantienen a diputadas al frente del órgano de mayor relevancia en el Congreso y en ambos casos éstas proceden del partido MORENA.

En este asunto cabe señalar que en la mayoría de los Estados la regulación interna de los Congresos establece que los grupos parlamentarios mayoritarios sean quienes ocupen la Presidencia de dichos órganos y que sea sucesiva, rotatoria, alternada o modificada cada año, pero no se establece de manera enunciativa que debe existir una alternancia de género en el cargo.

Ahora bien, lo que pasa en la integración de las comisiones que conforman la agenda de trabajo de los Congresos es otro tema que merece ser tratado con detenimiento pues “controlar una comisión, en esencia, extiende el poder del partido sobre los outputs legislativos” (Zúñiga Trejo, 2017, p 6). La primera información para considerar en este sentido es el porcentaje de participación de las diputadas en las presidencias de las Comisiones, donde se observa que solamente en Nuevo León presiden más de la mitad mientras que en los casos de Baja California, Baja California Sur y Tamaulipas el número se aproxima a la mitad y en el resto de los Estados la participación es menor, según se aprecia en el cuadro 6.

Cuadro 6. Porcentaje de comisiones presididas por diputadas en los Congresos del norte de México 2018-2019

Estado	Total de Comisiones	Comisiones presididas por diputadas	
		Número	Porcentaje
Baja California	26	12	46,15 %
Baja California Sur	32	15	46,88 %
Sonora	18	7	38,89 %
Chihuahua	41	17	41,46 %
Coahuila	25	9	36,00 %
Nuevo León	26	14	53,85 %
Tamaulipas	36	17	47,22 %

Fuente: Elaboración propia a partir de Coutigno, 2022; Plateros, 2022; Miker, 2022; Sarabia-Rios y Medina, 2022; Vera y Sáenz, 2022; Estrada, 2022; López, 2022.

QUID IURIS 61

Si el porcentaje de diputadas que se integran a las diversas comisiones es un dato valioso, los temas y tipos de comisiones en las que tienen presencia como actoras principales o como presidentas cobra mayor relevancia (Ver ANEXO 1). No obstante que los temas de las comisiones varían de un estado a otro, dependiendo del contexto y la coyuntura particular, existen algunas de carácter permanente y que marcan la directriz en la conducción del Estado por el porcentaje de presupuesto que ejercen y por el grado de influencia en la política pública, como es el caso de la de presupuesto, finanzas, hacienda, seguridad pública, desarrollo urbano y obras públicas, por mencionar algunas.

Hasta este punto se puede entender que la representación descriptiva no garantiza el acceso a los cargos de poder (Pérez, 2014), pues los nuevos grupos que se incluyen en los Congresos pueden ser marginados por los grupos que de manera tradicional tienen en control en el poder legislativo (Heath, Schwindt-Bayer y Taylor-Robinson, 2005).

La marginación se manifiesta al delegar a las diputadas a comisiones relacionadas con los estereotipos de género, es decir, a aquellas en donde el papel de las mujeres (concebido como protectoras, más minuciosas, responsables de la crianza de la familia y los parientes, entre otras concepciones) va acorde al asunto (Rosas Fregoso, 2021). Un ejemplo claro de esto es que, en todos los estados del norte de México, las diputadas presiden las comisiones relacionadas con la igualdad de género, como se muestra en el cuadro 7.

Cuadro 7. Presidencia de comisiones de igualdad de género en los Estados del norte de México 2018-2019

Estado	Comisión	Preside
Baja California	Igualdad entre Mujeres, Hombres y Juventud	Diputada
Baja California Sur	Igualdad de Género	Diputada
Sonora	Igualdad de Género	Diputada
Chihuahua	Igualdad	Diputada
Coahuila	Igualdad y No Discriminación	Diputada
Nuevo León	Igualdad de Género	Diputada
Tamaulipas	Igualdad de Género	Diputada

Fuente: Elaboración propia a partir de Coutigno, 2022; Plateros, 2022; Miker, 2022; Sara-bia-Rios y Medina, 2022; Vera y Sáenz, 2022; Estrada, 2022; López, 2022.

QUID IURIS 61

En el caso expuesto, independientemente del nombre o la conjunción que se hace de la Comisión hay una connotación de que el tema se concibe sobre, de y para mujeres (Schwindt-Bayer). En el mismo supuesto se encuentran las comisiones relacionadas con Ciencias y Tecnología, Juventud, Cultura y Atención a Grupos Vulnerables, asuntos que delegan en las mujeres el papel de cuidado de las y los otros.

Cuadro 8. Comisiones relacionadas con agenda de genero presididas por diputadas en los Estados del norte de México 2018-2019

Estado	Comisiones			
Baja California	Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología	Igualdad entre Mujeres, Hombres y Juventud	Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología	Desarrollo Social y Asuntos Indígenas
Baja California Sur		La juventud	Cultura y Artes	Atención a Grupos vulnerables y a personas con Discapacidad
Sonora	Educación, Ciencia y Tecnología y Cultura			Atención al Migrante
Chihuahua	Ciencia y Tecnología	Juventud y Niñez		Pueblos y Comunidades Indígenas
Coahuila	Ciencia y Tecnología		Educación, Cultura y Actividades Cívicas	
Nuevo León	Ciencia, Tecnología e Innovación	Juventud	Educación, Cultura y Deporte	
Tamaulipas	Innovación, Ciencia y Tecnología	Niñez, Adolescencia y Juventud	Cultura	Atención a Grupos Vulnerables

Fuente: Elaboración propia a partir de Coutigno, 2022; Plateros, 2022; Miker, 2022; Sara-bia-Rios y Medina, 2022; Vera y Sáenz, 2022; Estrada, 2022; López, 2022.

Otras de las comisiones en donde también aparece la presencia de diputadas como presidentas son las de Derechos Humanos, Turismo y Anticorrupción. Las Comisión de Derechos Humanos de Baja California, Baja California Sur y Sonora son presididas por diputadas, de la misma manera que la comisión de Turismo en Sonora, Nuevo León y Tamaulipas, mientras que las comisiones anticorrupción en los estados Baja California, Baja California Sur y Chihuahua presentan la misma condición.

Como salvedades de las comisiones anteriores también hay casos donde diputadas es-

QUID IURIS 61

tán al frente de temas como Desarrollo Urbano y Presupuesto, como se muestra en el cuadro 9.

Cuadro 9. Comisiones no relacionadas con agenda de género presididas por diputadas en los Estados del norte de México 2018-2019

Estado	Comisiones
Baja California	Desarrollo Urbano, Vivienda y Ordenamiento Territorial
Baja California Sur	Hacienda y Presupuesto
Sonora	Fiscales y Administrativos
Chihuahua	Desarrollo Urbano y Obra Pública
Coahuila	Obras, Servicios Públicos y Desarrollo Urbano
Nuevo León	Finanzas Hacienda
Tamaulipas	Hacienda del Estado Presupuesto
	Desarrollo Urbano
	Desarrollo Sustentable

Fuente: Elaboración propia a partir de Coutigno, 2022; Plateros, 2022; Miker, 2022; Sarabia-Rios y Medina, 2022; Vera y Sáenz, 2022; Estrada, 2022; López, 2022.

La integración de las comisiones muestra algunas transformaciones que se dan en la agenda, del mismo modo que los elementos que permanecen en la inercia tanto de la institución que inhiben las condiciones de representación con igualdad.

IV. Conclusiones

Las acciones afirmativas a favor del fomento de la participación y de la representación política de las mujeres en los espacios de la toma de decisiones y el principio de paridad son variables que han empujado cambios observables en la conformación de los Congresos Estatales.

En el caso de los estados del norte de México existe un avance de la paridad y en los perfiles de las diputadas y diputados, es decir en la representación descriptiva. No obstante, todavía no se puede afirmar que existe la representación sustantiva al interior de los Congresos debido a que el acceso a los puestos clave, dentro de los órganos internos y las comisiones, sigue limitado para las mujeres.

En esta revision se encontró que en todos los Estados del norte de México que la mayoría de las legislaturas integran un número de diputadas muy próximo al 50 por ciento; Sonora es el Estado con el porcentaje más bajo (43%), mientras que Baja California y Chihuahua están

QUID IURIS 61

muy cercanos a la paridad, Nuevo León conforma una legislatura paritaria y Baja California Sur y Coahuila y Tamaulipas son Estados con sobrerrepresentación.

La revisión de algunas características sociodemográficas indica que existen cambios en los perfiles de las diputadas. La característica de la edad muestra que las diputadas se integran al cargo público una vez que han pasado la edad de reproducción y de cuidado de hijas e hijos y ahora dedican su tiempo al cargo público, pues salvo en el caso de Chihuahua, en donde el promedio de edad es de 45 años, el promedio de edad de las diputadas en todos los casos supera los 50 años. Aunque también se puede observar que hay un rango de edad más amplio y se incluyen mujeres más jóvenes en las legislaturas

En cuanto a la escolaridad, solo en contadas ocasiones (seis casos) aparecen diputadas con estudios de nivel básico, la mayoría ha cursado estudios profesionales y de posgrado antes de integrarse a la legislatura, lo cual indica que son mujeres preparadas en diversas áreas de conocimiento.

Así mismo surgen en el escenario político diputadas con experiencia en diversos ámbitos destacando trayectoria con cargos previos en el gobierno, lo que muestra que son mujeres con experiencia mínima de la forma en que se trabaja en el sector público. También las experiencias en el sector empresarial son importantes y con esto, cada vez se desdibuja más el que las mujeres solo tengan participaciones en el sector social o en asuntos relacionados con el cuidado y atención a problemáticas no atendidas por el gobierno. Los perfiles de las mujeres indican que hay una preparación y experiencia previa a los cargos y que además cada vez más están representadas mujeres de todos los rangos de edades.

De acuerdo con la hipótesis, no obstante, el efecto cuantitativo de la paridad en la conformación de los Congresos, la representación sustantiva aún no se alcanza. El aumento en el número de mujeres no necesariamente significa la paridad en todos los espacios de poder como son las juntas directivas y las comisiones.

Así pues, encontramos que la inclusión de las mujeres en las comisiones se realiza sin perjudicar a los grupos tradicionalmente favorecidos en las comisiones de poder o a las que juegan un rol central en el poder legislativo.

Referencias

Bareiro, Line y Lilian Soto. 2015. La hora de la igualdad sustantiva, participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe hispano. México: Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

Caminotti, Mariana. 2013. "La representación política de las mujeres en el período democrático". *Revista Sociedad Argentina de Análisis Político* 7.2: 329-337.

CEDAW. 1973. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. ONU.

Celis, Karen, y otros. 2008. "Rethinking Women's Substantive Representation". *Representation* 44.2 (2008): 99-110.

COFIPE. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2009. México.

Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). La participación política de las mujeres en México 2020. CNDH.

Coutigno, Ana Claudia. 2022. El Congreso de Baja California: los retos en su integración paritaria. INE. En Hernández, 2022, 31-61.

Estrada Esparza, Olga Nelly. 2022. Avances, retos y barreras de las legisladoras en el primer Congreso paritario en la LXXV Legislatura del Estado de Nuevo León. INE. En Hernández, 2022, 184-212.

Franceschet, Susan y Jennifer M. Piscopo. 2008. Gender Quotas and Women's Substantive Representation: Lessons from Argentina. *Politics & Gender*, 4(3): 393-425.

Heath, Roseanna Michelle; Leslie A. Schwindt-Bayer y Michelle M. Taylor-Robinson. 2005. Women on the Sidelines: Women's Representation on Committees in Latin American Legislatures. *American Journal of Political Science* 49.2: 420-436.

Hernández García, Ma. Aidé (coord.). 2022. La paridad, una realidad aún por construir en los congresos locales de México. México: Instituto Nacional Electoral.

QUID IURIS 61

Hernández García, Ma. Aidé y Jesús (coord.) Rodríguez. ¿Es la paridad una realidad en los Congresos locales? México: Porrúa, 2019.

Instituto Nacional de las Mujeres (INM). 2022. Situación de las mujeres en México.

Johnson, Niki. 2014. La Bancada Femenina en Uruguay: Un «actor crítico» para la representación sustantiva de las mujeres en el parlamento. *América Latina Hoy*. 66: 145-165.

LGIPE. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 13 de abril de 2020.

López León, Artemisa. 2022. Un congreso femenino. Análisis de la LXIV Legislatura del Estado de Tamaulipas (2019-2021). INE. En Hernández, 2022. 213-246.

Martínez, María Antonia y Antonio Garrido. 2013. Representación descriptiva y sustantiva: la doble brecha de género en América Latina. *Revista Mexicana de Sociología* 75.3: 407-438.

McAllister, Ian y Donley Studler. 2002. Electoral systems and women's representation: a long term perspective. *Representation* 39.1: 3-14.

Miker Palafox, Martha Cecilia. 2022. Los tropiezos en el transitar hacia la paridad legislativa en Sonora. INE. En Hernández, 2022. 95-126.

ONU MUJERES, IDEA y PNUD. 2017. La democracia paritaria en México: avances y desafíos. México : Entidad de la Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujeres; ONU MUJERES, IDEA, PNUD

PAB. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. 2015. ONU.

Palma, Esperanza y Abraham Chimal. 2012. Partidos y cuotas de género. El impacto de la ley electoral en la representación descriptiva en México. *Revista Mexicana de Estudios Electorales* 11: 53-78.

Pérez, Verónica. 2014. Asignación partidaria y especialización: las legisladora en el sistema de comisiones de la Cámara de diputados de Argentina. *Revista Uruguaya de Ciencia Política* 23: 165-184.

QUID IURIS 61

PIDCyP. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Político- 1976. ONU.

Piscopo, Jennifer. 2014. Beyond hearth and home: female legislators, feminist policy change, and substantive representation in Mexico. *Revista Uruguaya de Ciencia Política* 32.2: 87-110.

Pitkin, Hanna. 1985. *El Concepto de Representación*. Madrid. Centro de Estudios Constitucionales.

Plateros Beltrán, Florina. 2022. De la paridad a la sobrerrepresentación de género en la composición de la XV Legislatura del Congreso del Estado de Baja California Sur. INE. En Hernández, 2022. 62-94.

Rosas Fregoso, Roxana. 2021. *Perspectiva de género y técnica legislativa en México*. UNAM.

Sarabia-Rios, Cecilia y Medina Parra, Rosa Isabel. 2022. La senda a la igualdad en el Congreso de Chihuahua. México: INE. En Hernández, 2022. 27-148.

Sarabia-Rios, Cecilia. 2019. La paridad a prueba en la LXV Legislatura del estado de Chihuahua (2016-2018). Porrúa, Universidad de Guanajuato, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en Hernández y Rodríguez, 2019. 53-88.

Sarabia-Rios, Cecilia. 2014. La participación política de las mujeres de Chihuahua en el proceso federal 2012 En Pacheco Ladrón de Guevara, Lourdes y Varela Zúñiga, María del Rosario (coord.) *.Sentencia de Amor 12624*. México: Universidad Autónoma de Coahuila, De Laurel, 2014. 201-226.

Schwindt-Bayer, Leslie. 2006. Still Supermadres? Gender and the Policy Priorities of Latin American Legislators. *American Journal of Political Science* 50: 570-585.

Vera López, Juana Isabel y Hada Melissa Sáenz Vela. 2022. La paridad de género en la LXI Legislatura del Estado de Coahuila (2018-2020). INE. En Hernández, 2022. 159-183.

WEF. 2019. *Global Gender Gap Report 2020*. Switzerland. World Economic Forum.

Zúñiga Trejo, Carlos. 2017. La influencia política del sistema de comisiones de la Cámara de Diputados. *Buen Gobierno* 24: 4-35.

QUID IURIS 61

ANEXO 1. Comisiones de los Congresos de los estados del norte de México presididas por diputadas 2018-2019

Baja California	Baja California Sur	Sonora	Chihuahua	Coahuila	Nuevo León	Tamaulipas
Comunicación Social y Relaciones Públicas	Asuntos Políticos	Atención al Migrante	Anticorrupción	Finanzas	Ciencia, Tecnología e Innovación	Bienestar Social
Derechos Humanos, Familia y Asuntos Religiosos	Derechos Humanos y de Asuntos Indígenas	Desarrollo Económico y Social	Ciencia y Tecnología	Hacienda	Desarrollo Urbano	Cultura
Desarrollo Social y Asuntos Indígenas	Asuntos Agropecuarios, Forestales y Mineros	Desarrollo Urbano y Obra Pública	Deporte	Educación, Cultura y Actividades Cívicas	Economía, Emprendimiento y Turismo	Innovación, Ciencia y Tecnología
Desarrollo Urbano, Vivienda y Ordenamiento Territorial	Ecología	Educación, Ciencia y Tecnología y Cultura	Energía	Desarrollo Rural	Educación, Cultura y Deporte	Desarrollo Sustentable
Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología	Fiscales y Administrativos***	Justicia	Especial de Análisis de los Informes del Poder Ejecutivo del Estado	Asuntos Municipales y Zonas Metropolitanas	Hacienda del Estado	Desarrollo Rural
Fiscalización del Gasto Público	Gestoría y Quejas	Igualdad de Género	Especial de Análisis Histórica del Origen de la Revolución Mexicana	Igualdad y No Discriminación	Juventud	Turismo
Fortalecimiento Municipal	Igualdad de Género	Turismo	Familia, Asuntos Religiosos y Valores	Defensa de los Derechos Humanos	Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable	Igualdad de Género
Hacienda y Presupuesto	Seguridad Pública		Feminicidios	Ciencia y Tecnología	Presupuesto	Asuntos Fronterizos y Migratorios
Igualdad entre Mujeres, Hombres y Juventud	Agua		Igualdad	Asuntos Fronterizos	Movilidad	Atención a Grupos Vulnerables
Reforma del Estado y Jurisdiccional	Transparencia y Anticorrupción		Jurisdiccional		Vigilancia	Fomento al Comercio Exterior
Salud	Atención a Grupos Vulnerables y a Personas con Discapacidad		Justicia		Igualdad de Género	Niñez, Adolescencia y Juventud
Trabajo y Previsión Social	Cultura y Artes		Juventud y Niñez		Primera de Hacienda y Desarrollo Municipal	Familia
	Los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes		Movilidad Urbana		Quinta de Hacienda y Desarrollo Municipal	Anticorrupción y Participación Ciudadana
	Protección Civil		Obras, Servicios Públicos y Desarrollo Urbano		Segunda de Hacienda y Desarrollo Municipal	Patrimonio Estatal y Municipal
	La juventud		Pueblos y Comunidades Indígenas			Asuntos Municipales
			Seguridad Pública y Protección Civil			Estudios Legislativos
			Transparencia, Acceso a la Información Pública y Parlamento Abierto			Medalla al Mérito "Luis García de Arellano"

Fuente: Elaboración propia a partir de Coutigno, 2022; Plateros, 2022; Miker, 2022; Sarabia-Rios y Medina, 2022; Vera y Sáenz, 2022; Estrada, 2022; López, 2022.