

# CUANDO LA DEMOCRACIA NOS ALCANCE

SISTEMAS DE CUOTAS Y AGENDAS DE GÉNERO  
EN BAJA CALIFORNIA SUR, COAHUILA, COLIMA,  
DURANGO, GUERRERO, JALISCO Y NAYARIT

Lourdes C. Pacheco Ladrón de Guevara  
(coordinadora)



*Sobre la coordinadora del  
proyecto*

LOURDES C. PACHECO LADRÓN DE GUEVARA es doctora en Ciencias Sociales. Investigadora de la Universidad Autónoma de Nayarit. Coordinadora del Programa de la Especialidad de Estudios de Género.

*Sobre las coordinadoras estatales*

BLANCA OLIVIA PEÑA MOLINA es maestra en Estudios Sociales. Profesora-investigadora del Departamento de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma de Baja California Sur, responsable del Taller de Estudios de Género.

CELIA CERVANTES GUTIÉRREZ es maestra en Ciencia Política y Administración Pública. Coordinadora del Programa Universitario de Estudios de Género del Centro Universitario de Investigaciones Sociales (CUIIS) de la Universidad de Colima.

**Cuando la democracia nos alcance.  
Sistemas de cuotas y agendas de género  
en Baja California Sur, Coahuila, Colima,  
Durango, Guerrero, Jalisco y Nayarit**

**Cuando la democracia  
nos alcance  
Sistemas de cuotas  
y agendas de género  
en Baja California Sur, Coahuila,  
Colima, Durango, Guerrero,  
Jalisco y Nayarit**

**Lourdes C. Pacheco Ladrón de Guevara**  
(coordinadora)

Blanca Olivia Peña Molina, Celia Cervantes Gutiérrez,  
Elena Susana Pont Suárez, Ma. Candelaria Ochoa Ávalos,  
María del Rosario Varela Zúñiga



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NAYARIT  
CASA JUAN PABLOS  
MÉXICO, 2007

El presente libro es resultado de la investigación *Presencia y participación política de las mujeres en los congresos locales: la construcción de una agenda legislativa con enfoque de género. Los casos de Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco y Nayarit* que se realiza con apoyo del Fondo Sectorial Conacyt-Inmujeres, Convocatoria 2004, coordinada por Lourdes C. Pacheco Ladrón de Guevara.

Se agradece el apoyo de las siguientes instituciones:

Universidad Autónoma de Baja California Sur

Universidad Autónoma de Coahuila

Universidad de Colima

Universidad Autónoma de Durango

Universidad Autónoma de Guerrero

Universidad de Guadalajara

Universidad Autónoma de Nayarit

CUANDO LA DEMOCRACIA NOS ALCANCE.  
SISTEMAS DE CUOTAS Y AGENDAS DE GÉNERO  
EN BAJA CALIFORNIA SUR, COAHUILA, COLIMA,  
DURANGO, GUERRERO, JALISCO Y NAYARITA  
Lourdes C. Pacheco Ladrón de Guevara  
(coordinadora)

D.R. © Lourdes C. Pacheco Ladrón de Guevara

D.R. © Universidad Autónoma de Nayarit, 2007  
Boulevard Tepic-Xalisco s/n  
Col. Los Fresnos  
C.P. 63190, Tepic, Nayarit

D.R. © Casa Juan Pablos, Centro Cultural, S.A. de C.V., 2007  
Malintzin 199, Col. del Carmen Coyoacán, 04100, México, D.F.  
<casajuanpablos@prodigy.net.mx>

*Diseño de portada:* Daniel Domínguez Michael

ISBN: 978-968-9172-14-7

Impreso en México  
Printed in Mexico

## ÍNDICE

Equipo de investigación	9
Sistemas de cuotas y agendas de género en Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco y Nayarit <i>Lourdes C. Pacheco Ladrón de Guevara</i>	11
Mujeres en escena. Legislando con perspectiva de género en Baja California Sur <i>Blanca Olivia Peña Molina, Florina Plateros Beltrán, Alma Susana Aguilar Acevedo</i>	49
La producción de las agendas de género en los congresos de Coahuila y Durango <i>María del Rosario Varela Zúñiga</i>	119
Participación de las mujeres en el Congreso del Estado de Colima: de la invisibilidad a la legitimidad que el liderazgo femenino otorga al sistema político estatal <i>Celia Cervantes Gutiérrez</i>	185
Los límites a la diferencia: la participación política de las mujeres en el Congreso del Estado de Guerrero <i>Elena Susana Pont Suárez, Martha García López</i>	249
La construcción de la agenda de género en el Congreso de Jalisco <i>María Candelaria Ochoa Ávalos</i>	299

¿Son las mujeres diputadas, diputadas para las mujeres? Las legisladoras del Congreso de Nayarit <i>Lourdes C. Pacheco Ladrón de Guevara</i>	335
---	-----

## EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

*Coordinadora del proyecto*

Lourdes C. Pacheco Ladrón de Guevara

### EQUIPOS ESTATALES

*Baja California Sur*

Coordinadora: Blanca Olivia Peña Molina

Colaboradoras: Florina Plateros Beltrán y Alma Susana Aguilar  
Acevedo

*Colima*

Coordinadora: Celia Cervantes Gutiérrez

Colaboradoras: Erika Covarrubias Aviña, Norma Angélica Torres  
Salvatierra y María Isabel Reta Rojas

*Coahuila y Durango*

Coordinadora: María del Rosario Varela Zúñiga

Colaboradoras: Tania Verónica Díaz Chávez y Gabriela González  
Ortega

*Jalisco*

Coordinadora: María Candelaria Ochoa Ávalos

Colaboradoras: Ma. de los Ángeles Ramírez Gaspar y Laura Ale-  
jandra Cruz Hernández

*Guerrero*

Coordinadora: Elena Susana Pont Suárez

Colaboradora: Martha García López

*Nayarit*

**Coordinadora: Lourdes C. Pacheco Ladrón de Guevara**

**Colaboradora: Miriam Guadalupe Torres**

*Administradora auxiliar del proyecto*

**Xóchitl Angélica Arreola Ávila**

# SISTEMAS DE CUOTAS Y AGENDAS DE GÉNERO EN BAJA CALIFORNIA SUR, COAHUILA, COLIMA, DURANGO, GUERRERO, JALISCO Y NAYARIT\*

*Lourdes C. Pacheco Ladrón de Guevara\*\**

Henos, entonces, a las mujeres investidas por fin de la categoría de ciudadanía y de derecho al voto, que nuestras antecesoras sufragistas creían clave porque estaban convencidas de que el derecho al voto permitiría abordar otra larga serie de transformaciones en la vida de las mujeres y, obviamente, en el conjunto social.

*Amelia Valcárcel*

## INTRODUCCIÓN

Ante el déficit de representatividad de las democracias contemporáneas, los sistemas de cuotas se consideran como los mecanismos con capacidad de ampliar las bases de legitimación de los regímenes democráticos, puesto que pretenden incluir a las mujeres tradicionalmente excluidas de la democracia formal. Los sistemas de cuotas constituyen una respuesta a la llamada “crisis de representación política” en los regímenes democráticos, ya que parten del supuesto de que una mayor presencia de las mujeres en las legislaturas permitirá incorporar los propios intereses de las mujeres en las políticas públicas. Si bien el debate sobre la representatividad<sup>1</sup> es un debate abierto en cuanto a la calidad de la representación, el

\* El presente documento es deudor de las aportaciones de Blanca Olivia Peña, Celia Cervantes, Rosario Varela y Elena Susana Pont.

\*\* Doctora en Ciencias Sociales. Investigadora de la Universidad Autónoma de Nayarit. Correo electrónico: <lpacheco@nayar.uan.mx>.

<sup>1</sup> De acuerdo con la revisión de Hanna Pitkin (1985) en su libro *El concepto de representación*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.

tipo de representación y los intereses representados, existe consenso, al menos inicial, en que las asambleas legislativas deberían contener representantes proporcionales a los representados existentes en la sociedad, para en un segundo momento, responder a los intereses de los representados, sin importar si pertenecen o no al grupo cuyos intereses expresan.

En este texto se realiza un análisis comparativo entre los procesos de incorporación de las mujeres a los congresos locales en siete entidades federativas: Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco y Nayarit, con base en la dimensión regional de la incorporación de las cuotas de género en las legislaciones electorales de dichas entidades, su impacto en el establecimiento de agendas legislativas con perspectiva de género y la administración partidaria de la cuota de género en elecciones recientes.

#### LA SUBREPRESENTACIÓN DE LAS MUJERES Y LAS LEYES DE CUOTAS

La subrepresentación política de la mujer en las asambleas legislativas o parlamentos de todo el mundo ha justificado la búsqueda de métodos más eficaces para incrementar su número: el sistema de cuotas constituye uno de los mecanismos más aceptado y extendido para revertir esta situación por demás injusta. El sistema de cuotas, con todo y el entusiasmo que ha generado, presenta dos importantes sesgos aparentemente contradictorios: *a*) su relativa eficacia, y *b*) un salto cualitativo hacia una política de metas cuya materialización sea viable.

Como se sabe, los sistemas de cuotas se fundamentan en un recurso jurídico conocido como “principio de discriminación positiva”, por medio del cual se establece una reserva rígida para el grupo social que se busca favorecer, siempre y cuando se sujete a las siguientes condiciones: *a*) se aplique sólo en casos muy particulares de discriminación, tales como racial, étnica, sexual, religiosa, lingüística, entre otras (Bird, 2003); *b*) se produzcan en contextos de “especial escasez”, como listas electorales, plazas laborales, entre otras.

Como consecuencia de lo anterior, el sistema de cuotas no deja de ser una discriminación directa, unilateral y, por ello, han de ser admitidas, aun en el caso de que se acepten, restrictiva y excepcionalmente, ya que deben sujetarse a la exigencia del contenido esencial del derecho fundamental a no ser discriminado en razón del

sexo, superando los estrictos requisitos del principio de proporcionalidad (Rey Martínez, 2000). Si bien el sistema de cuotas implica que las mujeres deben constituir un número o porcentaje determinado de miembros de un órgano de gobierno, en una lista de candidatos, una asamblea parlamentaria o una comisión, de inicio hay que hacer notar que la carga de la selección no recae en un grupo de mujeres en particular, sino en quienes controlan el proceso de selección.

La paulatina adopción de sistemas de cuotas en la mayoría de los países con regímenes democráticos, ha introducido también un cambio en el significado del término “equidad”. La noción liberal clásica de equidad era la “igualdad de oportunidades” o “igualdad competitiva”, de ahí que conceder el derecho al voto a las mujeres haya sido considerado suficiente para lograr la equidad, lo demás quedaba en manos de cada mujer. De ello da cuenta la historia del sufragismo y México constituye un buen ejemplo.

No fue sino hasta que distintos sectores y grupos feministas —o femeninos de distinto signo— denunciaron la subrepresentación política y presionaron para buscar medidas compensatorias, que el concepto de equidad adquirió relevancia y nuevo significado; valga decir, se exigió igualar oportunidades y “proporcionalidad numérica” (Dahlerup, 2002:163). El argumento ha sido que la verdadera igualdad de oportunidades no existe, el simple hecho de que se incluya en las leyes no garantiza su cabal cumplimiento. Si bien es cierto que existe una serie de obstáculos que impiden que las mujeres obtengan su cuotas de influencia política, la discriminación directa y unilateral como la cuota misma, constituye un medio para igualar oportunidades, pero no por ello asegura resultados.

Los sistemas de cuotas presentan cuatro modalidades en el ámbito mundial: 1) cuota constitucional para el parlamento nacional (asegura un número de asientos para mujeres); 2) cuota incluida en la legislación electoral para el parlamento o congreso nacional (porcentaje mínimo en el número de candidaturas para ambos sexos); 3) cuota electoral de candidatos incluida en la legislación de los partidos políticos (porcentajes contemplados en los estatutos), y 4) cuota constitucional o legislativa para gobiernos subnacionales, criterio que se aplica en elecciones locales en distritos, entidades o provincias (Global Data Base of Quotas for Women, IDEA, 2007).

Los Estados que incluyen la cuota de género en sus constituciones políticas para parlamentos nacionales ascienden a un total de 15, y arrojan un promedio de 22 por ciento de mujeres en sus asambleas legislativas. En el caso de países con cuotas en sus legislacio-

nes electorales para parlamentos nacionales, el número se incrementa a 41 por ciento, con un promedio de mujeres en el parlamento de 20 por ciento. Asimismo, se tiene que son 69 los países en los que sus partidos políticos incluyen algún tipo de cuota para candidaturas de mujeres, contabilizándose un total de 160 partidos en el ámbito mundial. Por último, existe un total de 32 países en los que se incluyen cuotas en las constituciones o legislaciones electorales para gobiernos subnacionales o locales (Global Data Base of Quotas for Women, IDEA, 2007).<sup>2</sup> En algunos países, las cuotas se aplican como una medida temporal en tanto desaparecen los obstáculos que impiden el acceso de las mujeres a la política; sin embargo, en la mayoría de los países las cuotas no tienen límite de tiempo en su aplicación.

En la actualidad, las mujeres constituyen 16 por ciento en los parlamentos y asambleas legislativas alrededor del mundo. Recientemente, Ruanda desplazó a Suecia colocándose en el primer lugar con el mayor porcentaje de mujeres representantes en el parlamento con un 48.8 por ciento respecto del segundo que asciende a 45.3 por ciento; dato inédito si se considera que en algunas asambleas todavía el número es muy reducido. En 2003 el rango más alto correspondía a los países nórdicos, con 39.9 por ciento para ambas cámaras, dentro de los cuales destacaba el parlamento sueco con 45.3 por ciento de curules ocupadas por mujeres, mientras que otras legislaturas no cuentan con ninguna. Le siguen, en orden de importancia, los países asiáticos con 15.2 por ciento y europeos con un 15.1 por ciento; en los países árabes las mujeres apenas representan 5.9 por ciento para ambas cámaras. Un dato sobresaliente es el hecho de que para la región que incluye a Estados Unidos y los países latinoamericanos, el porcentaje promedio es de 15.4 por ciento superando a las regiones de Europa y Asia. Estas cifras indican que la subrepresentación de la mujer en los órganos legislativos posee un *carácter transcultural* aunque se aprecien diferencias significativas entre unas y otras regiones.

La denominada ley de cuotas fue aplicada por vez primera en América Latina en 1991, siendo Argentina el primer país en establecer la cuota del 30 por ciento para mujeres en su Cámara de Dipu-

<sup>2</sup> En países anglosajones, europeos o latinoamericanos, por gobierno subnacional se entiende aquellos que siendo autónomos para efectos político-electorales pertenecen a un mismo Estado-nación, en México se les denomina *gobiernos estatales*; por gobiernos locales en consecuencia se hace referencia a los gobiernos del ámbito municipal.

tados (conocida como Ley de Cupos). Para 1998, la habían incorporado once países más; Colombia ha incorporado este mecanismo (30 por ciento) para cargos de máximo nivel de decisión en la administración pública (Peschard, 2002 y Bareiro, 2004). Como se sabe, México constituye una modalidad particular toda vez que la cuota de género se incluye en su legislación electoral nacional (Cofipe), en algunos códigos o leyes electorales de gobiernos estatales<sup>3</sup> y en los estatutos de dos partidos políticos nacionales: PRI y PRD. En el caso del Cofipe se hace explícito su carácter temporal limitado a cinco elecciones federales (Peschard, 2003 y Peña, 2003).

### LO QUE NOS PROPUSIMOS

En el año 2004, académicas de distintas universidades del país nos propusimos realizar un estudio sobre el impacto que las cuotas de género habían tenido en la construcción de agendas al interior de los congresos locales y en la participación de las mujeres dentro de la actividad legislativa. A partir de esta idea, propusimos al Fondo Inmujeres-Conacyt la realización del proyecto “Presencia y participación política de las mujeres en los congresos locales: la construcción de una agenda legislativa con enfoque de género. Los casos de Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco y Nayarit”. El proyecto fue aprobado en la convocatoria respectiva e iniciamos la conformación de los equipos de trabajo en las entidades federativas a partir del segundo semestre de 2005.

Los principales ejes temáticos fueron: *a*) masa crítica de mujeres en los congresos estatales desde una perspectiva histórica; *b*) modalidad o tipo de sistema de cuotas adoptado en la legislación electoral estatal; *c*) análisis de la agenda legislativa con perspectiva de género y/o a favor de la mujer por periodo (iniciativas de ley, de reforma, pronunciamientos y acuerdos económicos); *d*) comisiones presididas por mujeres por periodo legislativo; *e*) impacto de la cuota en el número de diputadas electas antes y después de su adopción, y *f*) administración de la cuota por parte de los partidos políticos.

<sup>3</sup> Datos actualizados a mayo del 2007 indican que actualmente existen un total de 32 países en el ámbito internacional donde se ha incluido un sistema de cuota que aplica en las elecciones de gobiernos subnacionales o locales; de este total diez países son latinoamericanos, incluido México (IDEA, 2007).

## CATEGORÍAS Y CONCEPTOS ANALÍTICOS

De la amplia bibliografía que existe para fundamentar teóricamente el problema se destacan los siguientes materiales:

1. Estudios que focalizan la *representación descriptiva*, es decir, cuantifican la subrepresentación femenina, identifican las barreras impuestas por el sistema electoral, los procesos de reclutamiento de los partidos, los recursos y la motivación que legisladoras traen consigo cuando ganan un escaño, así como la incorporación de mecanismos para incrementar el número de mujeres a cargos de elección popular (sistema de cuotas).
2. Estudios que pretenden explicar si el incremento del grupo minoritario marca una diferencia sustantiva al interior de los parlamentos, conocida como "teoría de la masa crítica", y que podemos definir como *representación sustantiva o cualitativa*. Así como la existencia de comisiones de equidad y género en las asambleas legislativas (liderazgo y cabildeo); agendas legislativas impulsadas sensibles al género; comisiones parlamentarias presididas por mujeres, etcétera.

La diferencia entre la dimensión *descriptiva* de la *sustantiva o cualitativa* de la representación política, se apoya en dos argumentos distintos pero complementarios. Se afirma que un grupo minoritario gana representación descriptiva en la medida en que los miembros de su grupo son electos, mientras que dicho grupo gana representación sustantiva en la medida en que la política pública favorece sus intereses o perspectivas, independientemente de si participan o no en el proceso de elaboración de la misma.

El primer sentido de la representación es considerado como un proceso especular, es decir, un cuerpo colegiado será más representativo en tanto refleje las características del conjunto al cual representa, aunque con ello se acentúe el carácter sustancialista al género de los o las representantes.

En este trabajo se abordan ambas estrategias, empero en este libro se destaca el impacto que ha tenido en las agendas legislativas el aumento del número de mujeres legisladoras en los congresos estatales.

## MASA CRÍTICA

Para el análisis del tamaño de las minorías o masa crítica de mujeres en los congresos estatales se elaboró un modelo adaptado de la propuesta de Rosabeth Moss Kanter (1990); dicho modelo contempla cinco tipos de grupos con variaciones de acuerdo con el criterio de equidad de género medido en porcentajes (de la inequidad a la equidad):

DE MENOS EQUITATIVO A MÁS EQUITATIVO  
EN RAZÓN DEL GRUPO SUBREPRESENTADO O MINORITARIO



TIPOS DE GRUPO DE ACUERDO CON EL CRITERIO DE EQUIDAD  
DE GÉNERO MEDIDO EN PORCENTAJES

<i>Tipo de grupo</i>	<i>Características</i>
Uniforme	Aquellos que están constituidos sólo por personas de un mismo sexo/género.
Muy sesgado	Presenta gran asimetría entre hombres y mujeres por debajo de 10 por ciento.
Sesgado	Asimetría entre hombres y mujeres entre 11 y 20 por ciento.
Inclinado	Contendría entre 21 y 30 por ciento del grupo minoritario.
Muy inclinado	Contendría entre 31 y 40 por ciento del grupo minoritario.
Balanceado	Grupo más equilibrado entre hombres y mujeres de 41 a 50 por ciento.

FUENTE: Blanca Olivia Peña Molina (2005), "Marcando la diferencia. Modelo de análisis comparado de sistemas de cuotas y masa crítica en las asambleas legislativas de los Congresos Estatales en México. El caso de Baja California Sur", ponencia presentada en el XVII Congreso Nacional y Primer Congreso Internacional de Estudios Electorales, Sociedad Mexicana de Estudios Electorales (Somee) y la Universidad de Querétaro, del 26 al 29 de octubre, en Querétaro, México.

### SISTEMA DE CUOTAS

Como resultado de una primera revisión a los códigos y leyes electorales de las entidades estudiadas, fue posible identificar distintas modalidades del sistema de cuotas, lo cual permitió construir una tipología quedando como se señala en el siguiente cuadro.

#### MODALIDADES DEL SISTEMA DE CUOTAS EN LOS CONGRESOS LOCALES

<i>Modalidad</i>	<i>Características</i>
Sistema de cuotas	Aplica cuota a todas candidaturas, ambos principios y titularidad con sanciones por incumplimiento.
Cuota restringida	Aplica cuota para algún tipo de candidatura, principio y titularidad.
Recomendación	Enunciado que no obliga ni sanciona.
Ninguna	No contempla nada.

FUENTE: Blanca Olivia Peña Molina (2006), "Sistema de cuotas y masa crítica en el Congreso del Estado de Baja California Sur", en Lourdes Pacheco (coord.), *La cuota de género en México y su impacto en los Congresos Estatales. Baja California Sur, Colima, Coahuila, Durango, Jalisco, Guerrero y Nayarit*, Tepic, UAN, pp. 41-82.

#### ANÁLISIS DE LA AGENDA LEGISLATIVA

Con el propósito de homogeneizar el acopio de datos e información necesarios para el análisis de contenido de las agendas legislativas con perspectiva de género y/o a favor de las mujeres, se diseñaron formatos para la elaboración de cuadros para cada congreso estatal, posteriormente dicha información fue vertida en cuadros concentradores de información para el análisis comparativo entre congresos.

La información contenida en el cuadro o matriz general del análisis de agendas contempló los siguientes datos y en el orden indicado: tipo de iniciativa (de ley, de reforma, acuerdo económico y pronunciamiento), iniciador, objetivo, fecha en que se presentó al pleno camaraal, fecha de recepción en el pleno, comisión dictaminadora, fecha de dictamen, fecha de primera lectura, fecha de segunda lectura, votación, fecha de aprobación, número de decreto, número de boletín oficial y fecha de publicación, observaciones.

En la primera etapa se efectuó una actualización de la bibliografía especializada sobre el tema. Se realizó un estudio sobre las condiciones en que se procesó la cuota de género en las legislaciones de las siete entidades federativas y se llevó a cabo un seminario metodológico, en el cual participó la doctora Griselda Gutiérrez, experta en filosofía política, de la Universidad Nacional Autónoma de México. Como consecuencia de lo anterior, se identificó la influencia de la reforma al artículo 175 del Cofipe, relativa a la cuota de género, así como en los códigos electorales estatales, que incorporaron medidas afirmativas para promover la participación política de las mujeres. Se precisaron procesos y obstáculos de la incorporación de la cuota de género en las legislaciones locales. Al mismo tiempo, se establecieron los proyectos de tesis de licenciatura, especialidad y maestría que se realizarían en el contexto de la investigación.

En la segunda etapa se trabajó el nudo temático del proyecto, ya que se precisó el impacto de las cuotas de género en la participación de las mujeres en los congresos locales, así como los resultados de su actuación legislativa. Las acciones necesarias para cumplir los objetivos de la segunda etapa rebasaron lo planteado en la metodología del proyecto, ya que la mayor parte de los congresos locales estudiados carecían de sistematización de la información referente a su actividad legislativa.

Como consecuencia de la revisión de los diarios de debates de los congresos y documentación correspondiente, se realizó estadística comparada de participación de hombres y mujeres en éstos, desagregada por sexo, partido político de procedencia y, en la medida en que fue posible, se obtuvieron datos de edad, ocupación o profesión y estado civil de las diputadas. Por lo tanto, se cuantificó el porcentaje de mujeres en los congresos locales antes y después del establecimiento de la cuota de género.

De manera simultánea, se precisó la participación de las diputadas en las comisiones legislativas, ya sea como presidentas de las mismas o como integrantes. Se abordó lo correspondiente a los mecanismos de decisión de la participación de las mujeres en comisiones, para lo cual se realizaron entrevistas con diputadas de diversas legislaturas. Estas entrevistas permitieron asomarnos a la percepción de las diputadas en torno al trabajo legislativo, a las relaciones que se establecen al interior del congreso, a las condiciones en que se realiza el trabajo y al sentido otorgado al trabajo camaral. Desde luego, se realizó un análisis específico de las iniciativas propuestas por las diputadas y el seguimiento de éstas.

La tercera etapa se centró en los procesos reales que se han generado en los partidos políticos al aplicar la cuota de género para procesos electorales locales en las entidades federativas. En particular, los procesos al interior de los partidos políticos en torno a la aplicación de la cuota de género en los procesos electorales locales y su impacto en el acceso efectivo de las mujeres a los congresos locales por las distintas vías de representación. Para ello se estudió cómo los partidos políticos aplican la cuota legislativa establecida en las leyes electorales de las entidades federativas y también cómo cumplen las disposiciones de cuota establecidas en sus estatutos internos.

Como resultado de la primera etapa del trabajo se publicó el libro *La cuota de género en México y su impacto en los Congresos Estatales. Baja California Sur, Colima, Coahuila, Durango, Jalisco, Guerrero y Nayarit*, editado por la Universidad Autónoma de Nayarit en 2006. Se presentaron ponencias en congresos nacionales e internacionales y se concluyeron las tesis de grado comprometidas en el proyecto.

En este libro se presenta una síntesis del trabajo desarrollado por cada uno de los equipos de investigación en las diferentes entidades estudiadas. La organización de cada uno sigue el orden de las etapas de la investigación, pero al principio de cada presentación se ha agregado un apartado sobre las condiciones del sistema político de cada entidad, con el propósito de que se tengan elementos para ponderar el efecto del sistema de cuotas en los ámbitos regionales.

La riqueza del trabajo muestra las distintas formas en que las autoras de los capítulos se apropiaron de las temáticas de estudio, por lo tanto, más que desarrollar un guión de trabajo similar en todos los casos, cada autora le otorga su propio estilo a la redacción.

Un resultado del proyecto fue la consolidación de un grupo de trabajo con un nivel de especialización en la temática capaz de continuar profundizando en la línea de análisis de la participación de las mujeres en la construcción de la democracia. Grupo de trabajo que se ha enriquecido con la participación de tesistas de diversos niveles y que actualmente se encuentran trabajando en áreas de los sectores público, privado y académico, a partir de las destrezas y conocimientos obtenidos durante su vinculación con la investigación y la conclusión de sus grados. Otro resultado fue el aprendizaje de la administración de un proyecto de investigación colectivo, cuyos equipos de investigadoras se encontraban en diversas insti-

tuciones, para lo cual la normatividad referida a la aplicación del presupuesto no siempre tuvo los cauces adecuados.

Sin duda, un resultado imponderable fue la apertura de un espacio en el cual nos conformamos como un grupo de amigas que, más allá de la convergencia en una temática, hemos sabido investigar a partir de los distintos ritmos que las condiciones de vida y de trabajo impone a cada una, sabiendo que la participación de cada quien depende del compromiso asumido, pero también de las posibilidades reales en que transcurre la vida y el trabajo académico al interior de nuestras universidades. Aprendimos, unas de otras, a afinar la mirada en torno a la participación de las mujeres en la vida pública, a intercambiar bibliografía, pero también aprendimos cómo cada una ha resuelto diversas situaciones de vida, a las que nos enfrentamos en el transcurso de la investigación.

Esperamos que esta experiencia aliente la conformación de grupos de trabajo en torno a una temática para potenciar, con ello, los análisis que tradicionalmente se realizan por separado. Las académicas podemos avanzar colectivamente en el trabajo conjunto que nos atañe.

#### EL ESPEJISMO DEL SISTEMA POLÍTICO NACIONAL

Se tiende a considerar los cambios en el sistema político nacional a partir de los que ocurren en el nivel federal. Ello crea un espejismo perverso puesto que la transición debe entenderse desde las distintas regiones del país. Una mirada a los congresos locales evidencia que el tránsito a la democracia ocurre de manera diferencial entre las entidades del país y que esos matices representan una nueva dimensión del análisis. Dentro de ello, la participación de las mujeres ocurre vinculada a las dinámicas locales en tres sentidos: *a*) el movimiento de mujeres existentes en cada entidad federativa; *b*) el ritmo del sistema político local y, *c*) la forma como los sistemas de cuotas están siendo incorporados a las legislaciones estatales.

En cuanto al primer punto, la renovación de la práctica política feminista en la década de 1990, en relación con sus demandas y formas de hacer política estuvo influida por las conferencias internacionales de la Mujer (Beijing, 1995) y sobre Población y Desarrollo (El Cairo, 1994), las cuales presionaron a los gobiernos para llevar a cabo acciones contra la discriminación de las mujeres. En el nivel interno, desde los años setenta del siglo pasado se advirtió la presencia en la escena social de diversos grupos, organizaciones,

movimientos de mujeres y feministas que en distintas vertientes dieron cuenta de un proceso de sensibilización y politización que las llevó a asumir las demandas de género al mismo tiempo que las demandas de clase. Además, el terremoto de 1985, el proceso electoral democrático de 1988 y el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, en 1994, posibilitaron la organización de mujeres con distintas demandas y propuestas. Estas organizaciones, su articulación, dinamismo y estrategias se dieron de manera desigual a lo largo y ancho de la República Mexicana. Así, mientras las mujeres de las regiones pobres del país se agruparon a través de demandas indígenas y campesinas, en el centro y norte las agrupaciones se vincularon con las clases medias urbanas, vinculadas a los centros académicos (Sánchez, 2004).

El sistema político mexicano funcionó a partir de la articulación de diversos sistemas políticos locales y regionales que mantuvieron el control de las regiones durante largo tiempo dentro del autoritarismo que caracterizó al dominio y hegemonía del monopartido en México. En el lapso de 1930 a 1990, los sistemas de poder locales se caracterizaron por la forma desigual y subordinada en que participaban dentro del sistema político en su conjunto. Los ámbitos de poder regionales fueron refuncionalizados en torno al dominio central. El tiempo de regionalización de la reforma política, la forma como se *traducen* en el nivel local los cambios ocurridos en el centro del sistema político, tiene que ver con las condiciones locales en que operan los grupos de poder. La transición puede ocurrir con un ritmo en el centro del país y con otros, muy distintos, en las diversas regiones.

Por su parte, el establecimiento del sistema de cuotas en México fue “disparado” a partir de 2002 como un efecto de las disposiciones federales. En el establecimiento del sistema de cuotas a lo largo y ancho del territorio no debe olvidarse la importancia de las acciones conjuntas que las diputadas de diversos partidos políticos han llevado a cabo en torno a objetivos comunes, el prestigio que la iniciativa conlleva en términos de modernidad y, finalmente, la posibilidad de que la medida tenga consecuencias positivas para el partido político que la apoya y cumpla al momento de registrar sus candidaturas.

El énfasis en los estudios regionales ha permitido obtener datos contextualizados referidos a los procesos locales, sus dinámicas y ámbitos de influencia. La heterogeneidad regional se ha ido apreciando cada vez más conforme las investigaciones han ayudado

a percibir la complejidad del entramado de los tres ámbitos y sus repercusiones en el acceso de las mujeres a las asambleas legislativas.

En otro lugar<sup>4</sup> se sostiene que los estudios sobre el impacto de los sistemas de cuotas en los congresos locales y cabildos en México son aún muy escasos, por esta razón destacan los trabajos pioneros realizados por investigadores como Diego Reynoso, Natalia D'Angelo, Alejandra Massolo y Dalia Barrera Bassols,<sup>5</sup> así como el publicado por el Centro para el Desarrollo Democrático del IFE, titulado *Reformas e iniciativas en materia electoral en las entidades federativas 2004-2005*. En este último se consigna que entre 2004 y 2005 se presentaron reformas o iniciativas de reforma en 22 de las 32 entidades federativas (incluido el Distrito Federal), de las cuales 13 produjeron reformas en materia electoral (68.7 por ciento).<sup>6</sup>

**TEMAS MOTIVO DE INICIATIVAS DE REFORMA EN NORMATIVIDAD  
ELECTORAL DE GOBIERNOS ESTATALES**

<i>Temas motivo de iniciativas de reforma a los códigos o leyes electorales de gobiernos estatales</i>	<i>Iniciativas (%)</i>	<i>Reformas (%)</i>
Equidad de género	64	36
Candidaturas independientes	100	0
Participación ciudadana	75	25
Participación de minorías	25	75

<sup>4</sup> Blanca O. Peña M, "Sistema de cuota y masa crítica...", *op. cit.*

<sup>5</sup> Cfr. Diego Reynoso y Natalia D'Angelo, "Leyes de cuotas y elección de mujeres en México. ¿Contribuyen a disminuir la brecha entre elegir y ser elegida?", ponencia para el XVI Congreso Nacional de Estudios Electorales de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales (Somee), sede Torreón, Coahuila, noviembre 17 al 19 de 2004; Dalia Barrera, Alejandra Massolo e Irma Aguirre, *Guía para la equidad de género en el municipio*, México, GIMTRAP, 2004; Dalia Barrera y Alejandra Massolo, *El municipio. Un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres*, México, GIMTRAP, 2003; Blanca Olivia Peña Molina, "Masa crítica y sistema de cuota: caleidoscopio de los gobiernos subnacionales en México", ponencia presentada en el III Coloquio de la Red de Estudios de Género del Pacífico Mexicano, Universidad de Colima, marzo 2005.

<sup>6</sup> Dichas entidades fueron Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Coahuila, Estado de México, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Tlaxcala, Quintana Roo, Sonora y Veracruz.

El análisis de contenido identificó los temas centrales de las reformas e iniciativas, que a su vez fueron desagregados en ocho subtemas, dentro de éstos la iniciativa de reforma más frecuente fue la adopción de un sistema de cuotas o cuota de género, llegando a ocupar el segundo lugar del total después de las candidaturas independientes (IFE, 2005:4).

#### DEL DERECHO A ELEGIR AL DERECHO A SER ELEGIDAS

Si en 1953 las mujeres obtuvimos el derecho a elegir, actualmente la ampliación de la ciudadanía de las mujeres se centra en el derecho a ser elegidas. El derecho a elegir se inició en el interior del país: en 1923 se reconoció en San Luis Potosí el derecho de las mujeres que sabían leer y escribir a participar en los procesos electorales y en noviembre de ese mismo año Elvia Carrillo Puerto resultó la primera mexicana electa diputada al Congreso Local de Yucatán. En 1947 se amplió al ámbito federal pero circunscrito a las elecciones municipales. En 1953, con la reforma del Artículo 34 Constitucional, el derecho al voto se amplió al resto de los procesos electorales, pero el voto de las mujeres estuvo lejos de convertirlas en elegibles. Las mujeres, junto con otros grupos sociales, se convirtieron en la base electoral de la democracia autoritaria y excluyente que ha caracterizado al país.

Las cuotas de género pretenden ampliar las bases de la representación de la democracia, por lo que en México se adoptaron a partir de la recomendación de la Conferencia Internacional de la Mujer de Beijing en 1995. Las características del sistema de cuotas en México son:

1. Se establece un sistema de cuotas legislativas y no de cuotas constitucionales, ya que están contenidas en leyes electorales y no en la constitución general (Peschard, 2002).
2. Se establece un sistema de cuotas de género para candidaturas y no para asegurar una masa crítica en los congresos. Esto implica que la legislación sólo obliga a los partidos políticos a presentar listas de candidatas para los puestos de elección popular, pero no garantiza que cierto número de escaños sean realmente ocupados por mujeres.

A partir de diversas modificaciones, el Cofipe ha incorporado disposiciones en el sentido de aumentar las posibilidades de las

mujeres para ser electas a cargos de elección popular en el ámbito federal, referido a las cámaras de Diputados y de Senadores. En 1993 la disposición recomendaba a los partidos políticos la promoción de una mayor participación de las mujeres.<sup>7</sup> En 1996 se establece un máximo del 70 por ciento para candidaturas de un mismo sexo.<sup>8</sup>

En 2002 las disposiciones se amplían a las listas de representación proporcional y a las candidaturas postuladas por coaliciones,<sup>9</sup> al mismo tiempo que se establecen sanciones en caso de incumplimiento.<sup>10</sup> Se exceptuó de lo anterior, las candidaturas que se hicieran por vía de elección directa.<sup>11</sup>

¿Cómo ocurrió la incorporación de las cuotas de género en las legislaciones electorales estatales? Las entidades federativas siguieron el esquema de modificaciones legislativas para propiciar la incorporación de las mujeres a cargos de representación. Las

<sup>7</sup> 1993: “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 (fracción III, artículo 175 del Cofipe).

<sup>8</sup> 1996: “Los partidos políticos nacionales considerarán en sus estatutos que las candidaturas a diputados y senadores no excedan el 70 por ciento para un mismo género. Asimismo promoverán la mayor participación política de las mujeres” (adición a la fracción XXII, transitoria del artículo 5 del Cofipe).

<sup>9</sup> 2002: “De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el IFE, en ningún caso incluirán más del 70 por ciento de candidatos propietarios de un mismo género” (artículo 175-A). “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 lo que señale la normatividad interna y el procedimiento de cada partido político” (artículo 175-B).

<sup>10</sup> “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 IFE 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 al que se refiere el párrafo anterior quien no realice la sustitución de candidatos será acreedor a una amonestación pública. En caso de reincidencia se sancionará con la negativa del registro de las candidaturas correspondientes” (artículo 175-C).

<sup>11</sup> “3. Quedan exceptuadas las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección mediante el voto directo” (artículo 175-C).

diversas legislaciones estatales han incorporado la cuota de género para las elecciones locales, con distinto ritmo y diversas modalidades como una manera de modernizar la legislación electoral y establecer las mismas condiciones para las elecciones locales que las existentes en las elecciones federales. Los ritmos de la incorporación de la cuota de género en las legislaciones estatales han sido diversos, los años se expresan en el siguiente cuadro:

AÑO DE LA INCORPORACIÓN DEL SISTEMA DE CUOTAS  
EN LA LEGISLACIÓN ELECTORAL LOCAL

<i>Entidad federativa</i>	<i>Año</i>
Baja California Sur	2004
Coahuila	2001
Colima	1999
Durango*	2006
Guerrero	1998
Jalisco	2002
Nayarit	NA

\* En 2000 se introdujo como recomendación.

NA: No aplica.

FUENTE: *Presencia y participación política de las mujeres en los Congresos Locales: la construcción de una agenda legislativa con enfoque de género. Los casos de Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco y Nayarit*, México, Fondo Inmujeres/Conacyt, 2004.

En la redacción de los sistemas de cuotas en las legislaciones electorales locales se observa, en general, un seguimiento de las disposiciones del Cofipe, lo cual es parte de la tradición legislativa mexicana, en el sentido de *adoptar* o *armonizar* regionalmente las disposiciones establecidas en el centro. Sin embargo, los procesos desarrollados localmente para la incorporación de los sistemas de cuotas establecieron particularidades en los mismos, los cuales incluso, aumentaron los diversos tipos de candados que agregan obstáculos a la participación de las mujeres (Ochoa, 2006; Peña, 2006), de esto resulta un agregado a la legislación que no siempre facilita la participación real de las mujeres en cargos de representación proporcional. Las disposiciones específicas sobre las formas como deberán ser asignadas las diputaciones de representación proporcional es una muestra de ello. Además, debe sumarse la falta de aplicación de la cuotas de género en candidaturas directas, resolu-

ción que se *arrastra* desde la disposición general establecida en el Cofipe. Las candidaturas directas colocan en desventaja a las mujeres, ya que generalmente cuentan con menores posibilidades de acceso a las candidaturas por esta vía.

RESUMEN DE LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS SISTEMAS DE CUOTAS  
EN LOS CÓDIGOS Y LEYES ELECTORALES DE LOS ESTADOS  
DE BAJA CALIFORNIA SUR, COLIMA, COAHUILA,  
DURANGO, JALISCO, GUERRERO Y NAYARIT

<i>Congresos de los estados</i>	<i>Modalidad del sistema de cuotas</i>
Baja California Sur	La cuota 70/30 sólo aplica en candidaturas a diputados por el principio de mayoría relativa (MR). Para proceder a la integración de listas por el principio de representación proporcional (RP) se deberá contar con el registro de candidatos en al menos ocho distritos electorales; para la asignación de diputados(as) por este principio, se determina qué candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, de cada partido político o coalición, no obtuvieron la constancia de mayoría y, en orden descendente de acuerdo con el porcentaje de votación obtenido, se asigna el número de diputados. Reforma efectuada el 28 de noviembre de 2003.
Colima	Aplica la fórmula 70/30 a la diputación por el principio de mayoría relativa, considerando para el porcentaje la suma total de los candidatos que proponga respecto a los distritos de la entidad; 50 por ciento en la lista de aspirantes a la diputación plurinominal y 50 por ciento para cada uno de los géneros en las sindicaturas y regidurías, tanto propietarias como suplentes. Reforma efectuada el 30 de agosto de 2005.
Coahuila	La cuota del 70/30 aplica a candidatos por los principios de MR, sean propietarios o suplentes. En caso de que un partido o coalición decida optar sólo por una lista de preferencias para la asignación de diputados por el principio de RP, no podrán registrar por ese principio más del 70 por ciento de candidatos de un mismo género (con bloques de tres personas donde una es de sexo distinto), a excepción de aquellos partidos que contemplen una selección

RESUMEN DE LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS SISTEMAS DE CUOTAS  
(CONTINUACIÓN)

<i>Congresos de los estados</i>	<i>Modalidad del sistema de cuotas</i>
	democrática de sus candidatos. Contempla sanciones por incumplimiento. Reforma efectuada en el año 2001.
Durango	La reforma del 2000 sólo incluyó una recomendación general a los partidos políticos, en el sentido de procurar una mayor participación de las mujeres a cargos de elección popular. La reforma electoral de 2006 estableció que en la integración de las listas de candidatos de representación proporcional, de cada tres propietarios, uno será de género diferente. Se estableció como sanción la negativa del registro de candidaturas. Se exceptúa las candidaturas de mayoría relativa que fueran resultado de un proceso de elección interna mediante voto directo.
Jalisco	La ley sólo contempla que en las listas de candidatos por el principio de RP, se integren con un máximo de 70 por ciento de candidatos de un mismo sexo, garantizando la inclusión de un candidato de sexo distinto en cada tres lugares de la lista. En el caso de candidaturas a diputados y municipales de MR, si éstos son electos a través de procesos de elección interna y abierta no se exige la cuota de género. Reforma efectuada en el año 2002.
Guerrero	Garantiza en sus estatutos que, en igualdad de condiciones, las candidaturas a diputados por ambos principios, así como a los cargos edilicios no exceda del 70 por ciento para un mismo género, así como la promoción de una mayor participación política de las mujeres. Contempla sanciones por incumplimiento. Reforma efectuada el 13 de febrero de 1998.
Nayarit	No contempla ni siquiera una recomendación.

FUENTE: Códigos y leyes electorales de las entidades federativas.

En Baja California Sur, la propuesta del sistema de cuotas fue elaborada por la bancada priísta en la X Legislatura del congreso local en el año 2002. En la iniciativa se contemplaba la inclusión del principio de discriminación positiva para garantizar una mayor equidad de género en las listas de candidatos de los partidos políticos. La iniciativa *reproducía* la propuesta de la legislación federal adaptada al ámbito estatal. En el proceso de aprobación sobresalió el cabildeo de las mujeres representantes de distintos partidos políticos (PRI, PAN, PRD, PT y PAS); de la Asociación Política Diversa; de organismos no gubernamentales, como el Centro Mujeres, A.C., de Mujeres en Acción, de la Asociación de Mujeres Profesionistas y de Negocios, de la Universidad Autónoma de Baja California Sur, e incluso del Instituto Sudcaliforniano de la Mujer. Fue la confluencia interpartidista de las mujeres, junto con el apoyo de la sociedad civil y la voluntad oficial, la que propició la aprobación de la ley de cuotas (Peña, 2006).

La disposición del artículo 265 del Código Electoral, en el sentido de que el Instituto Estatal Electoral hará la asignación de diputados por el principio de representación proporcional que corresponda a cada partido político o coalición a partir de la lista descendente de los candidatos que no obtuvieron mayoría relativa, introduce un “candado” ya que por lo general se propone como candidatos a distritos uninominales a hombres, y a las mujeres en aquéllos con escasa posibilidad de obtener el triunfo (Peña, 2006).

Para el caso de Coahuila, la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales (reforma electoral de 2001) reprodujo las disposiciones para los partidos políticos en el sentido de que el registro de candidatos a diputados de mayoría relativa no deberá exceder del 70 por ciento de un mismo género. La misma disposición opera para el caso de la lista de aspirantes a la diputación de representación proporcional. Como en la legislación federal, se duplica la excepción de las candidaturas derivadas de procedimientos democráticos de selección de candidatos. Sin embargo, se establece la posibilidad de que el instituto electoral local corrija la omisión de los partidos, ya que establece que en el caso de que éstos no cumplan con las disposiciones, el instituto tiene la posibilidad de realizar la asignación de diputaciones de representación proporcional al género subrepresentado de acuerdo con el orden de prelación (Varela, 2006).

En tanto que en Colima, la reforma de 1999 al código electoral estableció la obligación de registrar hasta 70 por ciento de candidaturas de un mismo género a cargos de elección popular, por ambos

principios, estipulando que el incumplimiento a esta obligación daría lugar a la negativa por parte de la autoridad electoral competente, del registro oficial de candidatos. La particularidad local se presentó en julio de 2002, cuando una nueva reforma al artículo 49 estableció la obligación de los partidos políticos a registrar hasta 70 por ciento de candidaturas de un mismo género, así como en “presidentes municipales, síndicos y regidores de los ayuntamientos, considerando para el porcentaje la suma total del número de candidatos”, además de la disposición de considerar para el porcentaje del 70/30 en las candidaturas a la diputación por el principio por mayoría relativa y de representación plurinominal.

De la legislación colimense destaca una última reforma al artículo 49 de este código electoral contenida en el decreto número 245 del 30 de agosto de 2005,<sup>12</sup> que obliga a los partidos políticos a observar el 70/30 en las candidaturas a la diputación por el principio de mayoría relativa y 50 por ciento en la lista de aspirantes a la diputación plurinominal, al igual que en las sindicaturas y regidurías. Pese a este avance jurídico, el candado del currículum oculto permeó el propósito de esta acción afirmativa implícita en la reforma a este código electoral, al seguir operando en la definición del porcentaje 70/30 correspondiente al principio de mayoría relativa, la consideración de tomar la suma total de los candidatos, con lo cual, de nuevo, las candidatas al congreso local experimentaron alguna de las siguientes tres situaciones: 1) ocuparon las suplencias; 2) fueron postuladas por partidos de oposición con reciente y mínima presencia en el estado, o 3) contendieron en distritos muy competidos, en cuyo contexto se reducían las posibilidades reales de obtener el triunfo en la jornada electoral (Cervantes, 2007).

En Durango, el código electoral incorporó una “cuota de procuración” a partir de una reforma en 2000, ya que la disposición establece que “los partidos políticos tratarán que los candidatos que postule de un mismo género no excedan del 70 por ciento” (artículo 31-XIV) (Varela, 2006). Al carecer de sanciones o de mecanismos compensatorios, se trata de una cuota de buena voluntad, que puede o no ser observada por los partidos políticos. La reforma electoral de 2006 ya incluye, de manera más precisa, la cuota de género para las candidaturas de representación proporcional, así como

<sup>12</sup> Decreto número 245 por el que se reforman diversos artículos del Código Electoral del Estado de Colima, publicado en *El Estado de Colima*, Periódico Oficial del Gobierno Constitucional, 31 de agosto de 2005, p. 1310.

medidas de sanción para los partidos que no la cumplen, incluyendo la pérdida del registro de candidatos.

Por otra parte, en Guerrero, la discusión sobre la homologación del código estatal electoral con el Cofipe se inició desde 1996 dentro del Consejo Estatal Electoral, pero fue hasta 1998 cuando se aprobó la reforma que permitía la homologación de la ley local y la federal. Sin embargo, la reforma de Guerrero colocó a esta legislación a la vanguardia en el país, pues no sólo establecía la cuota de género para las candidaturas en ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional), sino que ampliaba la cuota de género a cargos municipales, ya que la incorporó para las regidurías municipales e introdujo sanciones administrativas generales en caso de incumplimiento, aspectos que serían incorporados por el Cofipe hasta 2002. Todo ello se logró gracias a la vinculación del movimiento social de mujeres, diputadas, académicas y militantes de partidos políticos. Posteriormente, la reforma de 2004 incorpora la cuota de género para candidaturas de propietarios y suplentes, y establece sanciones específicas en caso de incumplimiento (Pont, 2007).

En Jalisco hubo diversas iniciativas para legislar sobre el sistema de cuotas. La primera provino de legisladoras del PRD en 1994 sin que tuviera éxito. En 1995, organismos de la sociedad civil intentaron que la cuota de género se convirtiera en un compromiso de los candidatos que aspiraban a la gubernatura. Posteriormente, se registraron iniciativas de diversas fracciones partidarias, sin que tampoco tuvieran éxito. Como en otros casos, el detonador de la inclusión de la cuota de género en el código local fue su aprobación en el ámbito nacional (Ochoa, 2006). La modificación al artículo 30 de la Ley Electoral del Estado de Jalisco se limitó a prescribir que las listas de candidatos se integrarán con un máximo de 70 por ciento de candidatos de un sólo sexo y la inclusión de un candidato de sexo distinto en cada tres lugares de las listas para la elección bajo el principio de representación proporcional. También se *arrastró* la excepción para los casos de las candidaturas de elección directa.

Por último, en Nayarit, se realizaron seis reformas a la Ley Electoral del Estado de Nayarit desde 1993,<sup>13</sup> fecha de la incorporación de la cuota de género en el Cofipe, sin embargo, en ninguna de ellas se ha incorporado la cuota de género. En 2004 se realizó la última reforma, pero tampoco incluyó la incorporación de la cuota de gé-

<sup>13</sup> 25 de noviembre de 1995, 26 de julio de 1997, 9 de septiembre de 1998, 10 de octubre de 2001, 4 de junio de 2003 y 2 de octubre de 2004.

nero, aun cuando había sido propuesta por académicas de la entidad. La diputada Obdulia Delgado (PRI), presidenta de la Comisión de Equidad y Género del congreso local (2002-2005) explicó que la cuota de género no se planteó por parte de las diputadas debido a la imposibilidad real de negociarla con los varones (Delgado, 2005). Lo que se incluyó fue un “consejo” para los partidos políticos, ya que establece que los partidos políticos deben “procurar y promover la equidad étnica y de género en las candidaturas a cargos de elección popular” (Pacheco, 2006:209). Obviamente no se ha cumplido ninguna de las equidades, ni de etnia ni de género.

Derivado de la forma de incorporación de las cuotas de género a las legislaciones estatales resultan, al menos, cuatro modalidades del sistema de cuotas:

**MODALIDAD DE LOS SISTEMAS DE CUOTAS  
EN LAS LEGISLACIONES ELECTORALES EN MÉXICO**

<i>Modalidad</i>	<i>Candidaturas para las que aplica</i>				<i>Incluye sanciones</i>	<i>Observaciones</i>
	<i>Congreso estatal</i>		<i>Regidurías</i>			
	<i>MR</i>	<i>RP</i>	<i>MR</i>	<i>RP</i>		
Completa	x	x	x	x	x	Se deja a voluntad del partido político. No se incluye ninguna disposición.
Restringida	x	x				
Recomendación						
No aplica						

MR: Mayoría relativa; RP: Representación proporcional.

FUENTE: *Presencia y participación política de las mujeres...*, *op. cit.*

Las modalidades del sistema de cuotas en las entidades federativas estudiadas tienen las siguientes características:

**MODALIDADES DEL SISTEMA DE CUOTAS  
EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS ESTUDIADAS**

<i>Modalidad</i>	<i>Características</i>	<i>Entidades federativas</i>
Sistema de cuotas	Aplica cuota a todas candidaturas, ambos principios y titularidad con sanciones por incumplimiento.	Colima Guerrero

MODALIDADES DEL SISTEMA DE CUOTAS  
(CONTINUACIÓN)

<i>Modalidad</i>	<i>Características</i>	<i>Entidades federativas</i>
Cuota restringida	Aplica cuota para algún tipo de candidatura, principio y titularidad.	Baja California Sur Coahuila Jalisco Durango
Ninguna	No contempla nada	Nayarit

FUENTE: *Presencia y participación política de las mujeres...*, op. cit.

A pesar de que, en general, puede afirmarse que las legislaciones estatales incorporaron las disposiciones referidas al sistema de cuotas con base en el Cofipe, la forma particular en que ello ocurrió tiene que ver con el momento en que las legislaturas estatales realizan la incorporación; ya que el propio Cofipe pasó de una mera recomendación a los partidos políticos, en 1996, a un sistema de cuotas más estructurado en 2002. Esa evolución no se observa en las legislaturas estatales, con la excepción de Guerrero (donde se realizó una modificación en 1998) y Colima (en julio de 1999). Posteriormente, en ambos estados se actualizó su legislación electoral para armonizarla con las reformas al Cofipe de 2002. Salvo esa situación, el resto de las legislaturas realizó una sola modificación, la cual —no siempre— correspondió con la evolución del Cofipe. El siguiente cuadro da cuenta de las disposiciones del código federal y la modificación en las entidades federativas.

EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE CUOTAS EN EL COFIPE  
Y LA INCORPORACIÓN DEL SISTEMA DE CUOTAS  
EN LOS ESTADOS FEDERALES

<i>Año</i>	<i>Disposición del Cofipe</i>	<i>Estados que modificaron</i>
1993	Artículo 175-III: Obliga a los partidos políticos a postular mujeres a cargos de elección popular en términos de sus documentos internos.	1998: Guerrero
1996	Artículo 5-XXII (transitorio): Obliga a los partidos políticos nacio-	1999: Colima 2000: Durango

EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE CUOTAS EN EL COFIPE  
(CONTINUACIÓN)

<i>Año</i>	<i>Disposición del Cofipe</i>	<i>Estados que modificaron</i>
	nales a postular al 70 por ciento para un mismo género en candidaturas a diputados y senadores.	2001: Coahuila
2002	<p>Artículo 175a: Obliga a postular al 70 por ciento de candidaturas a senadores y diputados propietarios.</p> <p>Artículo 175b: Obliga a postular candidaturas de género distinto en listas de representación proporcional.</p> <p>Artículo 175c: Se incluyen la negativa de registro de candidaturas en caso de incumplimiento.</p> <p>Artículo 175d: Se exceptúan las candidaturas directas.</p>	<p>2002: Colima, Jalisco</p> <p>2004: Baja California Sur, Guerrero</p> <p>2005: Colima</p> <p>2006: Durango</p>

FUENTE: IFE, *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, 1993, 1996, 2002; *México y leyes electorales de Baja California Sur* (2004); *Coahuila* (2002), *Colima* (2005), *Durango* (2000), *Jalisco* (2002) y *Guerrero* (1998 y 2004).

IMPACTO DE LAS CUOTAS DE GÉNERO EN EL ACCESO  
DE LAS MUJERES A LOS CONGRESOS LOCALES

En un primer momento, el establecimiento de las cuotas de género logra impactar la composición de los congresos locales ya que, en general, establecen mayores posibilidades para que las mujeres puedan acceder a los puestos de elección popular, al menos instalan un nuevo imaginario de participación política. Los datos relativos a la composición de los congresos, posteriores al establecimiento de la cuota de género, arrojan resultados que duplican, o al menos aumentan, el número de diputadas existentes antes de su establecimiento.

PORCENTAJE DE DIPUTADAS ANTES Y DESPUÉS  
DEL ESTABLECIMIENTO DEL SISTEMA DE CUOTAS

<i>Entidad</i>	<i>Año de inclusión de la cuota</i>	<i>Porcentaje de diputadas antes de la cuota (%)</i>	<i>Porcentaje de diputadas después de la cuota (%)</i>	<i>Masa crítica, tipo de grupo</i>
Baja California Sur	2004	28.5	38.0	Muy inclinado
Colima	1999	12.0	24.0	Muy inclinado
Coahuila	2001	18.7	8.6	Muy sesgado
Durango*	2000	4.0	8.0	Muy sesgado
Guerrero	1998	12.0	21.0	Inclinado
Jalisco	2002	7.5	15.0	Sesgado
Nayarit	Sin cuota	13.3	26.6	Inclinado

\* En el caso de Durango se incluye el análisis de la reforma de 2000, que estableció la recomendación a los partidos políticos de incluir mujeres en las candidaturas, ya que la reforma de 2006 no se ha aplicado.

FUENTE: *Presencia y participación política de las mujeres...*, op. cit.

Si bien es cierto que se observa un aumento de diputadas en los congresos locales después del establecimiento de la cuota de género, no siempre es posible atribuirlo en su totalidad al sistema de cuotas. Más bien, se trata de una conjunción de factores (entre los que se cuenta el sistema de cuotas), la que da por resultado el aumento de diputadas en los congresos. Un caso ilustrativo de lo anterior es el impacto *indirecto* de la cuota de género en Colima, ya que el aumento del número de mujeres diputadas se debió al efecto *cascada* derivado del ascenso de las suplentes a la posición de propietarias debido a la promoción de los diputados propietarios a otras candidaturas o para cargos políticos considerados de mayor envergadura (Cervantes, 2006). Por ello, a partir del cumplimiento de la cuota que abre la posibilidad de que las mujeres figuren por lo menos en las suplencias, el género femenino incrementó su participación en el congreso local. En estos casos, las mujeres pudieron acceder a las diputaciones en virtud de su posición como suplentes y a que los propietarios optaron por dejar la diputación en aras de un cargo público que les significaba mayor prestigio en su trayectoria política.

El caso paradójico, sin embargo, es Nayarit, ya que no obstante no contar con legislación de cuota, ha visto incrementado el número de mujeres legisladoras.

NAYARIT. PORCENTAJE DE DIPUTADAS EN EL CONGRESO LOCAL  
(1993-2008)

<i>Legislatura</i>	<i>Porcentaje</i>
XXIV (1993-1996)	6.6
XXV (1996-1999)	10.0
XVI (1999-2002)	13.3
XXVII (2002-2005)	16.6
XXVIII (2005-2008)	26.6

FUENTE: Congreso Estatal del Estado de Nayarit; Miriam Torres, "Participación política de las mujeres en el Poder Legislativo del Estado de Nayarit, 1972 a 2005", ponencia presentada en el III Coloquio Nacional de la Red de Estudios de Género del Pacífico Mexicano, Colima, 18 y 19 de marzo de 2005.

A partir del caso Nayarit, debemos preguntarnos si el mayor acceso de las mujeres es resultado del establecimiento de las cuotas o corresponde a procesos sociales que hoy se instalan en la dinámica de los partidos políticos y en la mayor presencia de mujeres en la política partidaria. Por ejemplo, en ocasiones, los partidos políticos prefieren proponer candidaturas de mujeres con apoyo social en aquellos distritos donde los candidatos varones podrían perder la elección. En ningún caso es una concesión a las mujeres, sino que, en estos supuestos, son posiciones ganadas por la participación de las mujeres en la lucha social,<sup>14</sup> lo que hablaría de una manera *social* de acceder a las candidaturas, en un momento donde los partidos políticos no pueden establecer candidaturas verticales. En estas situaciones, las candidaturas de mujeres devuelven a los partidos políticos aquellos distritos electorales que se consideraban perdidos de haber continuado la designación vertical de candidatos.<sup>15</sup> Asimismo, postular mujeres como candidatas otorga a los partidos mayor prestigio y legitimidad entre la ciudadanía, por lo que puede actuar como ampliación de la base política para esa elección.

<sup>14</sup> De esta manera se entiende la mayor presencia de mujeres en las candidaturas de Nayarit en la elección local de 2005.

<sup>15</sup> El caso de Baja California Sur con la candidatura de una mujer que ganó un distrito electoral en Cabo San Lucas.

## LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LOS CONGRESOS LOCALES

¿Cómo han participado las mujeres en los congresos estatales? Una visión general del desempeño de las mujeres diputadas revela que al menos en las siete entidades federativas, la participación de las mujeres se realizó en “comisiones” cuya temática son consideradas tradicionalmente como “propias de su sexo”: comisiones vinculadas al bienestar y la familia, a la educación y al cuidado del medio ambiente; comisiones a las cuales se les asigna poca importancia (como la Comisión de Protocolo y Condecoraciones) y, una vez que estuvieron formadas, a las comisiones de Equidad de Género de los congresos locales. Sin duda, el número de mujeres en cada legislatura, el partido mayoritario en cada caso, el sexo de quienes coordinan las fracciones parlamentarias, las características del presidente del congreso local, así como la propia preferencia de las mujeres por temáticas consideradas más cercanas, afines a sus prácticas, etc., establecen condiciones para su participación en un determinado número de comisiones y el contenido de éstas.

COMISIONES PRESIDIDAS POR HOMBRES Y MUJERES  
EN LOS CONGRESOS LOCALES

<i>Entidad federativa</i>	<i>Total de comisiones</i>	<i>Presididas por hombres</i>	<i>Presididas por mujeres</i>
Baja California Sur X Legislatura	20	14	6
Coahuila LVII Legislatura	26	23	3
Colima LIV Legislatura	25	19	6
Durango LXIII Legislatura	24	21	3
Guerrero LVII Legislatura	26	22	4
Jalisco* LVIII Legislatura	36	34	2
Nayarit XXVII Legislatura	25	21	4

\* Comités, no comisiones.

FUENTE: *Presencia y participación política de las mujeres...*, op. cit.

Como ya se indicó, la participación de las mujeres en comisiones cuyas temáticas son concebidas “femeninas por naturaleza”, no siempre puede ser considerada una forma de discriminación originada en el congreso que tienda a excluir a las mujeres de temáticas de mayor importancia y peso político. Se trata de una discriminación cuyo origen se ubica antes de la llegada de las mujeres al poder legislativo, a la reproducción de estereotipos que asigna a las mujeres trabajos que se consideran tienen una mayor carga social y, al mismo tiempo, acumulan menor poder (Lovenduski y Karam, 2005) y por eso les corresponden, al mismo tiempo que las mujeres prefieren participar en comisiones en las que se encuentran más cómodas, debido a que esas temáticas les resultan más familiares.

No obstante, más allá de los números, en el estado de Coahuila las mujeres no han participado en las comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales y Fomento Agropecuario. En Nayarit nunca han presidido las comisiones de Gobernación, Hacienda y Cuenta Pública, ni Suspensión o Desaparición de Ayuntamientos. En Baja California Sur, sólo una vez han presidido las comisiones de Asuntos Legislativos, Contaduría Mayor de Hacienda, Comerciales y Turísticos y Comunicaciones y Transportes. En Guerrero sólo han participado una vez en la Comisión de Vigilancia, Evaluación y Auditoría y en la Comisión de Estudios Constitucionales. En 40 años de presencia femenina en el congreso local colimense, las comisiones que han presidido las diputadas por una sola ocasión son las de: Poderes, Educación Pública, Justicia, Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social, Responsabilidades, Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales, pero nunca han llegado a presidir la Comisión de Comunicaciones y Transportes, Desarrollo Rural, Fomento Pesquero y Peticiones.

Las acciones legislativas realizadas por las mujeres, en el periodo estudiado, se sintetizan en:

1. Propuestas de institucionalización de la temática de género a través de impulsar instancias específicas de gobierno que ejecuten políticas estatales: institutos de la mujer estatales y municipales, instancias parecidas o programas de la mujer.
2. Establecimiento de normatividades tendientes a prevenir la violencia de género y establecer acciones públicas de atención a esta temática, tanto en el ámbito de acompañamiento a víctimas del delito como al establecimiento de instancias penales especializadas.

3. Actualización de normas en temáticas sensibles al género, como los códigos penales y civiles, disposiciones de salud y defensa de los derechos humanos de las mujeres.
4. Normas contra la discriminación de género.
5. Normas de protección a las mujeres a través de establecer marcos de derechos humanos.

Ello da cuenta de la necesidad de las mujeres diputadas de actuar en campos donde es urgente establecer acciones de protección y salvaguarda de condiciones mínimas de las mujeres. Éste es el caso de la normatividad relacionada con la violencia de género, ya que prácticamente en todos los congresos estatales la principal acción de las mujeres diputadas se refirió a dicha temática. Los resultados han sido diversos: normatividades con mayores o menores sanciones, con diversos grados de eficacia, pero lo significativo es la apertura de una temática nueva referida a la protección de las mujeres en cuanto tal, aspecto al que habían sido insensibles los diputados varones.

**PRINCIPALES TEMAS DE LA AGENDA DE GÉNERO  
POR PERIODO LEGISLATIVO Y NÚMERO DE ACCIONES  
EN LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS**

<i>Estado</i>	<i>Institucionalización de la perspectiva de género</i>	<i>Violencia intrafamiliar</i>	<i>Prevención y atención a víctimas de violencia contra la mujer</i>
Baja California Sur	1999/2002 (2) 2002/2005 (1) 2005/2008 (2)	2002/2005 (1) 2005/2008 (1)	1999/2002 (1)
Coahuila	2000/2002 (1)	2000/2002 (1)	2003/2005 (2)
Colima	1997-2000 (2) 2000-2003 (1) 2003-2006 (2)	1997-2000 (4) 2003-2006 (3) 2006-2009 (1)	
Durango	1998-2001 (1) 2004-2007 (1)	1998-2001 (1)	2001-2004 (2) 2004-2007 (1)
Jalisco	2001-2004 (1)	2001-2004 (1)	

PRINCIPALES TEMAS DE LA AGENDA DE GÉNERO  
(CONTINUACIÓN)

<i>Estado</i>	<i>Institucionalización de la perspectiva de género</i>	<i>Violencia intrafamiliar</i>	<i>Prevención y atención a víctimas de violencia contra la mujer</i>
Guerrero	1996/1999 (1)	1996/1999 (1) 1999/2002 (2)	1999/2002 (2)
Nayarit	2002/2005 (1)	2002/2005 (1)	2005/2008 (1)

FUENTE: *Presencia y participación política de las mujeres...*, *op. cit.*

La institucionalización de la perspectiva de género ha requerido establecer nuevas prácticas dentro de la administración pública a fin de garantizar que el establecimiento de una Secretaría de la Mujer, instituto o programa, no se convierta en una instancia más de gobierno. Sin embargo, para lograr la aprobación, las mujeres diputadas han tenido que circunscribir la propuesta a la necesidad de establecer políticas públicas que tiendan a lograr la equidad de género.

En el caso de la normatividad sobre la violencia familiar, las normas específicas dejan de tener vigencia real si al mismo tiempo quedan intactos los códigos penales y civiles. De ahí que las diputadas hayan tenido que desplegar nuevas acciones con la finalidad de levantar, en la agenda legislativa, los puntos de acuerdo necesarios a la modificación de las leyes secundarias. Ello, en estrecha relación con la legislación referida a la protección de las víctimas. Prácticamente éstas son las acciones realizadas por las diputadas en el periodo estudiado.

#### LA ADMINISTRACIÓN PARTIDISTA DE LA CUOTA DE GÉNERO

Son los partidos políticos los que aplican la cuota de género en cada elección local, por lo que las disposiciones relacionadas con el establecimiento de la cuota experimentan un proceso de apropiación

por los grupos políticos actuantes al interior de los partidos en cada circunstancia electoral. La ley de cuotas se convierte en una disposición que rompe el monopolio del poder masculino y las alianzas establecidas por los varones de los partidos políticos. Sin embargo, la falta de disposiciones específicas de las legislaciones electorales da por resultado el acatamiento de la legislación de cuotas a través de la administración partidista/masculino, lo que provoca la postulación de candidaturas de mujeres en lugares que no siempre favorecen su acceso real a los congresos locales. Por ejemplo, es más probable que los partidos políticos propongan candidatas como suplentes que como propietarias, en distritos con menores posibilidades de triunfo, que en aquellas que pueden ser realmente obtenidos por los partidos políticos y en distritos de menor importancia.

El cuadro de la página siguiente muestra la postulación de candidaturas de hombres y mujeres para elecciones recientes en los estados estudiados.

El PRI propone 50 por ciento de las candidaturas para mujeres, sin embargo, la disposición del 50/50 de sus estatutos internos son cumplidos con las suplencias. El resto de los partidos políticos no rebasa 30 por ciento de candidaturas para mujeres, lo cual indica que 30 por ciento se ha convertido en un techo para las candidaturas de las mujeres y no en un piso desde el cual podrían construir una masa crítica en los congresos locales.

Además de los propios candados existentes en las legislaciones, las lógicas de los procesos partidarios internos de selección de candidatos, provoca que en la práctica se tienda a seleccionar mujeres que puedan ser más fácilmente dominadas o al menos que su desempeño como diputadas obedezca más a las decisiones del partido político y no a decisiones del ámbito de autonomía de las mujeres. De ahí que la aplicación real de la cuota de género transite por las prácticas autoritarias de los partidos políticos.

#### CONCLUSIONES: EL IMPACTO DEL SISTEMA DE CUOTAS EN LAS REGIONES ESTUDIADAS

Las premisas para evaluar los sistemas de cuotas deben tomar en cuenta las condiciones reales en que las mujeres acceden a los cargos de elección popular. En particular, el hecho de que el acceso ocurra por medio de los partidos políticos, de ahí que se generen fidelidades partidarias por parte de las mujeres que acceden a los distintos cargos y no reconocimientos de género, por el mero hecho

CANDIDATURAS DE MUJERES A DIPUTACIONES DE MAYORÍA RELATIVA  
A LOS CONGRESOS LOCALES PROPUESTAS POR LOS PRINCIPALES  
PARTIDOS POLÍTICOS EN ELECCIONES RECIENTES

Estado y año de la elección	PAN (%)			PRI (%)			PRD (%)		
	Total	P	S	Total	P	S	Total	P	S
Baja California Sur (2005)	37.5	18	18	37.5	15	21	34.3	15	12
Coahuila (2005)	10	25	75	22.5	10	12.5	42.5	15	27.5
Colima (2006)	50	5	11	37.5	2	10	37.5	3	9
Durango (2004)	33	10	23.3	6.6	0	6.6	30 *	6.6	23.3
Guerrero (2002)	54	27	27	33	11	22	92.2	53.8	38.4
Jalisco	15	2.5	12.5	35	2.5	32.5	17.5	0	17.5
Nayarit (2005)	33.3	16.6	16.6	50	11	38.8	16.6	5.5	11

\* En Durango la participación del PRD se da dentro de la Coalición "Todos por Durango", integrada por el Partido de Trabajo (PT) y el Partido Convergencia Democrática (PCD).

FUENTE: *Presencia y participación política de las mujeres...*, *op. cit.*

de tener cuerpo de mujer. A su vez, la heterogeneidad de las mujeres hace difícil centrar la atención en algo que pudiera identificar una homogeneidad. Otro aspecto lo constituye la necesaria relación entre el movimiento organizado de mujeres y las mujeres que acceden a los puestos de representación en cada lugar y tiempo.

En las entidades federativas estudiadas se observan las siguientes consecuencias de la implementación de la cuota de género:

1. Ocurre un efecto de ampliación del acceso de las mujeres a las instancias de representación, aun cuando esto haya ocurrido mediante candidaturas suplentes o de los distritos más pobres de las entidades. En todo caso, la existencia de la cuota genera un imaginario que permite a las mujeres pensar en la existencia de posibilidades reales para acceder a los congresos locales y, al mismo tiempo, provoca que al interior de los partidos, los varones tomen en cuenta a las mujeres en el momento de administrar las candidaturas entre los grupos internos de los partidos.
2. Se observa un efecto de mayor presencia de mujeres en las comisiones parlamentarias de importancia, a pesar de que esto ocurra en aquellas comisiones signadas tradicionalmente a las mujeres. A partir de este "encasillamiento involuntario" ocurrido desde fuera de ellas, las mujeres amplían su campo de participación en otras comisiones. Se observa una mayor presencia de mujeres en las comisiones parlamentarias de importancia, aunque sigue predominando la práctica de asignar las tradicionalmente vinculadas a la extensión de los roles femeninos. Sin embargo, y pese a que ésta ocurre la mayoría de las veces sin la intervención de las diputadas en la toma de decisiones sobre su pertenencia o no a dichas comisiones, las legisladoras locales amplían poco a poco su campo de acción y de participación activa en otras comisiones.
3. Se registra un aumento de la actividad legislativa protagonizada por mujeres, lo cual es una consecuencia del aumento del número de mujeres en cada legislatura y de la necesidad de impulsar iniciativas a partir de los enfoques de género. La familiarización de las mujeres diputadas con la actividad legislativa provoca un mayor protagonismo que se distancia de la mera presencia de número y se acerca a una práctica deliberativa, capaz de liderar y cabildear puntos de acuerdo, iniciativas de ley y decretos con proyecto de reforma.

4. Hay una mayor incorporación de temáticas vinculadas con mujeres en la agenda legislativa. Ello ocurre porque la perspectiva de género deja de pertenecer sólo a la Comisión de Equidad y Género e impacta al resto de las actividades legislativas. Aunque ello ocurra incipientemente, el resto de las comisiones cada vez están más presionadas para incorporar dicha perspectiva al legislar.
5. Se extiende el principio de aplicación de cuotas a diversas instancias, como es el caso de la ampliación del sistema de cuotas en la designación de consejeros estatales electorales y en la modificación de las leyes municipales para incorporar cuotas en otros cargos de elección popular, tales como las regidurías y las sindicaturas.
6. Se generan modelos identitarios positivos para las mujeres, ya que las acciones desarrolladas por éstas se van convirtiendo en pautas para las mujeres en el ámbito público, lo que a su vez, tiende a aumentar la orientación de las acciones encaminadas a fortalecer a las mujeres tanto en el ámbito público como en el privado.
7. Ocurre una ampliación de la gama de derechos de las mujeres en dimensiones diversas, lo que genera efectos reales en la ampliación de la ciudadanía de las mujeres al garantizar derechos que ya les correspondían, al establecer procedimientos para hacer realidad derechos pretendidamente universales y la posibilidad de ejercer presión para su cumplimiento.
8. En algunos casos se registra una ampliación en el espacio de poder entre las diputadas y del movimiento social de mujeres, cuando ambos mantienen lazos de cooperación en acciones específicas.

A su vez, las limitaciones de la aplicación del sistema de cuotas en los congresos locales estudiados se pueden plantear en cuatro ámbitos:

- A. Las que surgen de la ley —30 por ciento de diferente género—, ya que no se trata de una distribución proporcional de acuerdo con el peso real que tienen las mujeres en la sociedad.
- B. Las que surgen de la interpretación de la ley, ya que la cuota se cumple como un requisito para participar en el proceso electoral por parte de los partidos políticos, los que la asumen como tope máximo.

- C. Las que surgen por la aplicación por parte de los partidos políticos, ya que las mujeres son electas dentro de las dinámicas cupulares de los grupos que controlan los partidos políticos, restando autonomía a las mujeres.
- D. Las que surgen por la dependencia de la ley en el tipo de sistema electoral, ya que el acceso real de las mujeres está dado por el sistema de elección que se mantenga, ya sea de apertura de listas o listas cerradas en procesos proporcionales o uninominales.

La lectura sobre las leyes de cuotas en los sistemas regionales es diversa. Por una parte, las cuotas permiten un acceso más igualitario a la representación de las mujeres, pero por otra, se trata de un mecanismo que es apropiado dentro de las prácticas autoritarias de los partidos políticos y, en general, dentro de la cultura de subordinación-sumisión en que las mujeres somos socializadas. Aun si se acepta como positiva la disposición de posibilitar un acceso más igualitario de hombres y mujeres, se puede discutir sobre las posibilidades de representación “de las mujeres” tomando en cuenta el hecho de que las mujeres no constituyen un grupo homogéneo.

La incorporación de la ley de cuotas en las legislaciones estatales estuvo vinculada a los espacios abiertos por el movimiento de las mujeres en vinculación con coyunturas de los sistemas políticos estatales y, sobre todo, a las modificaciones que tuvo que realizar el Estado mexicano para lograr incorporar a las mujeres, que habían sido excluidas del sistema de representación. La forma como quedó estipulado el acceso a partir de las cuotas, refleja la mayor o menor presencia del movimiento de mujeres en los contextos regionales. La heterogeneidad de los “sistemas de cuotas” convierte a este mecanismo en un sistema complejo con alcances diferentes para el acceso de las mujeres a los órdenes de gobierno.

De lo anterior se deduce que la aplicación del principio de discriminación positiva puede producir un incremento en el número de mujeres representantes bajo determinadas condiciones, sobre todo cuando los partidos políticos poseen una cultura política que simpatiza con dicho principio, cuenta con una estructura burocrática organizacional que se traduce en reglas estrictas para el partido y una amplia base de mujeres organizadas.

Una conclusión es particularmente relevante por lo que atañe a la cuota y es que tanto el sistema electoral como los partidos políticos, no el electorado, son los que determinan la posibilidad real de

que las mujeres resulten electas, más aún, sólo aquellos que presenten mayor competencia y competitividad electoral. Queda claro que las mujeres, en política, deben capacitarse y participar de manera más decidida en los procesos de reforma a las legislaciones electorales estatales, pues dejarlas en manos de sus pares varones significa ceder espacios de poder.

Asimismo, las mujeres deben exigir reglas de juego explícitas en la selección de precandidatos y cumplimiento de los estatutos internos en materia de cuota para ocupar cargos de elección popular, situación que lamentablemente constituye un problema que afecta a todos los partidos políticos en México, como ha quedado demostrado en las elecciones locales. En este contexto, cambios en las reglas pueden ayudar a transformar la estructura de oportunidades para las mujeres, particularmente en la selección de candidatos, bajo otras condiciones estas estrategias pueden, a lo sumo, traducirse en mero símbolo, alteración de la retórica más que en una realidad.

Como se desprende de lo planteado hasta aquí, la efectividad de un sistema de cuotas trasciende el carácter de obligatoriedad contemplado en la legislación electoral; dicho de otra forma, es condición "necesaria" pero no suficiente para garantizar un incremento significativo en el número de mujeres electas para los congresos locales y aun para el federal. Aunado a este hecho, se encuentra otro elemento implícito en la justificación para la inclusión de un sistema de cuotas, la premisa de que un mayor número de congresistas mujeres *marcan la diferencia* por el tipo de acciones afirmativas que tienden a impulsar y defender.

Pero ¿cómo se marca la diferencia? Las respuestas a esta interrogante tienen que ver, entre otras cosas, con otro supuesto ampliamente discutido y al parecer empíricamente probado: en las asambleas legislativas donde hay mujeres, los intereses de las mujeres son considerados, discutidos y legislados. ¿Qué significa esto? Que no es factible que dichos intereses sean representados en asambleas donde estén ausentes las propias mujeres.

En síntesis, no se trata sólo de que las disposiciones de cuotas permitan mayor acceso de mujeres a las cámaras de diputados locales, sino de que desde ese lugar se legisle con el fin de ampliar la ciudadanía a las mujeres y se transformen las condiciones en que viven. Ello ocurrirá en la medida en que las acciones de las diputadas se vinculen con el movimiento de mujeres dentro de un proceso de toma de conciencia individual y colectiva.

## BIBLIOGRAFÍA

- BAREIRO, Line, Óscar LÓPEZ, Clyde SOTO y Lilian SOTO (2004), *Sistemas electorales y representación femenina en América Latina*, Santiago, ONU/CEPAL (Serie Mujer y Desarrollo, núm. 54, Unidad Mujer y Desarrollo).
- BIRD, Karen (2003), "The Political Representation of Women and Ethnic Minorities", en *Established Democracies*, Hamilton, Ontario, Canadá, McMaster University/Department of Political Science.
- CERVANTES, Celia (2006), "La relación 94/6. Una lectura de género a la composición del Congreso del estado de Colima a 149 años de historia", en Lourdes Pacheco (coord.), *La cuota de género en México y su impacto en los Congresos Estatales. Baja California Sur, Colima, Coahuila, Durango, Jalisco, Guerrero y Nayarit*, UAN, Tepic, Nayarit, pp. 109-142.
- DAHLERUP, Drude (2002), *Quotas; A Jump to Equality? The Need for International Comparisons of the Use of Electoral Quotas to Obtain Equal Political Citizenship for Women*, Jakarta, International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- DELGADO DELGADO, Obdulia (2005), *Entrevista a diputada de la XXVII Legislatura del Estado de Nayarit*, Tepic, Nayarit, 11 de agosto (entrevista realizada por Leticia de la Paz Aguiar y Adalilia León).
- LOVENDUSKI, Joni y Azza KARAM (2005), "Mujeres en el parlamento. Estrategias para marcar la diferencia", en *Mujeres en el parlamento: más allá de los números*, editoras de la edición en español (2002), Myriam Méndez-Montalvo, Julie Ballington, Banco Interamericano de Desarrollo, Unidad de Desarrollo de la Mujer, <<http://www.idea.int/publications/wip/es.cfm>>.
- MOSS, Rosabeth (1990), "Cambio en las restricciones organizacionales hacia la promoción de oportunidades y trato equitativo a la mujer en los sistemas de servicio público", en *Formulación de políticas para incrementar la participación de la mujer en la administración pública*, México, ONU, Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo/Porrúa.
- OCHOA, Candelaria (2006), "Los candados de la Ley de Cuotas para la representación femenina en el Congreso de Jalisco", en Lourdes Pacheco (coord.), *La cuota de género en México y su impacto en los Congresos Estatales. Baja California Sur, Colima, Coahuila, Durango, Jalisco, Guerrero y Nayarit*, Tepic, Nayarit, UAN, pp. 143-162.

- ORTNER, Sherry (2006), "Entonces, ¿es la mujer al hombre lo que la naturaleza a la cultura?", entrevista de Sergio Daniel López, Lydia Rodríguez Cuevas, en *AIBR*, Revista de Antropología Iberoamericana, edición electrónica, vol. 1, núm. 1, enero-febrero 2006, pp. 6-11, <www.aibr.org> (consultada 24 julio 2006).
- PEÑA, Blanca Olivia (2003), *¿Igualdad o diferencia? Derechos políticos de la mujer y cuota de género en México: estudio de caso en Baja California Sur*, México, UABCS/Plaza y Valdés.
- (2006), "Sistema de cuotas y masa crítica en el Congreso del Estado de Baja California Sur", en Lourdes Pacheco (coord.), *La cuota de género en México y su impacto en los Congresos Estatales. Baja California Sur, Colima, Coahuila, Durango, Jalisco, Guerrero y Nayarit*, Tepic, Nayarit, UAN.
- PESCHARD, Jacqueline (2002), *El sistema de cuotas en América Latina. Panorama general de mujeres en el parlamento. Más allá de los números*, Estocolmo, IDEA International (Serie Manuales).
- PITKIN, Hanna (1985), *El concepto de representación*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- PONT, Susana (2006), "Participación política de la mujer en el Congreso del Estado de Guerrero", en Lourdes Pacheco (coord.), *La cuota de género en México y su impacto en los Congresos Estatales. Baja California Sur, Colima, Coahuila, Durango, Jalisco, Guerrero y Nayarit*, UAN, Tepic, Nayarit, pp. 163-190.
- REYES MARTÍNEZ, Fernando (2000), *El derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo*, Madrid, McGraw-Hill.
- SÁNCHEZ OLVERA, Alma (2004), *El feminismo en la construcción de la ciudadanía de las mujeres en México*, México, FES Acatlán-UNAM.
- VARELA, Rosario (2006), "La cuota de género en la representación política de las mujeres en los estados de Coahuila y Durango", en Lourdes Pacheco (coord.), *La cuota de género en México y su impacto en los Congresos Estatales. Baja California Sur, Colima, Coahuila, Durango, Jalisco, Guerrero y Nayarit*, UAN, Tepic, Nayarit, pp. 109-142.

MUJERES EN ESCENA.  
LEGISLANDO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO  
EN BAJA CALIFORNIA SUR

*Blanca Olivia Peña Molina\**  
*Florina Plateros Beltrán\*\**  
*Alma Susana Aguilar Acevedo\*\*\**

Es necesario realizar más investigación sobre el efecto de las cuotas en distintos sistemas electorales, pues mientras la “fiebre de la cuota” ha afectado al mundo, las mujeres todavía siguen esperando.

*Drude Dahlerup*

La relación de las mujeres con la política siempre ha sido de exclusión y de inclusión en forma sesgada. Se sabe que la doctrina liberal en nuestro país no reconoció a las mujeres como sujetos de derechos políticos, aunque sí se las reconoció como madres y esposas en el ámbito privado de la familia. Para ser reconocidas como ciudadanas en igualdad de derechos con los varones, las mujeres tuvieron que luchar organizadamente, de forma tal que el sufragismo constituyó la primera lucha histórica del movimiento feminista internacional, México no fue la excepción. Es por ello que el movimiento social<sup>1</sup> feminista forma parte de la historia política y guar-

\* Maestra en Estudios Sociales. Profesora-investigadora del Departamento de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma de Baja California Sur, responsable del Taller de Estudios de Género. Correo electrónico: <calafia777@gmail.com>.

\*\* Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública. Correo electrónico: <florinapb@yahoo.com.mx>.

\*\*\* Maestra en Políticas Públicas y Administración. Correo electrónico: <susy\_bcs@hotmail.com>.

<sup>1</sup> Por movimiento social nos referimos a un tipo específico de acción colectiva por medio de la cual una categoría social, siempre particular, pone en cuestión una forma de dominación social invocando contra ella valores, orientaciones generales de la sociedad que comparte con su ad-

da estrecha relación con los aspectos políticos del género (Touraine, 1998:99).

Las mujeres han participado políticamente desde la exclusión del sistema y a través de diversas formas de expresión; participación que tiene un contenido político *invisibilizado* desde la mirada o concepción tradicional del poder y su ejercicio. Si el género se considera como algo cultural o simplemente social y se deja de lado su construcción política, no se puede reconocer el significado de las movilizaciones femeninas.

El género es un concepto polisémico; se ha definido como una red de creencias, rasgos de la personalidad, actitudes, sentimientos, valores, conductas y actividades que diferencian a mujeres y varones (Burín, 1996); como una categoría de análisis en la que se articulan tres instancias básicas: *a*) la asignación de género, *b*) la identidad de género y, *c*) el papel de género (Lamas, 1988); como el dimorfismo de respuestas ante los caracteres sexuales externos (Bleichmar, 1996) y también, como un elemento constitutivo de las relaciones sociales donde el género adopta una forma primaria de relaciones significantes de poder basadas en las diferencias que distinguen los sexos (Scott, 1996). En concordancia con estas definiciones se construyen estereotipos de género que diferencian entre “lo masculino” y lo “femenino” bajo una relación de asimetría y jerarquía entre hombres y mujeres. Lo anterior significa que el estatus de la mujer en la vida social humana no sólo se explica en sentido directo de las cosas que hace (papel o rol), sino del significado que se otorga a la actuación/representación de dichos papeles o roles por medio de interacciones sociales concretas; es por ello que:

Para alcanzar el significado, necesitamos considerar tanto los sujetos individuales como la organización social y descubrir la naturaleza de sus interrelaciones, porque todo ello es crucial para comprender cómo actúa el género, cómo tiene lugar el cambio [...] necesitamos sustituir la noción de que el poder social está unificado, centralizado y que se identifica [más bien] con constelaciones dispersas de relaciones desiguales constituidas discursivamente como “campos de fuerza” sociales (Scott, 1996:288).

Por otro lado, el énfasis que se ha puesto al tratamiento de las mujeres como grupo oprimido en la esfera de “lo privado”, ha favo-

---

versario para privarlo de legitimidad, cuestiona el modo de utilización social de recursos y modelos culturales (Touraine, 1998).

recido el desarrollo de un enunciado reduccionista que las concibe como víctimas, y éste a su vez ha contribuido a dos tipos de exclusión: de las mujeres en la esfera de lo político/público y de los hombres en la esfera de lo íntimo/privado. Prueba de ello es la escasez de estudios comparados entre los ámbitos federal y regional, entre gobiernos subnacionales o entre gobiernos subnacionales y locales; como consecuencia de lo anterior se fortalece la creencia de que aquello que acontece en el ámbito federal es válido para realidades regionales o locales en forma indistinta, derivando una serie de generalizaciones que, a lo sumo, constituyen hipótesis cuando la evidencia empírica e histórica no se somete a examen.

A partir de estas consideraciones, en esta investigación se parte de dos premisas: 1) que las mujeres son en su mayoría un grupo oprimido y “sin voz”, cuya historia se niega (por lo que restituirles la memoria es devolverles su pasado, su cronología personal y de grupo), y 2) que la participación política de las mujeres en México y en Baja California Sur no han seguido una dirección lineal, concertada y ascendente; los argumentos esgrimidos y las estrategias practicadas en distintos periodos históricos así lo demuestran, aún más si se trata de dar cuenta de las distintas realidades en las que se ha inscrito e inscribe su actuación. Con base en testimonios orales,<sup>2</sup> documentos de archivo y datos estadísticos, en el siguiente apartado se ofrece un panorama general sobre las pautas de acceso de las mujeres al escenario político de Baja California Sur, destacando, por un lado, el contexto histórico que hace posible su paulatina inserción al ejercicio del poder público (concretamente el legislativo) y, por el otro, las iniciativas y acciones afirmativas (agenda) que se han emprendido para legislar y formular políticas públicas con enfoque de género y en favor de la mujer.

#### TELÓN DE FONDO

Durante la primera mitad del siglo XX, en el entonces Territorio Sur de la Baja California la vida política se caracterizó por la presencia de gobernantes —nombrados desde el centro del país— de

<sup>2</sup> Sobre la importancia de los testimonios orales para acceder a la subjetividad y memoria de las mujeres, cfr. Sylvie van de Castele y Danielle Voleman, “Fuentes orales para la historia de las mujeres”, en Carmen Ramos Escandón (comp.), *Género e historia*, México, Instituto Mora/UAM, 1992.

extracción militar, por la organización de distintos grupos en movimientos de carácter civilista/regionalista, así como la conformación de una clase política emergente que pugnaba por acceder a los cargos públicos desde distintos escenarios. Se afirma que desde 1929 hasta mediados de los años sesenta, las actividades partidistas fueron intermitentes y se centraron en la elección del diputado federal que cada tres años constituía el único y más importante acontecimiento político en la región, se consigna también la existencia de partidos de tipo “electorero” que aparecían y desaparecían bajo el amparo de la Ley Federal Electoral expedida en julio de 1918 (véase el anexo, cuadro 1).<sup>3</sup>

Para 1940, los ciudadanos del territorio lograron agruparse políticamente en dos partidos que contaron con registro legal expedido por la Secretaría de Gobernación: el Partido Socialista de las Izquierdas (PSDI) y el Partido Político Libre (PPL). El primero logró gran arraigo en la región y fue presidido en el ámbito nacional por Braulio Maldonado Sandez (originario de San José del Cabo), en tanto que el PPL tuvo su origen en Mexicali (1938), definiéndose desde su creación como un partido de derecha, anticardenista, anti-comunista y nacionalista. Además, se gestan movimientos de corte civilista que reclaman gobernantes civiles, nativos o con arraigo, tales como el Frente de Unificación Sudcaliforniano (FUS) y Loreto 70. Pero no fue sino hasta mediados de la década de 1960 que el PRI logró consolidar una estructura organizativa en el territorio sur, teniendo como principales fuerzas políticas opositoras al Partido Popular Socialista (PPS) y al Partido Acción Nacional (PAN). Concluida la gestión gubernamental de Hugo Cervantes del Río —siendo presidente de la República Luis Echeverría Álvarez—, este último designó a Félix Agramont Cota como gobernante con carácter provisional.<sup>4</sup> Con esta designación Echeverría logró dos propósitos: cumplir con la demanda de un gobernante civil y nativo, y convertir al territorio en una entidad libre y soberana. Dicho tránsito hizo más patente la lucha por los cargos públicos, en la cual se enfrentaron algunos miembros del movimiento Loreto 70 y otro grupo de políticos sudcalifornianos, que ya habían formado parte de

<sup>3</sup> Cfr. Alfonso Guillén Vicent, “Los partidos y asociaciones políticas: su acción y sus límites en Baja California Sur”, en *Baja California Sur: los procesos políticos y el cambio institucional*, La Paz, SEP/UABCS, 1987.

<sup>4</sup> Cfr. Graziella Sánchez Mota, “La vida política en Baja California Sur en la segunda mitad del siglo XX”, en *Historia general de Baja California Sur, tomo II. Los procesos políticos*, México, Conacyt/SEP/UABCS/IIH-UNAM/Plaza y Valdés, 2003.

la administración de Cervantes del Río y que se mantuvieron al margen de los primeros.<sup>5</sup>

Los grupos locales exigían mayores espacios de participación, de forma tal que una de las tareas de Agramont Cota fue convocar a elecciones para integrar el Congreso Constituyente, los ayuntamientos y elegir a los nuevos representantes al Congreso de la Unión.<sup>6</sup> Para la realización de estas elecciones, el poder legislativo federal aprobó una Ley Electoral Municipal el 20 de febrero de 1971, sus reglamentos y un convenio suscrito con la Secretaría de Gobernación en materia del Registro Nacional de Electores. Tres años después, el 8 de octubre de 1974, se decretó la conversión de territorio en estado<sup>7</sup> y el 15 de enero de 1975 se promulgó la Constitución Política del Estado de Baja California Sur. En las elecciones para diputados constituyentes participaron el PAN, el PRI y el PPS con candidatos para siete distritos electorales de un total de tres municipios (La Paz, Comondú y Mulegé).

Cada partido político postuló a una mujer como candidata a diputada propietaria e igual número en el caso de las suplencias a excepción del PAN. Los resultados de la elección favorecieron al PRI, permitiendo que una mujer pasara a la historia como la primera diputada electa, María Luisa Salcedo de Beltrán;<sup>8</sup> de esta forma el Congreso Constituyente, declarado legítimamente instalado, se autoerigió en colegio electoral para dictaminar los comicios de los tres ayuntamientos y de los senadores electos.

El testimonio de María Luisa Salcedo nos ilustra sobre el mecanismo de reclutamiento que el PRI utilizó para designar candidatos:

<sup>5</sup> Durante el gobierno de Cervantes del Río podemos citar a los siguientes: Ángel César Mendoza Arámburo, quien ocupó el cargo de secretario general de Gobierno; Alberto Alvarado Arámburo, quien fuera entonces diputado federal por el territorio de Baja California Sur; Víctor Manuel Liceaga Rubial, quien fue director de Difusión y Relaciones Públicas en dicho periodo; todos ellos posteriormente, y en ese orden, fueron electos gobernadores constitucionales del estado de Baja California Sur.

<sup>6</sup> Con fecha 10 de octubre de 1974, el 25 de noviembre de ese mismo año el Congreso Constituyente califica sus propias elecciones, la de ayuntamientos y la de senadores.

<sup>7</sup> El estatuto político de Baja California Sur fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de octubre de 1974; tres meses después, el 9 de enero de 1975, fue firmada la primera constitución política.

<sup>8</sup> Quien una vez instalado el Congreso Constituyente tuvo a su cargo la Secretaría de la Comisión Instaladora de las Juntas Preparatorias para la Redacción de la Constitución Política del Estado de Baja California Sur.

**TOTAL DE CANDIDATOS PROPIETARIOS POSTULADOS POR PARTIDO  
POLÍTICO Y POR SEXO PARA INTEGRAR EL CONGRESO CONSTITUYENTE  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR**

<i>Partido político</i>	<i>Diputados propietarios</i>		<i>Diputados suplentes</i>		<i>Total de candidatos propietarios registrados</i>
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	
PAN	3	1	4	—	4
PRI	6	1	6	1	7
PPS	6	1	6	1	7

FUENTE: Eligio Moisés Coronado, *Constitución y constituyentes sudcalifornianos 1974-1975*, La Paz, 1993. Cuadro de elaboración propia.

Cuando el partido pensó en mí como candidata a diputada, investigaron mi manera de vivir, privada y pública, qué era lo que hacía, qué impacto tenía yo entre la sociedad, creo que a todos los demás compañeros también les hicieron lo mismo. Había otros partidos pero estaban en ese tiempo más apagados que el PRI, entonces así fue como el partido me invitó a participar en las elecciones. No había participación prácticamente, eran unos cuantos los que manejaban el PRI. Previo a todo esto se instalaron los ayuntamientos, hubo competencia entre varios partidos y yo fui la primera regidora del primer ayuntamiento de Mulegé. Hicimos una campaña rápida, corta pero cubrimos todo lo que nos correspondía y en los lugares más importantes nos sometimos a una elección y tuvimos la fortuna de que la mayoría nos designara como sus representantes. Entonces para nosotros era nuevo todo, sabíamos a lo que íbamos, sobre todo las responsabilidades de representar varias voces, varios pensamientos porque habíamos consultado a distintas personas. Después comentamos, acoplamos, y redactamos la Constitución de Baja California Sur.<sup>9</sup>

Varios años después, y por primera vez en la historia política local, dos mujeres fueron electas senadoras suplentes,<sup>10</sup> cumpliendo así con la “cuota no escrita” que el PRI otorgó a las mujeres por largos años y que se conoce como “rito de iniciación”: las suplencias (Peña, 2003a). En opinión de la ex senadora Prisca Melgar quien hizo efectiva su suplencia por tres años, encontramos lo siguiente:

<sup>9</sup> UABCS/THOeIC, Archivo de la Palabra, María Luisa Salcedo, 1999.

<sup>10</sup> Sus nombres son Julia García, viuda de O., y Carlota Cota Agramont por el PRI.

Cuando yo participé fue porque era “obligatorio”, como cuota no escrita, me pelearon muchísimo ese puesto de senadora suplente, la querían los varones sobre todo del magisterio, querían esa candidatura, de manera pues [la elección de mujeres] no debería ser de cuota fija porque hay muchas mujeres muy capaces pero no les permiten llegar y así obligadas a una cuota fija pues aunque sea una por obligación. ¿Dónde sobresalen?, pues es en los puestos de organización pero siempre están ayudándole a un varón, casi siempre ellas no sobresalen sino a quien están representando, siempre en segundo término, y te voy a ser sincera, hay muchas mujeres que dicen que es mejor estar en segundo término, las he oído con el argumento de que es más fácil, logran más y entonces con esa manera de pensar ¿cuándo se va a poder lograr algo mejor?<sup>11</sup>

Dentro de las acciones emprendidas por el Congreso Constituyente para definir el mecanismo de orden jurídico provisional del estado de Baja California Sur, se encuentra la integración de los trabajos que fueron presentados para redactar la Constitución Política del estado; amén de los planteamientos que hicieran los diputados constituyentes, se permitió la comparecencia de ciudadanos interesados en hacer llegar sus inquietudes respecto a la redacción de la carta magna del estado, siempre y cuando fuesen presentados por escrito y en forma individual. Respondiendo a esta convocatoria hicieron uso de la tribuna 18 ciudadanos varones, representando a distintos sectores; la única mujer que hizo uso de la tribuna fue María del Carmen García Formentí por el Club de Mujeres Profesionistas y de Negocios, A.C. En su intervención ante la asamblea, García Formentí destacó el hecho de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece de manera explícita que el varón y la mujer son iguales ante la ley, razón por la cual las constituciones estatales no deben contravenirla. En materia de los derechos políticos expresó:

[...] de acuerdo con la doctrina que impera en el mundo actual, se le debe dar a la mujer su sitio en la vida del país, que a los puestos públicos y administrativos que existan sean llamadas las mujeres al igual que los hombres para que los desempeñen [...] que la mujer con su preparación, su estudio y sus actividades que deberá incrementar, sobre todo durante 1975, Año Internacional de la Mujer, tiene que interesarse en concurrir a las activida-

<sup>11</sup> UABCS/THOeIC, Archivo de la Palabra, Prisca Melgar, 1999.

des políticas para figurar y desempeñar los puestos de elección popular que correspondan a los ciudadanos de nuestro México y nuestro joven naciente Estado, para que ocupen el lugar que les corresponde en el concierto nacional (Coronado, 1993:82).

Después de 13 meses, el Congreso Constituyente entregaba la Constitución Política del Estado de Baja California Sur;<sup>12</sup> para el 18 de enero de 1975 se publica la convocatoria para la elección del gobernador constitucional y de la I Legislatura en la entidad, comicios que se celebraron el 25 de marzo; la toma de protesta como primer gobernador constitucional recayó en el priísta Ángel César Mendoza Arámburo y se celebró el 5 de abril de 1975.

#### DE LA TRAMOYA AL PROTAGONISMO

La incorporación, movilidad y permanencia de mujeres que han formado parte de la elite política en Baja California Sur ha estado condicionada hasta fechas relativamente recientes en que esta entidad cambió su estatuto político de territorio a estado; la escasa presencia de mujeres en los tres niveles de gobierno; la falta de acceso de oportunidades para el avance (movilidad vertical) o su permanencia (movilidad horizontal); la falta de acceso a la estructura informal de poder de la dependencia (toma de decisiones) y el desequilibrio numérico en los cargos más altos de la burocracia política (minoría de mujeres respecto al total de hombres); todos ellos constituyen los obstáculos que las funcionarias públicas han tenido que sortear para permanecer en la elite de la burocracia gobernante.

La representación política de la mujer en el poder legislativo de esta entidad ha ocurrido en el ejercicio de un total de 11 legislaturas, incluida la actual; durante este periodo han sido electos 176 diputados propietarios, de los cuales 83.6 por ciento han sido hombres y 16.4 por ciento mujeres. Se aprecia que de la primera a la sexta legislaturas el congreso local contó con una diputada propietaria por el PRI, pero a partir de la séptima el número de diputadas se incrementa a dos de extracción panista, rompiendo con la tendencia histórica de otorgar una cuota mínima de representación al sector femenino del PRI; para la octava legislatura, este partido gana

<sup>12</sup> El Congreso Constituyente inicia sus actividades legislativas el 2 de diciembre de 1974; entrega la Constitución Política el 15 de enero de 1975, la cual es promulgada ese mismo día.

una curul y el PAN conserva una más. El número de diputadas se incrementa de nuevo en la novena legislatura a cuatro diputadas (dos por el PRD, una por el PT y otra por el PRI); en la décima legislatura seis diputadas propietarias ocuparon una curul (cuatro por el PRD, una por el PVEM y otra por el Partido Alianza Social); actualmente el número de diputadas alcanza un inédito 38 por ciento, colocándose entre las entidades federativas con mayor porcentaje de mujeres en el ámbito nacional (véase el cuadro 2 del anexo, al final de este ensayo).

A la tendencia en aumento se añade la pluralidad partidista de origen de las legisladoras, lo cual se ha traducido en una recomposición de fuerzas en el sistema electoral y de partidos digno de atención; lo anterior sin embargo ha estado matizado también por el "efecto de la movilidad transpartidista" que, producto del pragmatismo político que ha permeado a la elite política local tampoco les ha sido ajeno a las mujeres políticas. Esto significa que un número importante de mujeres que anteriormente militaron y ocuparon cargos de elección popular o dentro de la estructura estatal del PRI, ahora lo hagan dentro de la administración pública estatal y la legislatura local de filiación perredista.

Efecto de la alternancia en el poder y de la recomposición de la elite, el PRD se ha posicionado como la fuerza política que ha logrado colocar al mayor número de diputadas con 41.3 por ciento, le sigue en porcentaje el PRI con 34.4 por ciento y en tercer término el PAN con 10.3 por ciento. Lo que resulta significativo es que siendo el PRI la fuerza política que gobernó en esta entidad y ostentó la mayoría en el congreso local durante ocho legislaturas consecutivas (1975-1999), las mujeres hayan estado subrepresentadas, a diferencia de lo que se observa en el caso del PRD, que durante tres legislaturas consecutivas (1999-2005) en las que ha logrado la mayoría en el congreso, la cifra en el número de legisladoras se ha incrementado de manera significativa. También es inédito que dos partidos políticos con escasa presencia en la entidad, como el PVEM y el PAS hayan colocado a dos diputadas propietarias por el principio de representación proporcional (RP), ya que por el PAN, partido de oposición con mayor presencia en la entidad, apenas ha sido representado por tres diputadas.

Lo anterior se explica, por lo menos parcialmente, si atendemos a los siguientes factores: el grado de competitividad electoral entre partidos políticos; la composición y lugar de candidaturas por sexo que los partidos políticos en contienda proponen; el cumplimiento de la cuota de género contemplada en los estatutos de algunos de

**TOTAL DE DIPUTADAS PROPIETARIAS Y FILIACIÓN PARTIDISTA.  
CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR  
(1974-2005)**

<i>Filiación partidista</i>	<i>Principio MR</i>	<i>Principio RP</i>	<i>Total</i>
Partido Revolucionario Institucional	10	0	10
Partido Acción Nacional	2	1	3
Partido de la Revolución Democrática	12	0	12
Partido del Trabajo	1	1	2
Partido Verde Ecologista de México	0	1	1
Partido Alianza Social	0	1	1
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>4</b>	<b>29</b>

FUENTE: Archivo del Congreso del Estado de Baja California Sur. Cuadro de elaboración propia, los datos no incluyen suplencias efectivas.

ellos,<sup>13</sup> así como el marco legal existente en materia electoral en el ámbito local, particularmente después de la reforma efectuada en 2004, que incluyó un sistema de cuotas en las candidaturas en razón del género de las y los candidatos.

#### PAPELES DE REPARTO

En el Congreso del Estado de Baja California Sur, al igual que sucede en el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes orgánicas no contemplan ninguna medida que garantice que en la integración de comisiones —ordinarias y especiales— exista una mínima representación proporcional de mujeres.<sup>14</sup> El criterio que prevalece desde el punto de vista jurídico tan sólo contempla la integración de dichas instancias deliberativas bajo el criterio de pro-

<sup>13</sup> Particularmente en el PAN, PRI y PRD.

<sup>14</sup> Actualmente existe una iniciativa de reforma del artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de garantizar que las comisiones no estén integradas por más de 70 por ciento de legisladores de un mismo género, así como también que ninguno de los dos géneros pueda presidir más de 70 por ciento del total de comisiones. Considerando que cada comisión se integra por 30 diputados, cada comisión debería contar por lo menos con nueve diputadas. Esta iniciativa fue presentada por la diputada Elsa Conde, del PASC, el 14 de noviembre de 2006.

porcionalidad de curules o escaños ganados por los distintos partidos políticos.<sup>15</sup> Bajo estas circunstancias, las legisladoras se encuentran en desventaja numérica, lo cual constituye un obstáculo para contender por la presidencia de alguna comisión y ocupar espacios de operación en sus respectivas asambleas legislativas: la condición de género se supedita a la supremacía de la fracción partidista mayoritaria y los acuerdos políticos con las fracciones de oposición. La importancia que reviste este hecho no es menor; a la desigualdad en número en el caso de las mujeres, se suma la cultura patriarcal que permea el espacio público donde la tendencia indica que éstas han ocupado la presidencia de comisiones consideradas “propias de su sexo”, excluyéndolas de instancias de mayor peso político.

Con base en la información disponible, se encontró que en el periodo que comprende siete legislaturas (1987-2007), las diputadas electas han presidido alguna comisión permanente en 24 ocasiones. Las comisiones que han sido presididas por mujeres, mayoritariamente, en este periodo han sido, en orden descendente: la Comisión de Asuntos Educativos y de la Juventud y la Comisión de Equidad y Género en cuatro ocasiones; la Comisión de Ecología y la Comisión de Cuenta y Administración en tres ocasiones; la Comisión de Asuntos Políticos y la Comisión de Familia y Asistencia Pública en dos ocasiones; y las comisiones de Enlace Legislativo, Contaduría Mayor de Hacienda, Comercio y Turismo, Comunicaciones y Transportes, Gestoría y Quejas, y Editorial, por lo menos en una ocasión. En la actual legislatura (2005-2008) algunas diputadas encabezan comisiones “atípicas” o tradicionalmente presididas por varones, tales como la Gran Comisión del Congreso, la de Cuenta y Administración, así como la de Contaduría Mayor de Hacienda.

Hasta aquí por lo que atañe a las cifras. Todo parece indicar que se justifica la inclusión de reformas a los mecanismos de representación política en el sistema electoral local y en la ley orgánica del congreso, empero, continuar denunciando la subrepresentación, por justo que sea, no nos permite advertir los conflictos inherentes a la identidad de quienes nos representan y sus posiciones políticas respecto a las reivindicaciones de género. Esta situación ilustra el desafío que enfrentan las mujeres en la política y en el movimien-

<sup>15</sup> En la LX Legislatura de la Cámara de Diputados (2006-2009), únicamente siete mujeres presiden alguna comisión parlamentaria de un total de 43, representando apenas 16 por ciento del total de comisiones ordinarias. Entre las comisiones presididas por las diputadas destacan la de Economía, Ciencia y Tecnología, Grupos Vulnerables, Equidad y Género, Juventud y Deporte, Jurisdiccional, y Radio, Televisión y Cinematografía.

COMISIONES PRESIDIDAS POR MUJERES, POR LEGISLATURA.  
CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR

<i>Comisión/legislatura</i>	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	<i>Total</i>
Enlace Legislativo	0	0	0	0	0	0	1	1
Asuntos Políticos	0	0	0	0	0	1	1	2
Asuntos Educativos y de la Juventud	1	0	1	1	0	1	0	4
Familia y Asistencia Pública	0	1	0	0	1	0	0	2
Contaduría Mayor de Hacienda	0	0	0	0	0	0	1	1
Cuenta y Administración	0	0	1	0	0	1	1	3
Equidad y Género	0	0	0	1	1	1	1	4
Ecología	0	0	0	0	1	1	1	3
Comerciales y Turísticos	0	0	0	0	1	0	0	1
Comunicaciones y Transportes	0	0	0	0	0	1	0	1
Gestoría y Quejas	0	0	0	0	1	0	0	1
Editorial	0	0	0	1	0	0	0	1
Total	1	1	2	3	5	6	6	24

FUENTE: Archivo del Congreso del Estado de Baja California Sur. Cuadro de elaboración propia.

to de mujeres en México; los sistemas de cuotas pueden representar un punto de partida, pero de ningún modo garantizan el acceso y ejercicio pleno del poder político.

#### MUJERES EN ESCENA

Respondiendo a la iniciativa del ejecutivo estatal, el 1 de abril de 1977 el congreso local expidió la primera Ley Electoral de Baja California Sur; esta ley se abrogó en 1979 con nuevas disposiciones legales que tuvieron vigencia hasta el 1 de enero de 1980. La legislación electoral local ha sido objeto de sucesivas reformas en el periodo que comprende de 1977 a 2004, de las cuales la efectuada en 1992 y los resultados de las elecciones que se llevaron a cabo en 1993, significaron un revés a la hegemonía que había mantenido el PRI durante todos los procesos electorales precedentes; lo anterior, consecuencia de conflictos internos en el PRI derivados del proceso de selección de sus candidatos, así como a la fuerza electoral que

adquirió el Partido Acción Nacional —el cual logró ganar en aquellas elecciones tres de los cinco ayuntamientos, y ocho de las 15 diputaciones de mayoría relativa—; todo ello hace posible que la VII Legislatura (1993-1996) se integre con una fuerte presencia del PAN, no obstante que este partido no haya podido consolidar su influencia para conservar su presencia en el congreso local incrementando el número de diputados.<sup>16</sup>

REFORMAS A LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR  
(1975-2007)

<i>Periodo</i>	<i>Gobernador y filiación partidista</i>	<i>Reformas a ley estatal electoral</i>	<i>Periodo presidencial</i>
1975 a 1981	Lic. Ángel César Mendoza Arámburo, PRI	1977 1979 1980	Luis Echeverría Álvarez José López Portillo
1981 a 1987	C. Alberto Andrés Alvarado Arámburo, PRI	1983 1985 1986	José López Portillo Miguel de la Madrid
1987 a 1993	Lic. Víctor Manuel Liceaga Ruibal, PRI	1989 1992	Miguel de la Madrid Carlos Salinas de Gortari
1993 a 1999	Lic. Guillermo Mercado Romero, PRI	1995 1998	Carlos Salinas de Gortari Ernesto Zedillo Ponce de León
1999 a 2005	Lic. Leonel Efraín Cota Montaña, PRD-PT	Se mantiene vigente la ley reformada en 1998 hasta 2004, cuando se incluye el sistema de cuotas de género.	Ernesto Zedillo Ponce de León Vicente Fox Quezada
2005 a 2011	Ing. Narciso Agúndez Montaña, PRD-PT	Se mantiene vigente la ley reformada en 2004.	Vicente Fox Quezada Felipe Calderón Hinojosa

FUENTE: Archivo del Congreso del Estado de Baja California Sur. Cuadro de elaboración propia.

<sup>16</sup> La razón de ello se debió a la renuncia de los candidatos ganadores del PAN por el II distrito en 1994, y al triunfo del PRI en la elección extraordinaria.

Fue justamente en estos comicios que por vez primera la asamblea legislativa contó con dos diputadas propietarias representando a un partido de oposición, espacio hasta entonces “reservado” a mujeres militantes del PRI. Los resultados obtenidos en las elecciones intermedias de 1996 y el ascenso del PAN como segunda fuerza electoral en un marco no sólo de competencia sino de competitividad frente a su opositor, el PRI, favorecen la iniciativa y gestión de una nueva reforma que se efectúa en 1998.

En mayo de 1995 el órgano legislativo convocó a dos foros públicos para recibir propuestas a fin de reformar la Ley Electoral. Luego de los debates en el Congreso sobre dichas propuestas y las iniciativas de ley que presentaron las fracciones parlamentarias, el 14 de julio de 1995 se aprobó una nueva Ley Electoral, misma que regulará las elecciones intermedias de febrero de 1996 (Garmendia, 1996:418).

Valga la pena destacar que un estudio sobre la evolución del marco legal electoral local respecto del Cofipe señala que: *a)* la legislación electoral en el estado sigue, en términos generales, lo dispuesto por la legislación en esta materia en el nivel federal, pues se encuentran pocas innovaciones; *b)* la ley estatal encuentra mayores dificultades para la competencia electoral al limitar aspectos que permiten la integración de la representación proporcional, la creación de partidos políticos locales, la consecución del registro definitivo o condicionado al resultado de las elecciones y al control, por lo menos hasta 1998, del gobierno sobre los organismos electorales, amén de las limitadas prerrogativas y reducido financiamiento público que se proporcionaban a los partidos políticos; *c)* no es sino hasta 1999 que se introdujeron algunos cambios para favorecer la realineación del sistema de partidos en el ámbito estatal más plural y con mejores condiciones de competencia, al responsabilizar a los ciudadanos de la organización de los procesos electorales, al reducir los porcentajes para que los partidos políticos mantengan su registro o bien, para acreditar regidores o diputados de representación proporcional (Garmendia, 1996:438).

La reciente y creciente importancia del sistema de partidos y el sistema electoral mexicano se debe fundamentalmente a los siguientes factores: *a)* reformas sustanciales a las reglas escritas y no escritas de *competencia electoral*; así como *b)* el proceso de liberalización política que ha propiciado cambios significativos en los niveles de *competitividad electoral*. Los indicadores que permiten evaluar los

cambios en la competitividad en México son, por ejemplo, el número de distritos ganados; el “margen de victoria (MV)”, y la “potencia opositora (PO)” o capacidad del conjunto de los partidos de oposición (Valdés Zurita, 1999).

A las anteriores consideraciones habría que añadir que en materia de disposiciones que tienden a revertir la subrepresentación de las mujeres, la ley reformada en 1999 no incluyó ninguna disposición explícita para garantizar un número mayor de candidaturas femeninas. No fue sino hasta el 21 de mayo del 2004, que el diputado y líder de la bancada priísta de la X Legislatura sometió a consideración del pleno un proyecto de decreto para reformar y adicionar diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur; dicha iniciativa contempló la inclusión del principio de discriminación positiva para garantizar mayor equidad de género en las listas de candidatos de los partidos políticos:

[...]

Artículo 5to: El sufragio expresa la voluntad soberana del Pueblo de Baja California Sur. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación de los Ciudadanos que se ejerce para cumplir la función pública de integrar los órganos de elección popular del Estado y Municipios. *También es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.*<sup>17</sup>

Artículo segundo. Se adiciona la fracción VI del artículo 49 y se recorren en su orden a partir de la fracción VII para quedar como sigue:

Artículo 49: Son obligaciones de los partidos políticos:

[I a la V...].

VI. Garantizar la participación de las mujeres en la toma de decisiones en las oportunidades políticas.

[VII a la XVI...].

*Artículo tercero.* El artículo 173 se adiciona con dos últimos párrafos, para quedar como sigue:

<sup>17</sup> Las cursivas son mías.

*Artículo 173.* Las candidaturas a diputados por mayoría relativa serán registradas por fórmulas de candidatos compuestas por un candidato propietario y un suplente.

[Primer, segundo y tercer párrafo quedan igual].

Los partidos políticos promoverán y garantizarán en los términos del presente ordenamiento, la igualdad de oportunidades y la equidad entre mujeres y hombres en la vida política del Estado y sus Municipios, a través de postulaciones a cargos de elección popular, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional.

Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de tres candidaturas. En cada uno de los segmentos de cada lista habrá una candidatura de género distinto. Lo anterior sin perjuicio de lo que señale la normatividad interna y el procedimiento de cada partido político.

*Artículo cuarto.* Se adiciona un artículo 173-Bis, para quedar como sigue:

*Artículo 173-Bis:* De la totalidad de solicitudes de registro de candidaturas que presenten los partidos políticos o las coaliciones, en ningún caso incluirán más del 70 por ciento de candidatos propietarios y/o suplentes de un mismo género (Iniciativa, 2004).

Para garantizar mayor participación de la mujer en la toma de decisiones, la iniciativa contempló con carácter de obligatoriedad, que por el principio de mayoría relativa los partidos políticos no postularan a más de 70 por ciento de candidatos (propietarios o suplentes) de un mismo género; por el principio de representación proporcional la propuesta fue que al integrar las listas por segmentos de tres candidatos, en cada uno de los segmentos se incluyera a un candidato o candidata del sexo opuesto, aunque preveía también que de dichos preceptos se exceptuaran a los candidatos electos mediante voto directo; sin duda un desafío para las candidaturas femeninas.

Posteriormente, y en el marco de la reforma, el congreso local convocó a un foro de consulta ciudadana para recibir propuestas. El 13 de septiembre de ese mismo año y en el foro celebrado en la ciudad de La Paz, un colectivo de mujeres presentó el documento titulado: *Propuesta para apoyar la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur, en materia de equidad política de género*, el cual ampliaba la fundamentación con argumentos teóricos y em-

píricos para justificar su aprobación. Esta iniciativa fue recibida con beneplácito por distintos grupos, toda vez que fue suscrita por mujeres de distintos partidos políticos (PRI, PAN, PRD, PT y PAS), de la Asociación Política Diversa; del organismo no gubernamental Centro Mujeres, A.C.; de Mujeres en Acción; de la Asociación de Mujeres Profesionistas y de Negocios; de la Universidad Autónoma de Baja California Sur, así como de la propia dirección del Instituto Sudcaliforniano de la Mujer; todas ellas integrantes del consejo consultivo de este último organismo. Lo anterior es digno de mención, toda vez que constituye el efecto demostrativo para afirmar que las mujeres pueden lograr acuerdos transpartidistas y con la sociedad civil reivindicando el derecho a un trato preferencial en razón del género, justificado por la exclusión de que han sido objeto en aquellos espacios donde se deciden los asuntos públicos.

Resultado de un sinnúmero de sesiones de discusión de los y las diputadas, de los trabajos recogidos de los foros realizados a lo largo de la geografía sudcaliforniana logró aprobarse una nueva legislación electoral a la cual deberían sujetarse los partidos en próximas contiendas; sin embargo y contra todo pronóstico, la propuesta original sufrió importantes cambios. Los artículos reformados quedaron de la siguiente forma:

De la totalidad de solicitudes de registro de candidaturas [a diputados por el *principio de mayoría relativa*] que presenten los partidos políticos o coaliciones, en ningún caso incluirán a más de las dos terceras partes de candidatos propietarios ni suplentes de un mismo sexo (Art. 159):

Para la procedencia de la integración de lista de candidatos a diputados por el *principio de representación proporcional* a que se refiere el artículo 265, los partidos políticos o las coaliciones, deberán acreditar además de los previstos en los artículos 159, 160, 161 y 162 de esta Ley, el contar con el registro de fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa en cuando menos ocho de los distritos electorales uninominales de la entidad (Art. 163) (Ley Electoral, 2004).

Según lo anotado podemos inferir que entre la iniciativa presentada por el PRI y la aprobada en el congreso sólo fue considerado el criterio de proporcionalidad (dos terceras partes) del total de candidaturas por sexo, lo cual se traduce en un 70/30 por ciento para uno u otro. Sin embargo, el artículo 163 adquiere particular importancia, si se vincula con el artículo 265 que a la letra dice:

*Artículo 265.* El Consejo General del Instituto Estatal Electoral, hará la asignación de Diputados por el principio de Representación Proporcional que correspondan a cada partido político o coalición en los siguientes términos:

I. *Determinará qué candidatos a Diputados por el principio de Mayoría Relativa, de cada partido político o coalición no obtuvieron la constancia de mayoría;*

II. Elaborará una lista en orden descendente de cada partido político o coalición, con los candidatos a diputados de mayoría relativa que no hayan obtenido la constancia de mayoría, de acuerdo a su porcentaje de votación válida en el distrito respectivo. El porcentaje se tomará hasta diezmilésimas, sin redondear la última cifra;

III. Hará la asignación de Diputados a cada partido político o coalición conforme al orden descendente que se observe en la lista; [...].

La reforma al artículo 265 constituye, desde la perspectiva de género, un revés muy importante para avanzar en el incremento de un mayor número de mujeres en el congreso local y, paradójicamente, una contradicción fundamental al espíritu que alentó la inclusión de la proporcionalidad contemplada en el artículo 159 de la misma ley. Veamos por qué.

Los países democráticos que incluyen un sistema de cuotas en sus legislaciones electorales han logrado incrementar el número de parlamentarias por el principio de representación proporcional, ya que las candidaturas en distritos uninominales son plazas muy disputadas y, por lo general, los partidos políticos prefieren postular a varones.

En opinión de Richard Matland, de los diez países con el porcentaje más alto de representación femenina en sus asambleas legislativas, todos utilizan el sistema electoral de representación proporcional.<sup>18</sup> En su defecto, sistemas con distritos mayoritarios de un

<sup>18</sup> Los sistemas electorales determinan la forma en que los votos de los ciudadanos se convierten en curules o escaños dentro de un parlamento o asamblea. Los sistemas electorales tienen, además, efectos sobre el comportamiento electoral de los ciudadanos, sobre los resultados finales de las elecciones, sobre la conformación del sistema de partidos y, finalmente, sobre la estabilidad política de un país. Cfr. Nohlen y Liphart.

PORCENTAJE DE MUJERES EN SISTEMAS DE MAYORÍA  
Y DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN 24 ASAMBLEAS  
LEGISLATIVAS NACIONALES (1945-1998).  
SISTEMAS MAYORITARIOS *VERSUS* SISTEMAS  
DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

<i>Sistema/año</i>	1945	1950	1960	1970	1980	1990	1998
Mayoría	3.5	2.13	2.51	2.23	3.37	8.16	11.64
Representación proporcional	2.93	4.73	5.47	5.86	11.89	18.13	23.03

FUENTE: Adaptado de Richard Matland, *Enhancing Women's Political Participation: Legislative Recruitment and Electoral System*, IDEA International. Correo electrónico: <<http://www.idea.int/women>>.

solo miembro, consistentemente son los peores para la incorporación de mujeres. Por lo que atañe a la influencia que ejerce el tipo de sistema electoral en el número de mujeres que integran los parlamentos latinoamericanos, existe evidencia suficiente para decir que:

[...] las mujeres mejoran sus posibilidades de acceso con los sistemas proporcionales aplicados en circunscripciones plurinominales, en la medida en que es mayor el número de escaños en juego, y disminuyen las posibilidades cuando se aplican los sistemas de mayoría, absoluta o relativa, en circunscripciones uninominales (Bareiro, 2003:63).

AMÉRICA LATINA. MUJERES EN PARLAMENTOS  
SEGÚN EL SISTEMA ELECTORAL Y FORMA DE VOTACIÓN

<i>Sistema electoral</i>	<i>Votación personalizada (%)</i>	<i>Votación no personalizada (%)</i>	<i>Total (%)</i>
Mayoritario	11.5	13.1	11.9
Proporcional	13.0	16.6	15.3
Total	12.1	15.8	13.9

FUENTE: Line Bareir *et al.*, *Sistemas electorales y representación femenina en América Latina*, Santiago ONU/CEPAL, 2004, p. 65. Países considerados: Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Con la anulación y registro de listas de candidatos por el principio de representación proporcional es factible anticipar un efecto pernicioso en contra de candidaturas femeninas viables, ya que todos los partidos lograrían cumplir con el criterio de proporcionalidad exigido por la cuota para diputaciones por el principio de mayoría relativa, pero colocando a mujeres en distritos donde tienen escasas oportunidades de ganar; más aún, si todos los partidos actúan de la misma forma, y es casi seguro que lo hacen, ninguna mujer podría resultar electa por este principio. ¿Cuál sería una alternativa a este “candado”?

Al otorgarse una diputación a aquellos candidatos que no lograron ganar una curul, los partidos aseguran que todos los candidatos por el principio de mayoría relativa pasen a formar parte de la asamblea; las listas de candidatos son más bien emblemáticas y con ello se oblitera el sentido histórico y político que tiene el principio de representación proporcional.<sup>19</sup> Más aún si tomamos en cuenta que la cuota mínima para mujeres no viene acompañada del compromiso de mandato imperativo, es decir, de añadir un compromiso explícito para legislar en favor del género que simbólicamente se representa.

Los sistemas de representación proporcional aparecieron por primera vez en países europeos en los que convivían grupos sociales con una marcada heterogeneidad cultural, religiosa, étnica o lingüística. En sociedades originalmente divididas como las de esos países, las elecciones bajo el sistema de mayoría sólo podían intensificar las discordias provocadas por una mayoría que sistemáticamente impidiera la representación política de la minoría. La representación proporcional llegó al principio como una estra-

<sup>19</sup> El principio de representación proporcional surgió como rechazo al sistema angloamericano considerado injusto y poco práctico, porque éste privilegiaba la regla “*first-past-the-post*” que consistía en que si varios distritos tenían candidatos individuales de cinco diferentes partidos y el candidato del partido delantero recibía 25 por ciento del voto en cada uno de ellos, ese partido ganaría 100 por ciento de los asientos con sólo 25 por ciento de los votos. Aun cuando se reconoce que la representación proporcional es el sistema más equitativo, sus críticos le han objetado que promueve la proliferación de pequeños partidos (aunque se arguye que éstos son consecuencia de la heterogeneidad social y no del sistema electoral), hace difícil la formación de mayorías y obliga a la formación de gobiernos de coalición que pueden resultar inestables y poco responsables debido a que los partidos que los integran tienen diferencias ideológicas importantes (inestabilidad que cuando se da no es generalizable, ni sólo es resultado del sistema electoral). Quizás, lo más criticable es que favorece la partidocracia.

tegia de consolidación territorial para algunos países amenazados por el fantasma del separatismo. Más adelante, la presión de nuevos actores políticos (obreros, campesinos, mujeres, minorías inmigrantes) que demandaban una mayor participación política llevó a nuevos países a admitir en sus sistemas electores el principio de representación proporcional para la elección de sus asambleas (Sota y Hill, 2000).

Los sistemas de mayoría (SM) son siempre una “tentación” para los partidos, ya que cuando hay un triunfador éste se lleva todo, en tanto que los otros competidores no obtienen nada. La inequidad en los SM es intrínseca e incuestionable, mientras más competitiva es una elección se deja sin representación a quienes no votaron por el triunfador y en ocasiones constituye un gran número de electores. Por lo anterior, se afirma que un sistema de elección mayoritario tiende a la *sobrerrepresentación* del partido ganador cuando superan determinado umbral, mientras que aquellos que no lo alcanzan suelen estar *subrepresentados* si no es que ausentes. Si bien es cierto que un SM evita un pluripartidismo extremo y fortalece un sistema bipartidista, tiende a la exclusión de las distintas posiciones político-ideológicas que conforman a las sociedades modernas.

En los sistemas de mayoría el triunfador se queda con todo; en los sistemas proporcionales, el triunfo es compartido y sencillamente se requiere un porcentaje electoral (por lo general, el cociente electoral). En los sistemas mayoritarios, la elección del votante es canalizada y finalmente limitada a una alternativa; en los sistemas proporcionales no se obliga a los votantes a concentrar su voto y las posibilidades de elegir pueden ser muchas. Por otra parte, los sistemas de mayoría proponen candidatos individuales, personas; comúnmente, los sistemas proporcionales proponen listas de cada partido (Sartori, 1996:15).

En los sistemas de representación proporcional los partidos presentan, en la división electoral correspondiente, una lista de candidatos para que los electores otorguen su voto al partido con el que más se identifiquen, es decir, el partido organiza la expresión política. El número de ellos que resulten electos dependerá de la votación alcanzada (competitividad electoral entre partidos); quiénes serán elegidos dependerá del orden que ocupen en la lista. Los partidos colocan a sus “mejores candidatos” en las primeras posiciones de la lista, porque al definirse cuántos escaños les tocan tendrán

mayores probabilidades de ser elegidos, aunque su votación únicamente les alcance para tener derecho a unos cuantos escaños.

En México por lo menos dos de sus más importantes fuerzas políticas, a saber el PRI y el PRD, contemplan en sus estatutos también un sistema de cuotas para elegir candidatos o candidatas con diferencias sustantivas; el primero (PRI) suscribe la paridad al postular 50/50 de candidatos para ambos sexos; en el caso del segundo (PRD), mantiene la proporción del 70/30 por ciento. Con todo, esta disposición ha encontrado siempre innumerables obstáculos para su materialización, sobre todo porque no existe una ley general reglamentaria de los procesos de selección de candidatos al interior de los partidos políticos; un botón de muestra: de un total de 16 países latinoamericanos con sistema democrático y elecciones periódicas, en 62.5 por ciento la selección de candidatos está normada por ley y en 37.5 por ciento no lo está, entre estos últimos se encuentra México (Freidenberg, 2001:22).

PAÍSES LATINOAMERICANOS EN LOS QUE LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS  
ESTÁ NORMADA POR LA REGLA ELECTORAL GENERAL

Selección de candidatos normada por una ley, código o regla electoral general; internas (cerradas o abiertas)	Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Paraguay, Panamá, República Dominicana, Uruguay	62.5%
No están sujetas a ninguna norma general	Chile, Ecuador, El Salvador, México, Nicaragua, Perú	37.5%
	Total de países: 16	100.0%

FUENTE: Flavia Freidenberg, *Partidos políticos y métodos de selección de candidatos en América Latina: una discusión sobre reglas y prácticas*, 2001. Cuadro de elaboración propia.

PRIMERA LLAMADA

Para explicar el impacto que tuvo el sistema de cuotas aprobado en la legislación electoral local en las elecciones del 2005, es necesario destacar la tendencia observada en procesos electorales precedentes, en este caso los efectuados en tres consecutivos: 1999, 2002 y 2005. En el cuadro siguiente se aprecian las diferencias porcentuales en candidaturas femeninas que los partidos políticos postularon en dichos comicios.

DIFERENCIAS PORCENTUALES DE CANDIDATURAS FEMENINAS  
ANTES Y DESPUÉS DE LA CUOTA

Partido político o coalición	Elecciones 1999		Elecciones 2002			Elecciones 2005		
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Diferencia (%) 1999/2002	Hombres	Mujeres	Diferencia (%) 2002/2005
PAN	85.7	14.2	80.9	19.0	4.8	62.5	37.5	18.5
PRI	85.7	14.2	95.2	4.7	-9.5	62.5	37.5	32.8
PRD	77.7	22.2	70	30	7.8	65.7	34.3	4.3

FUENTE: Instituto Estatal Electoral. Cuadro de elaboración propia.

NOTA: En 1999 y 2002, el PT participó en coalición con el PRD, y en las elecciones de 2005 el PRD hizo coalición con el Partido Convergencia y Unión. En este mismo proceso electoral el PRI fue en alianza con el PVEM.

En las elecciones de 1999, los partidos que mayor porcentaje de mujeres postularon fueron el PRD y el PT (Coalición Democrática y del Trabajo con 22.2 por ciento), siguiéndole el PRI y el PAN con un bajo porcentaje (14.2 por ciento); para el proceso electoral de 2002 se aprecian incrementos en candidaturas femeninas en el PRD/PT y el PAN (30 y 19 por ciento respectivamente) y un porcentaje muy bajo en el PRI (4.7 por ciento). Lo anterior queda más claro en las diferencias porcentuales que resultan de las candidaturas femeninas registradas entre un proceso y otro, donde el PRI destaca con un saldo negativo de 9.5 por ciento. Como ya se indicó en párrafos anteriores, la cuota de género se introdujo en la legislación electoral local a finales de 2004, de tal suerte que fue aplicada por primera vez en los comicios efectuados el siguiente año. El proceso electoral de 2005 constituyó un parteaguas, no sólo por el número de candidaturas femeninas registradas sino también por los resultados obtenidos: de un total de 32 candidatos a diputados propietarios y suplentes (para 16 distritos electorales), el PAN y el PRI postularon 37.5 por ciento de mujeres y el PRD 34.3 por ciento, cumpliendo con el criterio de no postular a más de las dos terceras partes de un mismo sexo según lo estipulado en la ley. Sin embargo, en números absolutos las candidaturas por sexo de acuerdo con su titularidad presentó sesgos interesantes: el PAN postuló igual número de mujeres propietarias y suplentes (6), el PRI colocó un mayor número de candidatas suplentes (7); el PRD postuló igual número de candidatas propietarias que el PRI (5) y una menos en las suplentes.

En estos comicios las mujeres no encontraron en las candidaturas por el principio de representación proporcional una vía de acceso al congreso local, viéndose obligadas a contender por candidaturas por el principio de mayoría relativa en aquellos distritos donde el voto popular parecía favorecerles y no prestarse sólo a “cubrir la cuota” establecida en la ley; prueba de ello es que las seis candidatas de la Coalición Democrática Sudcaliforniana (PRD y CyU) ganaron por el principio de mayoría relativa en su distrito, no así en el caso del PAN y el PT, que sólo lograron colocar a dos diputadas en la distribución efectuada por el principio de representación proporcional. De hecho, del total de mujeres que han sido diputadas propietarias más de 70 por ciento han accedido como candidatas por el principio de mayoría relativa (25 en total), y poco más de 27 por ciento por el principio de representación proporcional. Este fenómeno contradice la tendencia que se observa en los ámbitos internacional y nacional, donde la vía de acceso más favorable a candidaturas femeninas son las listas por el principio de represen-

tación proporcional, sin embargo, nada garantiza que en el futuro se presente la misma situación.

¿Por qué la adopción de este sistema de cuotas constituye una iniciativa tardía si se atiende a las sucesivas reformas efectuadas al Cofipe<sup>20</sup> en el ámbito nacional? La respuesta se encuentra en las posturas que diferentes mujeres políticas sudcalifornianas sostuvieron respecto a dos asuntos en particular: las cuotas y las alianzas entre mujeres. Frente a la incógnita de si una minoría de mujeres en la elite política se convierte en una “minoría de aliadas” o “masa crítica” que contrarreste el poder simbólico masculino, encontramos interesantes respuestas en sus testimonios:

No, las mujeres no son aliadas naturales [...] yo no catalogo en cuestión de sexo, somos seres humanos y habemos seres humanos solidarios y otros no, ¿verdad?, entonces dentro de la política no, no creo que las mujeres tengan que ser aliadas naturales por el hecho de ser mujeres, incluso probablemente exista a veces más rivalidad entre las mujeres [...] a veces no somos tan solidarias como los hombres, ellos son más solidarios entre ellos que nosotras mismas (UABCS/THOeIC, Archivo de la Palabra, Rosa M. Ayala, 1997:32).

Resulta paradójico que las propias mujeres afirmen que no existe solidaridad de género para constituirse como una “masa crítica”, aún más, tiene serias consecuencias respecto la efectividad de las cuotas según el punto de vista que se adopte. Podríamos convenir en que las mujeres tienen intereses políticos comunes al compartir una particular condición de subordinación al poder simbólico masculino, y que su exclusión del espacio público signifique que los intereses de éstas se encuentran mínimamente representados y, por lo tanto, habrá de revertirlos; por demás está decir que se trata de una afirmación polémica según las voces de sus protagonistas:

Por nuestra propia feminidad y porque a la mujer desde que nace se la educa aquí en México para tener como autoridad máxima un varón que puede ser padre, sacerdote, [...] las mujeres hacen lo que el varón dice y se sujetan, y eso es lo que ellos han aprove-

<sup>20</sup> Las reformas en materia de equidad política en favor de la mujer fueron introducidas al Cofipe los años de 1993 y 1996; no fue sino hasta el 2002 que el código adoptó un sistema de cuota propiamente dicho, con carácter de obligatoriedad y sanciones a los partidos políticos por incumplimiento.

chado [...] [cuando yo fui] candidata, pensé que el mayor apoyo estaba en los varones [...] no así mis compañeros candidatos que tenían gran apoyo de las mujeres [...] yo siento que definitivamente es mejor trabajar con varones [...] se les pueden decir muchas cosas y no hay llantos, presión de dientes, ni rencores ni venganzas (UABCS/THOeIC, Archivo de la Palabra, Alicia Gallo, 1997:40).

Ante la ausencia de cohesión de las mujeres políticas de esa época, resultaba poco factible que actuaran con pactos de carácter transpartidista; primero porque el PRI era un partido hegemónico que gobernaba y legislaba prácticamente sin oposición fuerte, por tanto las diputadas actuaban en estricto apego a la línea del partido y su bancada; tampoco puede darse por sentado el supuesto según el cual las mujeres en política, con una trayectoria exitosa, persiguen o perseguirían metas distintas a las de sus pares varones. Amén de que algunas de las mujeres entrevistadas admiten que no existió solidaridad o alianza entre ellas, tampoco está muy claro que se sintieran “obligadas” a defender y representar<sup>21</sup> los “intereses de género” que voluntaria o involuntariamente se les atribuyen. Supuestos *a priori* de esta naturaleza no sólo son inadmisibles por lo que atañe a la identidad política de las mujeres, pues significa atribuir una serie de rasgos esencialistas e inmutables a la diferenciación sexual, y porque el género como rasgo de la identidad no es un asunto que se resuelva a partir de la anatomía; los testimonios conducen en otra dirección: el hecho de tener un cuerpo de mujer no es garantía de que se adopte una posición política que reivindique la diferencia de género y exija trato de iguales para las mujeres como un grupo social, ya que:

La “identidad” del sujeto [es] múltiple y contradictoria, por lo tanto siempre contingente y precaria, fijada temporalmente en la intersección de las posiciones de sujeto y dependiente de formas específicas de identificación (Mouffé, 1993:7).

Por otro lado, la lucha por el establecimiento de una cuota fija para las candidaturas de mujeres en los comicios electorales, ten-

<sup>21</sup> La *representación simbólica* alude, por un lado, a las expectativas que las ciudadanas albergan cuando votan por mujeres a ocupar cargos de elección popular, y por otro, cuando los encargados de tomar las decisiones políticas proceden predominantemente de uno de los dos sexos, y al grado de compromiso de las legisladoras respecto de las expectativas y demandas de las mujeres (Phillips, 1999:241).

diente a contrarrestar la subrepresentación de las mujeres en los órganos legislativos, está íntimamente relacionada con la existencia de las secciones femeniles en algunos partidos políticos; en relación con el Consejo para la Integración de la Mujer (CIM) del PRI, algunas de sus militantes expresaron:

Yo no la justifico, no la justifico porque volvemos a lo mismo: estar compitiendo entre nosotras mismas. Yo creo que la competencia no se debe dar entre mujeres, se debe dar entre individuos sin importar sexos, y se debe dar simple y sencillamente porque eres competente en capacidad [...] sin ser feminista y mucho menos, somos seres humanos pensantes y tenemos el cerebro del mismo tamaño [...] [al CIM] me han invitado a colaborar pero no me llama la atención, porque siento que debemos ganar posiciones por esfuerzo [...] tenemos mujeres colaborando con los hombres, pero ¿por qué no tenemos hombres colaborando con las mujeres? [...] ¿por qué tenemos que estar agradecidas porque [los hombres] nos invitan y nos toman en cuenta? si nos están tomando en cuenta es porque estamos desempeñando una función dentro del sector público que a ellos les interesa [...] (UABCS/THOeIC, Archivo de la Palabra, Griselda Uribe, 1994:23).

En los testimonios citados existe una tendencia a rechazar la “imagen de mujer” que “debe” interesarse, comprometerse y actuar con y para las “mujeres”, más aún, se considera que esto significaría ir en contra de algunos principios básicos de la democracia representativa; al respecto volvamos a una elocuente respuesta:

[...] yo siempre me he preguntado ¿de qué me sirve tener una representante mujer que no entiende a las mujeres y pudiera ser que me entendiera más un representante varón? [...] en política y en administración pública no hay sexos, hay cerebros [...] cuando dicen: queremos más mujeres, bueno, ahí te va fulanita o sutanita, ¡ah no!, queremos más mujeres pero no ésas; entonces ¿qué es lo que realmente quieres, mujeres o personas? [...] además, dónde está el que nos garanticen a nosotras, porque no sólo es tener las candidatas, sino llevarlas, que lleguen, que arriben, que se queden [...] [más aún] yo no pretendo elegir a una mujer para que vaya nada más a representarme a mí, me estaría negando lo que es la esencia de la representatividad, si por ti van a votar en un distrito hombres y mujeres y tú vas a representar los intereses de ambos (UABCS/THOeIC, Archivo de la Palabra, María de la Luz Ramírez, 1997:51).

Se afirma que las burocracias políticas y los partidos tienden a instrumentar un conjunto de prácticas que dan como resultado que las mujeres sean desestimadas por los sistemas de cooptación, y existe tal sistema cuando, añadido a los elementos de una habilidad objetivable, concurre un criterio no experto de adecuación superior a las primeras. Si bien puede objetarse que esta situación se aplica también a los pares varones, los testimonios de estas mujeres indican que en política son más los obstáculos a vencer para ser reconocidas y respetadas por sus méritos, conocimientos, trayectoria y habilidades; en otras palabras “tener el perfil” o “dar la talla” no son criterios equivalentes para hombres y para mujeres. Si a lo anterior se añade la “autoexclusión” que para algunas supone organizarse entre mujeres la situación se complejiza más todavía:

Hoy no podemos hablar de estar en una organización [política] en donde nos vamos a estar peleando a la clientela de entrada, porque cada sector tiene su representación femenil [...] entonces por qué me voy a ir a una sección femenil [...] yo voy y me registro directamente al PRI [...] yo soy priísta por mis características, por mi formación estoy dentro del sector popular, y nada más porque soy mujer, por el solo hecho de ser mujer me voy a salir y aquí tengo una jaulita donde voy a estar y le dejo toda la oportunidad a los hombres, yo que estoy pidiendo el 30 por ciento, yo que quiero más participación, me repliego y le doy toda la oportunidad de los sectores del partido a los hombres [...] ¿qué es lo que pasa?, que va a ser más difícil pero se llega más fortalecida porque llegas convenciendo a hombres y mujeres [...] para mí la sección femenil ya no se justifica (María de la Luz Ramírez, 1997:58).

Si bien sustentada en el principio de igualdad constitucional, esta opinión parece haberse traducido en subrepresentación de género, habida cuenta del reducido número de legisladoras de extracción priísta que han ocupado una curul como diputadas propietarias. En este sentido, de nuevo las opiniones vertidas tienden a exigir reconocimiento al mérito, aunque en la práctica la cooptación siga practicándose en función de los intereses de grupo que se disputan —en cada periodo electoral— el liderazgo en el PRI en el ámbito local.

[...] los últimos años que estuve [como líder estatal] en el CIM, no hubo mujeres suplentes porque no lo permití [...] me molestaba muchísimo y algunas compañeras me tomaban a mal que no les

diera la suplencia; [...] entonces esto era lo que no me parecía justo que habiendo mujeres preparadas no les dieran la oportunidad [...] no deberíamos tener cuotas pues [...] creo yo, no nos hace sentir la satisfacción de que te elijan por tus capacidades; ¡claro! nos han orillado a tomar estas actitudes [...] repito, lo ideal no es la cuota, lo ideal es que se nos diera por mérito [...] (Alicia Gallo, 1997:40).

Aun reconociendo la presión que se ejerce para la nominación de candidatas y el apoyo que el sector femenino eventualmente concede, no existe ningún indicio de que quienes han ocupado u ocupan cargos dentro de la administración pública o en el congreso local hayan logrado unirse para exigir el cumplimiento de su cuota estatutaria; aunque es arriesgado afirmar que las correccionistas de partido que buscaron el acceso compartan la opinión de quienes pueden ser calificadas de “políticas con una trayectoria exitosa”. Lo anterior se confirma al constatar que cuando existen condiciones de equidad política en la contienda (sistema electoral mixto) y mayor competitividad electoral de los partidos políticos (margen de victoria entre unos y otros), son mayores las probabilidades de incrementar el número de mujeres legisladoras.

#### SEGUNDA LLAMADA

Una conclusión preliminar es que la aplicación del principio de discriminación positiva produjo un incremento en el número de mujeres representantes en primer término, porque el PRD posee una cultura política que simpatiza con el principio de equidad y cuenta con una estructura burocrática organizacional que se traduce en reglas para el partido donde las mujeres desempeñan un papel preponderante; en segundo término porque fueron postuladas en distritos electorales con amplias posibilidades de obtener el triunfo; y en tercero porque el grado de competitividad entre el PRD y el PRI ha sido de amplio margen para el primero, marcando la pauta de las elecciones locales posteriores a 1999. Lo anterior demuestra, además, que cambios en las reglas de una contienda electoral pueden transformar la estructura de oportunidades para las mujeres particularmente en la selección de candidatos, pues bajo otras condiciones, estas estrategias a lo sumo suelen traducirse en mero símbolo, en alteración de la retórica más que en una realidad; el caso del PRI en el pasado sudcaliforniano ilustra cabalmente esta situación. También

hay que subrayar el hecho de que la cuota habilita pero no garantiza resultados, es la fuerza electoral del partido que postula mujeres en distritos con posibilidades de ganar (es decir que obtiene el mayor número de votos), el que asegura que las asambleas legislativas, como la sudcaliforniana, incrementen significativamente el número de representantes del sexo femenino.

A pesar de que la cuota de género adoptada en la legislación electoral ha sido puesta en escena sólo en los comicios de 2005, en noviembre de 2006 la diputada y presidenta de la Gran Comisión del congreso local, Rosa Delia Cota Montaña, presentó una nueva iniciativa con proyecto de reforma a la ley electoral en materia de cuotas. La iniciativa sostiene como argumento central que el carácter de obligatoriedad que actualmente contempla la ley para cubrir el porcentaje en razón del sexo del candidato constituye una norma imperfecta ya que no se la vincula con una sanción:

La falta de una sanción para los partidos que incumplan con esa obligación facilita la evasión del citado precepto o su acatamiento parcial. Es por ello que la presente iniciativa propone: *a*) la obligación a los partidos políticos del reconocimiento de la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular; *b*) revisar por separado el cumplimiento del porcentaje máximo por sexo para la procedencia de registro de candidaturas al Congreso del estado y para los ayuntamientos; *c*) para la procedencia del registro de planillas para los Ayuntamientos deberá garantizar la presencia de candidatos de distinto sexo en las dos primeras posiciones de las regidurías; *d*) sancionar a los partidos políticos que incumplan la proporción de mujeres y hombres en las candidaturas. En un primer momento con la amonestación pública y, en caso de reincidencia, la negativa de registro de sus candidatos (Iniciativa de Reforma Ley Electoral, 2006:10-11).<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Actualmente la LEEBCS tiene contempladas las siguientes medidas:

“Artículo 179. Dentro de los cuatro días siguientes a la presentación de la solicitud de registro de candidatos, el órgano electoral que corresponda concederá o negará el registro. Toda resolución será notificada personalmente al partido político que corresponda. En el caso de que al cierre de registro de candidaturas un partido político o coalición no cumpla con lo establecido en los artículos 173 y 173-Bis, de este ordenamiento, el órgano electoral ante quien se efectuó el registro, lo requerirá en primera instancia para que en un plazo de 48 horas contadas a partir de la notificación que se le haga, rectifique la solicitud de registro de candidaturas. Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, el partido o coalición que no realice la sustitución de candidatos, se hará acreedor a la sanción admi-

Si bien la iniciativa de reforma se justifica ampliamente, no contempla la necesaria restitución de candidaturas por el principio de representación proporcional como vía de acceso que, como ya ha quedado demostrado, garantizaría a largo plazo un mayor número de mujeres en el congreso local; lo anterior, a pesar de que hasta ahora las diputadas que han ostentado este cargo en Baja California Sur procedan por el principio de mayoría relativa. Sin embargo no hay que olvidar que los detractores de las cuotas han puesto el dedo en la llaga al cuestionarse si un incremento de mujeres se traduce en cambios cualitativos que aseguren una representación sustantiva en razón del género. Hasta ahora las cuotas sólo aplican para las candidaturas, ganada una elección nunca prevalece el criterio de *mandato imperativo*. Detengámonos un momento a reflexionar sobre este aspecto medular en el caso de la representación en razón del género.

En este trabajo por democracia representativa se entiende aquel espacio donde las deliberaciones colectivas, es decir, las deliberaciones que involucran a toda la colectividad, no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para este fin: los llamados representantes electos. El principio de representación también se ha extendido a otras instancias o tipo de asambleas legislativas donde se llevan a cabo deliberaciones colectivas como los congresos locales, cabildos, ayuntamientos, provincias o delegaciones, entre otros. Actualmente ya no resulta novedoso decir que la representación política está en crisis, sin embargo no toda crítica a la democracia representativa conduce, necesariamente, a la democracia directa y mucho menos a la instauración de un régimen autoritario.

Consecuencia de la polisemia del término *representación política*, el debate secular está dominado al menos por dos temas que dividen los ánimos y llevan a propuestas políticas contradictorias: 1) los poderes del representante, y 2) el contenido de la representación. El poder que ejerce un representante responde a la pregunta de ¿cómo lo representa? Se identifican por lo menos dos formas:

---

nistrativa prevista en la fracción I del artículo 367-A de este ordenamiento, sin perjuicio de que el órgano electoral a que corresponda lo requiera de nueva cuenta, para que en un plazo de 24 horas contadas a partir de que se le notifique, haga las correcciones necesarias; en caso de reincidencia se le sancionará conforme a la fracción VI del mismo artículo 367-A. Quedan exceptuadas de lo establecido en los párrafos anteriores las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección mediante voto directo.”

1. *Como delegado*: es simple y llanamente un portavoz, un nuncio, un legado, un medio de sus representados, su mandato e iniciativas son extremadamente limitadas.
2. *Como fiduciario*: es quien tiene el poder de actuar con cierta libertad en nombre y por cuenta de los representados, en cuanto goza de su confianza puede interpretar a discreción los intereses de ellos; en resumen no tiene obligación de mandato; jurídicamente se dice que no existe un mandato imperativo.

Por lo que atañe al contenido de la representación, responde a la pregunta de ¿qué cosa representa?, o dicho de otra forma, ¿qué intereses representa?, ¿los intereses generales como ciudadano, o intereses particulares de grupo, clase obrera, grupos indígenas, minorías raciales, de género, religiosos, lingüísticos, del partido?; la respuesta a la pregunta de qué intereses se representan no puede desligarse de quién es el representante:

Si el representante es llamado a representar los intereses generales del representado no es necesario que pertenezca a la misma profesión o grupo, se sabe que en la mayor parte de los sistemas representativos se ha formado una categoría profesional específica de representantes, el oficio de políticos de profesión. En cambio cuando el representante es llamado a representar los intereses específicos de una cierta rama de actividad, éste pertenece normalmente a la misma profesión [o grupo] de los representados [...] (Bobbio, 1999:55).

En la mayor parte de los sistemas democráticos que se rigen por el sistema representativo, el representante (*el quién*) es un *fiduciario* y no un delegado; con respecto a qué intereses representa (*qué cosa*), dicho fiduciario, por regla general, representa los intereses generales y no los intereses particulares de un grupo, por tanto, lo que rige es la prohibición al mandato imperativo. Las democracias representativas que nosotros conocemos son democracias en las que por regla general un representante es una persona que tiene las siguientes características:

1. En cuanto goza de la confianza del cuerpo electoral, una vez electo ya no es responsable frente a sus electores y en consecuencia no es revocable.

2. No es responsable directamente frente a sus electores, precisamente porque él o ella está llamado a tutelar los intereses generales de la sociedad civil y no los intereses particulares o de grupo.

En conclusión, es posible decir que si se puede hablar hoy de un proceso de democratización, éste consiste, no tanto en el paso de la democracia representativa a la democracia directa, como en el paso de la democracia política en sentido estricto a la democracia social, o sea, en la extensión del poder ascendente, que hasta ahora había ocupado casi exclusivamente el campo de la sociedad política, al campo de la sociedad civil en sus diversas articulaciones [...] (Bobbio, 1999:63).

Como se sabe, ni el Cofipe ni ninguna otra ley o código electoral de los gobiernos estatales con un sistema de cuotas<sup>23</sup> incluye el mandato imperativo como obligatorio para quienes acceden a una candidatura por esta vía, por ello muchas mujeres que advienen lo público sufren el llamado síndrome de la “abeja reina”, reproduciendo el sistema de valores y prácticas parlamentarias masculinas. Si la democracia representativa supone un cambio a la democracia social en sentido amplio, no sólo se justifica el sistema electoral con representación proporcional, sino el mandato imperativo para representar a los grupos que se busca favorecer a través de la discriminación positiva; sobre este punto se volverá más adelante.

En el siguiente apartado se ofrece el análisis de la agenda legislativa con perspectiva de género en las legislaturas conformadas con mayor número de mujeres, a fin de poder responder a la pregunta de si el tamaño incrementado de la masa crítica marca una diferencia sustantiva, así como también para identificar las condiciones que facilitan u obstaculizan que las iniciativas se materialicen con el apoyo, primero, de las diputadas y diputados de la fracción de procedencia respecto de aquellas que no lo son. Asistir a una asamblea con mayoría de diputados y diputadas de un solo partido político puede, en principio, considerarse un factor facilitador de este proceso, sin embargo, la experiencia y testimonios de algunas ex legisladoras parecen conducir en otra dirección.

<sup>23</sup> Cfr. Lourdes Pacheco (comp.), *La cuota de género y su impacto en los congresos estatales*, México, Inmujeres/Conacyt, 2006.

## PROTAGONISTAS DE REPARTO Y ACTUACIONES EXITOSAS

En nuestros días, la calidad de la representación está constantemente puesta en duda, primero porque la idea de participación goza de mejor fama y, segundo, porque los representantes formales no siempre cumplen con su papel de enlace, en otras palabras, se participa para corregir los defectos de la representación política como principio democrático ya que se carece de mecanismos precisos de *rendición de cuentas* que vinculen más estrechamente a los políticos con las opiniones de aquellos que afirman “representar”: en otras palabras hace falta mayor precisión en los programas electorales de los partidos, mandatos más vinculantes y compromisos explícitos con el electorado. Si la participación es condición necesaria, no es suficiente para que la democracia exista y se consolide, pues frente al dilema de elegir entre un candidato o candidata que es carismático o carismática o alguien cuyas opiniones se puedan compartir, generalmente los partidos políticos proporcionan la pauta: se pone atención a las plataformas más que a la persona albergando la esperanza de que no decepcionarán al electorado. De esta forma, los partidos políticos actúan discrecionalmente y no someten a consulta dichos preceptos, pues no son materia de juicio y debate público, esperando que los electores desarrollen lealtades políticas en torno a sus programas más que en torno a sus candidatos; como afirma Anne Phillips:

Pasa a ser menos significativo entonces “quiénes” son los representantes que los programas o políticas que representan; no hay ninguna exigencia adicional de que los representantes “reflejen” las características de la persona o la gente a la que representa (Phillips, 1999:237).

En este tenor ¿cuáles son los *compromisos explícitos* que las diputadas han adquirido para legislar a favor de la mujer?, ¿cuáles las *iniciativas y acciones afirmativas* que han materializado dichos compromisos?, ¿qué *mecanismos de rendición de cuentas y estrategias* han esgrimido para hacerlo?, ¿que opinan las legisladoras y ex legisladoras respecto la idea de que son ellas quienes “deben” representar los intereses del electorado femenino?, en síntesis, ¿en qué sentido se está más justamente representado cuando se incrementa el número de mujeres en las asambleas legislativas?, ¿pueden las mujeres aun siendo minoría convertirse en una “masa crítica” para legislar en forma distinta de sus pares varones?, ¿pueden las mujeres en

política establecer alianzas y estrategias transpartidistas? Es, por lo tanto, imprescindible conocer desde dónde y cómo se han fraguado las *acciones positivas* dentro de un espectro más amplio e incluyente para evaluar el impacto que tiene en la rendición de cuentas por parte de quienes acceden a la toma de decisiones.

Resultado de una primera evaluación que realizó el Instituto Nacional de las Mujeres en el año 2002, logró consignarse el estado que guardaba la legislación con perspectiva de género o en favor de las mujeres en la entidad. El periodo de estudio comprendió los años de 1997 a 2002, coincidiendo con la VIII y IX legislaturas justo cuando el porcentaje de diputadas era aún muy reducido (10 y 19 por ciento, respectivamente). El análisis detectó, en términos generales, varias contradicciones con las disposiciones de la CEDAW; de éste emanaron una serie de recomendaciones que, como podrá observarse, ya han sido incorporadas por la vía de las reformas a las leyes estatales. En el año de 1997 se detectaron las siguientes lagunas y contradicciones en la legislación de la entidad, cito:

Utilización de un lenguaje androcentrista; falta de equidad en el reparto de las responsabilidades entre los cónyuges; utilización del concepto "depósito" de la mujer casada y de las personas menores de edad; falta de prohibición expresa de la contracepción forzada; existencia de uno o más delitos contra la libertad psico-sexual de las personas menos sancionados que el abigeato; falta de tipificación expresa del delito de la violación entre cónyuges; se exculpan el estupro y el rapto si hay matrimonio entre la víctima y el sujeto activo del delito; se disminuye la sanción en homicidio o lesiones por motivos de honor; falta de sanción para el delito de lesiones cometidas bajo el pretexto del ejercicio del derecho de corrección; falta de tipificación del delito de hostigamiento sexual; falta de protección a las personas entre 16 y 18 años de edad en contra de la corrupción; falta de previsión de una atención global de las mujeres, particularmente aquellas sujetas a maltrato y abandono; inexistencia del deber de realizar investigaciones con perspectiva de género sobre las causas y los efectos de los problemas prioritarios de asistencia social, como la violencia contra la mujer y el abandono que hace el hombre de sus obligaciones familiares; falta de programas de atención, en establecimientos especializados, de mujeres en estado de abandono, desamparo y maltrato, y de prestación de asistencia jurídica y orientación social para ellas; no se obligaba a la Procuraduría de Justicia y al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia a coordinarse para coadyuvar en el cumplimiento de sus debe-

res respecto la niñez; falta de programas tendientes a promover e impulsar el sano crecimiento físico, mental y social de niños y niñas, poniendo especial atención en los aspectos de salud sexual y reproductiva con el fin de evitar embarazos tempranos; no existía el tipo de violencia familiar; no era agravante de homicidio ni de lesiones la existencia de una relación, en una amplia gama, conyugal, de concubinato, de parentesco, de convivencia o que implicara un deber de brindar cuidados; las penas de la atribución de falsa filiación, de evasión de las obligaciones de asistencia familiar, eran inferiores que la del abigeato (Inmujeres, 2002:297-298).

De esta larga lista de “omisiones” en la legislación entonces vigente (que incluyen por supuesto distintas materias como la civil, penal, de salud, educación, derechos políticos, asistencia social, y derechos específicos de la mujer, la niñez, violencia familiar, incluso la propia Constitución Política), se desprende el atraso en materia de derechos humanos de las mujeres y de equidad entre los géneros. Tener como referencia dicha situación es fundamental para evaluar el grado de avance que, merced a una serie de factores, hacen posible datar, cuantificar y analizar cómo han ido marcando la diferencia las legisladoras que han ocupado una curul en la asamblea local.

### *VII Legislatura (1993-1996)*

En México y, por ende, en Baja California Sur, la formulación de políticas públicas y legislación con enfoque de género es muy reciente; en el caso que nos ocupa y merced a la fecha en que esta entidad cambió su estatuto político de territorio a estado, los programas dirigidos específicamente a la mujer en el pasado fueron muy escasos si no es que nulos. Es en la década de 1990 que se identifican las primeras iniciativas de ley y acciones afirmativas sensibles al género; a continuación se exponen las más importantes.

En el periodo que comprende cinco legislaturas, incluida la actual, se han presentado siete iniciativas de ley y 15 de reforma con proyecto de decreto a las cuales se suman un total de 13 puntos de acuerdo, de tal suerte que en poco más de 13 años las y los legisladores sudcalifornianos han intervenido en 35 acciones afirmativas para legislar en favor de la mujer con enfoque de equidad entre los géneros. Las legislaturas que presentan el mayor número de inicia-

**AGENDA LEGISLATIVA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO  
DEL CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR (1993-2007),  
SEGÚN TIPO DE INICIATIVA Y PUNTOS DE ACUERDO**

<i>Legislaturas</i>	<i>VII 1993/ 1996</i>	<i>VIII 1996/ 1999</i>	<i>IX 1999/ 2002</i>	<i>X 2002/ 2005</i>	<i>XI 2005/ 2008</i>	<i>Total</i>
Iniciativas de ley con proyecto de decreto	1	1	2	2	1	7
Iniciativas de reforma con proyecto de decreto	0	0	6	2	7	15
Puntos de acuerdo	0	0	2	3	8	13
Total de acciones legislativas	1	1	10	7	16	35

FUENTE: Cuadro de elaboración propia.

NOTA: Se incluyen sólo iniciativas y puntos de acuerdo con impacto en las mujeres, menores de edad y con enfoque de equidad de género.

**INICIATIVAS DE LEY Y ACCIONES AFIRMATIVAS SENSIBLES AL GÉNERO  
POR TEMA Y POR LEGISLATURA**

<i>Temas iniciativas género/ legislatura</i>	<i>VII 1993/ 1996</i>	<i>VIII 1996/ 1999</i>	<i>IX 1999/ 2002</i>	<i>X 2002/ 2005</i>	<i>XI 2005/ 2008</i>	<i>Total temas</i>
Procuración de justicia	1					1
Comisión de Equidad y Género		1				1
Institucionalización de la perspectiva de género			2	1	2	5
Derechos civiles, código civil y familiar			1			1
Derechos humanos, código penal y contra la discriminación			2	1	2	5
Violencia intrafamiliar				1	1	2
Equidad política				1		1
Derechos de niñas y niños				1		1
Salud			1		2	3
Educación			1			
Prevención y atención a víctimas de violencia contra la mujer			1			1
Otras					1	1
Total	1	1	8	5	8	24

FUENTE: Cuadro de elaboración propia.

tivas son la IX (1999-2002) y la XI (2005-2008), aunque esta última destaque con mayor número de puntos de acuerdo.

En este cuadro se aprecia claramente que el mayor número de acciones legislativas se inscriben dentro de aquellas que promueven la institucionalización de la perspectiva de género,<sup>24</sup> derechos humanos, código penal y contra la discriminación con énfasis en la tipificación de delitos como la violencia intrafamiliar; en tercer lugar aparecen las reformas en materia de salud y así sucesivamente. Con el objetivo de “medir” el impacto que ha tenido el inusitado incremento de mujeres en el congreso de la entidad, el cuadro que se presenta a continuación concentra los datos sobre el origen de las iniciativas (de ley o de reforma) presentadas y aprobadas durante el periodo estudiado.

El mayor número de iniciativas con un peso importante para legislar con perspectiva de género han sido, sin duda, las promovidas por la propia Comisión de Equidad y Género; le siguen las presentadas por legisladores varones (de distinta filiación política) y, finalmente, igual número para aquellas que fueron promovidas por el ejecutivo y las diputadas.

AGENDA LEGISLATIVA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO  
DEL CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR  
(1993-2007), SEGÚN INICIADOR/A

<i>Legislaturas</i>	<i>VII</i> 1993/ 1996	<i>VIII</i> 1996/ 1999	<i>IX</i> 1999/ 2002	<i>X</i> 2002/ 2005	<i>XI</i> 2005/ 2008	<i>Total</i>
Iniciativas presentadas por diputadas	0	1	2	0	1	4
Iniciativas presentadas por diputados	0	0	2	1	2	5
Iniciativas presentadas por la Comisión de Equidad y Género	0	0	1	3	5	9
Iniciativas presentadas por el ejecutivo	1	0	2	1	0	4
Total de iniciativas presentadas por legislatura	1	1	5	4	6	22

FUENTE: Cuadro de elaboración propia.

<sup>24</sup> Se incluyen por su importancia los siguientes *puntos de acuerdo*: a) la instalación del Subcomité Especial de la Mujer en el Coplade, y la instau-

Este dato no deja de llamar la atención, toda vez que las iniciativas promovidas por las diputadas no son significativas en números absolutos; lo que sí parece confirmarse es la cantidad y calidad del trabajo parlamentario realizado desde la Comisión de Equidad y Género al promover con éxito nueve iniciativas de ley aprobadas por el pleno; dicha comisión siempre ha estado presidida por una mujer y en algunos casos integrada por pares varones.

Es interesante detenerse en el análisis de las temáticas que se han traducido en iniciativas de ley o de reforma en la asamblea legislativa de Baja California Sur, pues de esta forma se pueden identificar áreas que no han sido objeto de atención alguna, por ejemplo, la que atañe a los derechos humanos de mujeres jornaleras agrícolas migrantes, así como la prostitución y el tráfico de personas, particularmente mujeres, niñas y niños.

#### TRAS BAMBALINAS

A efecto de ofrecer un panorama del contexto en el cual se *fragan* y *cabildean* (*lobbying*) las iniciativas y acciones emprendidas en el congreso local, es necesario precisar que este análisis comprende sólo de la VII a la XI legislaturas; las razones que justifican esta delimitación son las siguientes: *a*) las legislaturas precedentes no destacan en su agenda acciones afirmativas con perspectiva de género, en consecuencia, *b*) es en la década de 1990 donde se materializa en el ámbito federal (poderes legislativo y ejecutivo) el mayor número de iniciativas de reforma y acciones afirmativas en favor de la equidad<sup>25</sup> que tienen impacto en el ámbito local, coincidiendo con el incremento en número de diputadas.

A inicio de la década de 1990, más específicamente en 1993, se aprobó la creación de una Subprocuraduría de Atención de la Mu-

---

ración del Día Estatal de la Equidad de Género; *b*) se instituye la Medalla Dionisia Villarino para el reconocimiento de la mujer sudcaliforniana; *c*) incluye el acuerdo económico para legislar con perspectiva de género en todas las materias de la normatividad y acciones legislativas que se inicien durante la legislatura; *d*) se reforma la legislación en materia de derechos de las personas adultas mayores.

<sup>25</sup> La instalación de las comisiones de Equidad y Género en las cámaras de Diputados y Senadores respectivamente, la Comisión Bicameral de Equidad y Género, una reforma constitucional e iniciativas de reforma a leyes secundarias, entre las cuales destaca la reforma al Cofipe en 1996 y en 2002, que responden a una nueva forma de legislar con perspectiva de género promovida por diputadas y senadoras de todos los partidos políticos.

jer y el Menor (SAMM), como una agencia especial con las mismas funciones que un ministerio público para atender las demandas por delitos donde las víctimas son mujeres y menores de edad. Este antecedente es de suma importancia, toda vez que fue la primera acción afirmativa con perspectiva de género que se identifica en la historia política local, fraguada por Rosa Martha Ayala, abogada con larga trayectoria en el poder judicial y primera en ocupar el cargo de subprocuradora de esta agencia y apoyada por quien ocupó para el cargo de subsecretaria de gobierno, María de la Luz Ramírez; en entrevista con la primera nos dijo:

Lo que fue importante es que el señor gobernador hizo una promesa y la cumplió, y quiero destacar que muy importante también fue el apoyo que nos dio la licenciada María de la Luz Ramírez como Subsecretaria General de Gobierno, que ya fue un apoyo más directo, más real, pues la tramitación fue más fácil a través de ella porque yo creo que ella se enamoró del proyecto, desde un principio lo entendió, lo aceptó y como era algo que se tenía que hacer, bueno pues aprovechamos. Al principio se me cuestionaba mucho sobre por qué una procuraduría para la mujer y es cierto, actualmente, la gente ya se acostumbró; en primer lugar porque hemos tratado por todos medios y siempre que tuvimos oportunidad de difundir esto, de explicar que no se trata de defender a la mujer, sino que vamos a atender a mujeres y menores que resulten ser víctimas de esos delitos [...] La problemática existe y en ocasiones no la vemos porque no la queremos ver, pero si, si una persona tiene la suficiente sensibilidad para verla y está en posibilidades de atenderla lo haría, creo yo que igual hubiera sido si hubiera sido un hombre sensible [...] yo no catalogo tanto en cuestión de sexo [...] dentro de la política no creo que las mujeres tengan que ser aliadas naturales por el hecho de ser mujeres, incluso probablemente exista más rivalidad entre las mujeres [...] no somos tan solidarias como son los hombres, ahí sí, hablando ya de sexos, a veces ellos son más solidarios que nosotras mismas.<sup>26</sup>

La SAMM continúa con sus funciones y contempla acciones tendientes a la creación de agencias especializadas en otras cabeceras municipales de la geografía sudcaliforniana, como en el caso de Cabo San Lucas, municipio de reciente creación. A partir de la existen-

<sup>26</sup> UABCS/THOeIC, Archivo de la Palabra, Rosa Martha Ayala, 1997.

cia de esta instancia judicial es posible datar y cuantificar el número y tipo de denuncias y demandas que las mujeres sudcalifornianas interponen ante un ministerio público, y con ello coadyuvar al cumplimiento de los objetivos contemplados en el Pronavi.<sup>27</sup> La actuación de las subprocuradoras<sup>28</sup> en distintos espacios de gestión pública en favor de una justicia sensible al género ha sido importante, sobre todo por lo que atañe a las recomendaciones que en distintos momentos hicieran para fundamentar iniciativas de reforma a los códigos civil y penal y de procedimientos respectivos, en esta materia.

La Procuraduría General de Justicia de la entidad, a través de la SAMM, impulsa actividades para promover los derechos de la mujer, con las cuales se han obtenido algunos avances. En 2002 se continuó difundiendo el Programa de Prevención de la Violencia Familiar y Abuso Sexual entre jornaleros agrícolas, mujeres de zonas rurales, empresas privadas como maquiladoras y hoteles, e instituciones públicas como el DIF estatal. En materia de difusión, en 2001 distribuyó 700 trípticos y 300 carteles sobre los derechos humanos de las mujeres y para la prevención de la violencia familiar y proporcionó atención a 900 personas con problemas de violencia familiar. En el marco de las acciones para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres se realizó el simposio “Mujer, Familia y Violencia” en el municipio de Los Cabos. En relación con el número de condenas que han sido impuestas, Baja California Sur reporta que durante el periodo del 1 de abril de 1999 al 8 de mayo de 2002, se dictaron en el estado 260 sentencias condenatorias por lesiones leves, ocasionadas entre concubinos o esposos, que son perseguidas a petición de la parte ofendida. También se han dictado 50 sentencias condenatorias relativas al delito de atentado al pudor, 25 al de estupro, seis al de incesto, 260 por incumplimiento de las obligaciones de asistencia familiar, 16 por rapto, 70 por violación y 62 por injurias.

Un breve análisis de las cifras que arroja el total de denuncias presentadas ante la SAMM en el periodo que comprende de 1991 a 2003 indica que se han acumulado un total de 6 983 denuncias.

<sup>27</sup> Programa Nacional contra la Violencia a cargo del Inmujeres.

<sup>28</sup> La SAMM ha tenido desde su creación tres subprocuradoras: Rosa Martha Ayala, Guadalupe Espinoza Ruiz y actualmente Martha Cecilia Garzón López, todas ellas abogadas de profesión con experiencia en el poder judicial.

## DENUNCIAS PRESENTADAS ANTE LA SAMM DE 1991 A 2003

<i>Denuncias presentadas</i>	<i>Total</i>	<i>Porcentaje</i>
Delitos contra la libertad sexual	730	10.45
Delitos contra la familia	2 045	29.28
Delitos derivados de la violencia intrafamiliar	2 695	38.59
Otros	1 513	21.60

FUENTE: Centro Mujeres, A.C. Cuadro de elaboración propia.

Los delitos tipificados como “derivados de la violencia intrafamiliar” ocupan el porcentaje más alto con 38.5 por ciento, le siguen los delitos “contra la familia” con 29.2 por ciento y delitos “contra la libertad sexual”, 10.4 por ciento; entre los delitos tipificados como “derivados de la violencia intrafamiliar” destacan por el mayor número de denuncias el referido a lesiones, es así como del total de denuncias de violencia intrafamiliar (2 695) las lesiones constituyeron 63.7 por ciento, las injurias 16.8 por ciento y las amenazas 15.1 por ciento. En opinión de Mónica Jasis Silberg, experta investigadora en violencia contra la mujer:

En Baja California Sur, al igual que en el resto de México, desde que se instaló la SAMM en 1994, se ha registrado un incremento de casos denunciados año con año; ya sea porque las mujeres están más informadas, o porque de hecho ha aumentado la violencia contra las mujeres y la doméstica (UABCS/THOeIC, Archivo de la Palabra, Mónica Jasis, 2006:241).

Si bien es cierto que los delitos de violación, así como el de violación en grado de tentativa, no están tipificados como delitos derivados de la violencia intrafamiliar, estudios realizados sobre este grave problema indican que la mayoría de ellos suceden en el ámbito privado de la familia por un pariente o conocido, amén de la violación que en muchos casos ejerce el cónyuge contra la mujer y que no se denunciaron por considerarse “una obligación dentro del matrimonio”. Para el caso que nos ocupa, las denuncias presentadas en materia de las violaciones y violaciones en grado de tentativa, ascendieron a un total de 258, representando 353 por ciento de los delitos considerados contra la libertad sexual.

*VIII Legislatura (1996-1999)*

Fue el 3 de diciembre de 1998, durante la VIII Legislatura, que las diputadas María Juana Hernández Paularena y María Lourdes Orduño Ortiz (de filiación priísta y panista respectivamente) presentaron una iniciativa con proyecto de decreto mediante la cual propusieron la instalación de la Comisión de Equidad y Género (CEG)<sup>29</sup> en el Congreso del Estado de Baja California Sur. Dicha iniciativa contempló en su exposición de motivos, dos dignos de mención:

[...] destacar que como objetivos de esta Comisión se encuentran el elaborar propuestas legislativas que reformen, adicionen o en su caso deroguen leyes para contribuir a eliminar todas las formas de discriminación de género; promover políticas y acciones gubernamentales con visión de género, que garanticen el respeto a los derechos de las mujeres y hombres, así como la implementación de programas; en el mismo sentido impulsar reformas jurídicas que permitan el establecimiento y mecanismos de consulta y concertación que correspondan a la dinámica actual del Poder Legislativo y al tratamiento de la problemática específica de mujeres y hombres en razón de su género [y más adelante] [...] además, con el propósito de establecer formas de coordinación entre el Poder Legislativo Federal y esta soberanía estatal, en virtud de que en el Congreso de la Unión ya existe, desde el 30 de septiembre de 1997, una Comisión de Equidad y Género, se hace necesaria la existencia de Comisiones locales con las mismas características a fin de lograr la congruencia de nuestras leyes locales con las federales.<sup>30</sup>

La iniciativa destaca, primero, una serie de objetivos que se traducen en iniciativas de reciente factura en el Congreso de la Unión, y segundo, el impacto que este tipo de iniciativas tienen en las asam-

<sup>29</sup> A la fecha sólo los cabildos del ayuntamiento de Los Cabos (2002) y del ayuntamiento de La Paz (2004) cuentan con una Comisión de Equidad y Género; asimismo valga la pena destacar que en el ayuntamiento de Los Cabos también se instaló el Consejo de Colaboración Municipal de la Mujer, instancia integrada por organismos no gubernamentales y gubernamentales, presidido por Georgina Hernández.

<sup>30</sup> Biblioteca del Congreso del Estado de Baja California Sur "Félix Agramont Cota"; iniciativa con proyecto mediante la cual se propone la creación de una Comisión de Equidad y Género, 3 de diciembre de 1998, La Paz.

bleas legislativas de los estados. Habría que preguntarse si los diputados de la VIII Legislatura hubieran hecho suya o no una iniciativa de este tipo, toda vez que no es casual que hayan sido las dos únicas diputadas propietarias (de partidos políticos distintos) quienes presentaron la propuesta. La iniciativa fue discutida y aprobada por el congreso local el 21 de diciembre de 1998, publicada en el *Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur* el 31 de diciembre de ese mismo año, entrando en vigor a partir del 1 de enero de 1999. El decreto publicado con esa fecha autoriza añadir dos comisiones permanentes, la de Equidad y Género y la de Enlace Legislativo. Hasta antes de la instalación de la CEG todos los “asuntos relacionados con las mujeres” pasaban por la Comisión de la Familia y la Asistencia Pública, valga decir, vinculadas a los “roles sociales considerados tradicionalmente como propios de su sexo”, la maternidad, la familia y servicio asistenciales, sin atender a sus problemas como personas o sujetos autónomos. En el testimonio ofrecido por la ex diputada Hernández Paularena destaca que a esta iniciativa no se opusieron los diputados, sin embargo agrega “que de no haber contado el congreso con mujeres dicha propuesta nunca se hubiera efectuado”.

A raíz de una reunión que tuvimos en la ciudad de México, donde tienes la oportunidad de participar en mesas de trabajo con mujeres de distintas partes del país, creo que hubo una toma de conciencia muy grande, por parte de la diputada Orduño y tu servidora, de la necesidad que había de crear esa comisión. Necesitábamos hacerlo, ya. Entonces, no es porque los diputados no tuvieran interés, o no les interesaran las causas de las mujeres, creo que sí les interesaban, pero no hay cómo vivirlo [...] fue muy importante el ver en esa reunión nacional, mujeres valiosísimas de diferentes partidos, de todos los partidos [...] fue algo de lo que yo tuve una convicción férrea y quedó demostrado, porque bueno ahí hubo un trabajo que realicé con la diputada Orduño del PAN, que fue la creación de la comisión de equidad y género; y aparte el apoyo y trabajo hecho con un diputado del PRD [Jesús Bermúdez Almada], yo se los dije, ahí se los dejamos como reto, a los que vengan, porque pudimos participar juntos. Hicimos iniciativas juntas y fue una experiencia de las más gratas. Participamos con una diputada del PAN, era el otro del PRD y yo del PRI. Entonces, sí se puede, sí se puede pero, bueno ¿qué implica?, nada más [...] las ganas de hacerlo y [...] y despojarte un poquito de la camiseta partidista, del interés partidista [...] a lo mejor

suenan un poquito ideal, pero creo que la política también es de ideales.<sup>31</sup>

Instalada la CEG quedó como presidenta la propia diputada Hernández Paularena, sentando un importante precedente para las acciones que se sucedieron en legislaturas posteriores.

### *IX Legislatura (1999-2002)*

Como se indica en párrafos anteriores y ya aprobada la instalación de la CEG en diciembre de 1998, durante la VIII Legislatura, nuevas iniciativas se sucedieron en la IX Legislatura; de cómo su presidencia quedó en manos de la diputada por la fracción priísta cuando había tres diputadas por la coalición PRD-PT, la ex diputada Patricia Ramírez nos dice:

Voy a decir la verdad respecto [a] la distribución de las comisiones en esa legislatura. Cuando gané, tomé protesta e inmediatamente te preparas para las comisiones, cuáles son, cómo están, quiénes quedan. Debo decir que en ese momento no estaba muy clara la función de la Comisión de Equidad y Género. Entonces me fui a platicar con Juanita Hernández Paularena y le dije: “oríentame”, pues tú tienes que ir con el que sabe, con el que ya pasó por esa comisión. Todo era nuevo para mí, yo sabía que había que luchar por la mujer, pero ¿cómo funciona, cómo es?, y ella me dice: “agarra la comisión de equidad y género”, y fíjate que a ninguna de las otras mujeres [diputadas] le interesó esa comisión. A mí la que me interesaba era la comisión de ecología, por mis antecedentes en Loreto, y también la lucha por la mujer. Ahora, dentro de las mismas mujeres, a veces, no a todas nos gusta luchar por la mujer, ni por el género, y está muy identificado quiénes, entonces dije a mí sí me gusta, no me equivoco. Le comenté al coordinador de la fracción de mi partido [PRI] que yo quería esa comisión, y si se podía la de ecología y la de la familia, el caso es que yo quería una presidencia. Entonces fíjate lo que se decían los de la coalición [PRD y PT] en los pasillos del congreso: “¿y ésta comisión de qué será? ¡¡sí es cierto!! “Pues dénsela a la diputada del PRI”, entonces yo ya no discutí nada porque era la comisión que yo quería. Cumplimos con el requisito y quedamos en la presidencia de esa comisión; es decir que sí la busqué.<sup>32</sup>

<sup>31</sup> UABCS/THOeIC, Archivo de la Palabra, María Juana Hernández Paularena, 2002.

<sup>32</sup> UABCS/THOeIC, Archivo de la Palabra, Irma Patricia Ramírez, 2002.

Durante la IX Legislatura y bajo la presidencia de Patricia Ramírez en la CEG se sometieron a escrutinio varias iniciativas, entre otras, la iniciativa de creación del Instituto Sudcaliforniano de la Mujer (ISM), así como también la iniciativa de reforma a los códigos civil y penal (y de procedimientos respectivos) para legislar en contra de la violencia intrafamiliar. Valga la pena, sin embargo, subrayar que dicha iniciativa de reforma a los códigos fue elaborada y promovida por el organismo no gubernamental Centro Mujeres, A.C. a través de la doctora Mónica Jasis Silberg, la cual fue sometida a consideración de las diputadas que presidían las comisiones de EG y de la Familia y Asistencia Social,<sup>33</sup> sin embargo ninguna de ellas la hizo suya ni le dio curso.

Agotada esa gestión y ante el fracaso que significó el poco interés mostrado por las diputadas, la iniciativa fue presentada a la fracción del PAN, quien la retomó y presentó a consideración del pleno de la asamblea a través del diputado Martínez Escobar; aprobada para su análisis se turnó a las comisiones ya mencionadas, incluida la de Puntos Constitucionales, para que fuera discutida, cabildeada y aprobada.<sup>34</sup> Lograr lo anterior no fue tarea fácil, fue resultado de la presión que ejercieron desde el exterior un grupo de mujeres que tuvo como principales interlocutoras al Centro Mujeres y al Instituto Sudcaliforniano de la Mujer; en opinión de Mónica Jasis Silberg, codirectora del Centro Mujeres, A.C.:

La iniciativa fue resultado, por un lado, de la preocupación compartida sobre una problemática social que ha alcanzado graves dimensiones en la entidad, y por otra, de un conjunto de esfuerzos serios entre las integrantes de las ONG's locales. El trabajo se materializó en la iniciativa de Reformas propuesta por la ONG que represento, dio inicio en 1998 y, para el 22 de marzo de 1999, fue entregada a la Dip. Siria Verdugo Davis, posterior a la instalación de la Comisión de Equidad y Género del H. Congreso del Estado se le turna dicha iniciativa, haciéndola extensiva a todos los Diputados del congreso. Pero no fue sino hasta el 26 de octubre de 1999, después de casi siete meses de haber sido entregada, que a través de los diputados del PAN se logra leer la iniciativa en

<sup>33</sup> Las diputadas fueron Patricia Ramírez y Siria Verdugo, de extracción priísta y perredista respectivamente.

<sup>34</sup> Para conocimiento a detalle de las acaloradas discusiones y cambios efectuados a la iniciativa original de reformas a los códigos, cfr. Montserrat Flores Higuera, "Legislación contra la violencia intrafamiliar en Baja California Sur (1991-2002)", tesis de licenciatura, La Paz, UABCS, 2003.

el congreso del estado; independientemente del partido político, fueron los diputados de la fracción panista quienes se acercaron a nosotras para apoyar la iniciativa de reforma.<sup>35</sup>

Asimismo, el 7 de diciembre del 2001 el H. Congreso del Estado de Baja California Sur, por decreto número 1342, emitió la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños del Estado de Baja California Sur. En ésta se protege a los niños que se encuentran o viven en circunstancias de desventaja social, incluyendo aquellos que, dentro o fuera del ámbito familiar, y en especial por causas de pobreza o miseria, están temporal o permanentemente sujetos a: “ser víctimas de cualquier abuso, explotación laboral o sexual; [...]” (artículo 3, fracción XVIII).<sup>36</sup> Un logro importante, sin duda, que sumado a la iniciativa contra la violencia, sentaron las bases para construir una agenda e insistir en la necesidad de legislar con mayor voluntad política y sensibilidad respecto de un problema de dimensiones alarmantes. Los códigos penal y de procedimientos fueron finalmente reformados, sin embargo éstos fueron vetados por el gobernador Leonel Cota Montaña, quedando diferida su discusión hasta el siguiente periodo legislativo con una nueva integración del congreso local.

### *X Legislatura (2002-2005)*

La Comisión de Equidad y Género en la X Legislatura fue presidida por la diputada Adelina Logan Carrasco de extracción perredista, quién al igual que sus antecesoras reconoció al inicio del periodo legislativo “haber llegado sin tener conocimientos amplios de lo que significa legislar con perspectiva de género”, no obstante manifestó interés y compromiso por trabajar en favor de las mujeres. En su testimonio destacamos su opinión en este sentido:

Ser presidenta de la Comisión de Equidad y Género es una responsabilidad grandísima, porque al entrar aquí al congreso pues ninguno llegamos como legisladores. La verdad es que esta comisión nadie la quería. Yo quería la de derechos humanos, quería

<sup>35</sup> UABCS/THOeIC, Archivo de la Palabra, Mónica Jasis, 2000.

<sup>36</sup> Instituto Nacional de las Mujeres, Dirección General Adjunta de Asuntos Internacionales, *Insumos para el informe de la relatora especial de las naciones unidas sobre violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Programas y acciones para el combate a la violencia en entidades federativas*, México, Inmujeres, 2002.

pesca, quería no sé, otra cosa que se relacionara más con el distrito que represento, por las condiciones de vida que tiene. Pero esta comisión fue quedando y fue quedando y la retomé yo así como queriendo decir, dénmela a mí, porque nadie la quiere. Y bueno, con mucho gusto la tomé. Y dije yo, bueno, y ahora qué hago, ya estoy, ya estoy aquí. Inicio en primera parte, con una llamada a la licenciada María Teresa Pelayo [Directora del Instituto Sudcaliforniano de la Mujer], me pongo a sus órdenes, con todo mundo. Quiero saber qué trabajo hay, qué trabajo dejó la legislatura pasada, la novena. Y me encuentro con una agenda pendiente. De ahí me invita a participar, en un curso-taller que ofrece el instituto en el ICATEM, "Hombres y mujeres, ante el nuevo milenio", y yo creo que ésa fue mi primera aportación de trabajo. Yo pensé que yo iba a tomar el curso al igual, que todos los demás, pero me tocó participar, y eso me sirvió así como para abrir los ojos rápido, y decir Adelina ¡muévetel!, porque aquí hay trabajo. Me doy una idea, de lo que es todo esto, porque en sí me doy cuenta de las necesidades que tenemos aquí en el estado, de los años que han pasado y nunca se ha luchado por [...] la igualdad de derechos entre las mujeres y los hombres. Y las necesidades que tenemos también a las mujeres, ya sea en la violencia intrafamiliar, en violaciones tanto de niños como de niñas, empecé a retomar el trabajo, ellos me preguntaban y yo contestaba como si supiera mucho, pero yo creo que con lecturas e información permanente las cosas saldrán bien. Terminamos ese taller, y volvemos aquí al congreso a seguir nuestro trabajo legislativo.<sup>37</sup>

Entre las iniciativas más importantes en este periodo se retomó la iniciativa de reforma al Código Penal y al Código de Procedimientos Penales, con el objeto de tipificar como delito la violencia familiar y contra la mujer; también se gestó la "Iniciativa con Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur".<sup>38</sup> Pero, ¿qué opinaron las diputadas en activo de esta iniciativa sobre la cuota de género?

<sup>37</sup> UABCS/THOeIC, Archivo de la Palabra, Adelina Logan, 2002. Primera diputada que llegó a ocupar el cargo de presidenta de la Gran Comisión del Congreso del Estado de Baja California Sur, en sustitución del diputado Jesús Drug González.

<sup>38</sup> Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículo de la Ley Electoral del estado de Baja California Sur, fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, de la X Legislatura del Congreso del Estado de Baja California Sur, La Paz, 14 de mayo del 2002; diputado, Mario Vargas Aguiar, coordinador de la fracción [rúbrica].

Como se desprende de sus testimonios no compartían una posición homogénea, y si bien las diputadas en su mayoría manifestaron estar en favor de un sistema de cuotas, coinciden en que debe considerarse como una medida transitoria.

Es totalmente correcto y es el único camino, el establecimiento de cuotas. Llegará un momento en el que ya el establecimiento de cuotas esté agotado, cuando realmente exista la equidad entre los géneros. Pero como primer paso es fundamental. Y [...] esa propuesta, planteada por el PRI, retomada del Congreso de la Unión ¡urge! el que podamos también nosotros plasmarla en nuestros [...] instrumentos normativos. La manera en que fue planteada no llega a los niveles de las listas de los candidatos. Y ahí también vamos a tener que bajarnos un poco más, ser más acuciosos, en cuanto a los detalles. Considero que ahora todavía sigue siendo general, verdad. Pero también te comento que en el PRD estamos luchando por que sea cincuenta y cincuenta. Ha habido resistencia al interior del congreso [...] porque sí la hubo por parte del grupo de la fracción parlamentaria, de mejorar la propuesta. Pero hay inquietudes muy fuertes. Sobre todo que tienen que ver con comunidades pequeñas, en donde ellos consideran, que en un momento dado no pudiera haber el registro suficiente de mujeres, por las condiciones de distancia, de situación geográfica, de acceso a la educación, más que porque no exista la competencia de las mujeres, sino simplemente porque no han desarrollado habilidades o competencias, propias de esta cultura que venimos arrastrando de años anteriores. Sin embargo como PRD vamos a luchar, para que sea cincuenta y cincuenta, incluso en la revisión a la reforma electoral vamos a pedir la participación de las mujeres. Acabamos de [...] lograr un punto de acuerdo como parte de la agenda del congreso, en donde a partir del 3 de julio vamos a tener una serie de foros con las diferentes temáticas que incluyen la reforma electoral. Y ahí sería bueno hacer una invitación a todos los grupos, a toda la ciudadanía, de hecho ya se están publicando las convocatorias, como partido la vamos a hacer, yo ya tengo lista la convocatoria también. Y vamos a trabajar, en función de recoger experiencias, ¿verdad?, de la mayor parte de los ciudadanos y que podamos hacer ahora sí que un reglamento a la medida ¿no? (Elsa de la Paz Esquivel).<sup>39</sup>

<sup>39</sup> UABCS/THOeIC, Archivo de la Palabra, Elsa de la Paz Esquivel, 2002.

Entre los argumentos que se esgrimieron para apoyar la iniciativa sobre el sistema de cuotas, el más consistente fue el carácter de *obligatoriedad* que tendría para la postulación de un número mayor de mujeres en las listas de candidatos, considerada por ello *medida necesaria* habida cuenta de los obstáculos que se enfrentan en la práctica para asegurar candidaturas frente a sus pares varones. Esta medida, sin embargo, fue vista con *carácter transitorio*, pues cuando las condiciones sociales y culturales favorezcan la equidad de género dejarían de justificarse. El único criterio que aparece como punto de “acuerdo” entre unas y otras fue subrayar que las candidatas tuviesen méritos y trayectoria, en otras palabras, el hecho de ser mujer para cubrir una cuota es razón necesaria pero no suficiente para garantizar que se cumpla adecuadamente con la función de legislar, y mucho menos de hacerlo con la expectativa de que se incorpore la perspectiva de género en forma mecánica.

Los argumentos divergentes son los mismos que desde la teoría constituyen un problema a debatir, por un lado, el *principio de igualdad* contra el *principio de equidad de género*; quienes defienden el trato no diferenciado entre hombres y mujeres consideran que la competencia por las candidaturas y los cargos debe darse en todos los sectores del partido, donde las habilidades, conocimientos y experiencia deberían constituir los criterios objetivables para elegir entre unos y otras, así como la igualdad de condiciones para competir, lo importante es la defensa del principio de igualdad jurídica plasmado en la carta magna; por otro lado, quienes defienden el reconocimiento a la diferencia o discriminación positiva, lo justifican argumentando que es una medida necesaria para revertir la subrepresentación histórica y la inequidad de género, pues con esta medida se elimina el carácter discrecional o coyuntural en la selección de candidatas, por lo general en manos de los varones.

No menos importante es el hecho de que las mujeres entrevistadas consideran que no se encuentran unidas o no han luchado lo suficiente para avanzar en la conquista por más espacios, y si bien para algunas de ellas no es deseable hacerlo desde una trinchera estrictamente femenina, para otras es imprescindible para exigir el cabal cumplimiento de las cuotas al interior de sus partidos (Peña, 2003a:218). Resultado de un sinnúmero de sesiones de discusión de los y las diputadas, de los trabajos recogidos en los foros realizados en las cinco cabeceras municipales, así como de los acalorados debates que se dieron entre fracciones parlamentarias, logró aprobarse una nueva legislación electoral a la cual se sujetaron los partidos en la siguiente contienda.

También durante esta legislatura se lograron reformas importantes en los códigos penal y de procedimientos penales, siendo vital su contenido por lo que atañe a la violencia intrafamiliar que, entre otros artículos, encuentran en las mujeres a sus principales víctimas (estupro, violación, acoso sexual, aborto, rapto). Sobre este particular valga la pena señalar que el Consejo Consultivo del Instituto Sudcaliforniano de la Mujer creó una comisión especial encargada de formular un documento que incluyera las iniciativas o reformas a los artículos del código penal sensibles al género; a dicha comisión se integraron mujeres representantes de distintos organismos no gubernamentales, funcionarias del ámbito ejecutivo y del poder judicial, de los niveles de gobierno estatal y municipal. El documento, resultado del trabajo realizado, fue presentado en un foro de consulta convocado por los diputados locales y turnado a comisiones para su consideración; la iniciativa formulada al paralelo por los diputados de esta legislatura ya incluía algunas de las recomendaciones y reformas propuestas por la comisión especial del consejo consultivo, sin embargo presentó matices sustanciales que seguramente serán objeto de futuras discusiones a fin de lograr armonizarlas en el marco de las recién aprobadas Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como la Ley Federal contra la Discriminación.

Cabe hacer notar que fue también en este contexto que tres diputadas<sup>40</sup> formularon la “Iniciativa con Proyecto de Decreto de la Ley de Prevención y Tratamiento Integral de la Violencia Intrafamiliar para el Estado de Baja California Sur”, y si bien con escaso tiempo para ser discutida en foros de consulta ciudadana, logró incorporar un importante número de recomendaciones a su articulado, mismas que fueron presentadas a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Equidad y Género, y de la Familia y la Asistencia Pública por parte del Centro Mujeres, A.C., Milenio Feminista/Capítulo Baja California Sur,<sup>41</sup> Centro Cultural “Esperanza Rodríguez”, A.C., Red de Estudios de Género del Pacífico Mexicano y la Asociación de Mujeres Profesionistas y de Negocios. Dicha

<sup>40</sup> Las diputadas fueron Adelina Logan Carrasco, Elsa de la Paz Esquivel Amador e Inés María Valdez Ruy Sánchez, integrantes de la Comisión de Equidad y Género (2002-2005).

<sup>41</sup> En la asamblea celebrada en la ciudad de Zacatecas, en diciembre de 2006, Milenio Feminista se escindió en dos grupos, uno de los cuales lleva ahora el nombre de Red Ciudadana Feminista de México (Recifem) a la que siguen perteneciendo las mujeres que integran el Capítulo Baja California Sur.

ley, si bien acotada al ámbito administrativo, contempla la creación de un Consejo Estatal de Prevención, Atención y Tratamiento de la Violencia Intrafamiliar, de una secretaría técnica que dará seguimiento a las acciones previstas por dicho consejo, de centros de atención y tratamiento en los municipios de la entidad, así como una contraloría social como órgano de análisis evaluación y seguimiento de las políticas públicas, programas, proyectos y acciones en esta materia.<sup>42</sup> La iniciativa fue sometida a su discusión y aprobación por el pleno del congreso local también con fecha 1 de marzo del 2005, constituyendo un mecanismo jurídico que, a la par con la reforma del Código Penal, pasarán a la historia como dos de las acciones afirmativas para legislar con perspectiva de género más importantes en el primer gobierno de alternancia política (1999-2005); con todo, cabe subrayar que ninguna de estas acciones administrativas ha sido plenamente materializada.

Una demanda que ha quedado rezagada y sin respuesta satisfactoria ante la sociedad civil y las mujeres en su conjunto, es la que en repetidas ocasiones fue enviada a la Secretaría de Salud Pública de la entidad para dar cabal cumplimiento y difusión a la Norma Oficial Mexicana-190 en materia de atención a la salud de las víctimas de violencia intrafamiliar, de la píldora de emergencia en los casos de embarazos no deseados y de salud sexual y reproductiva, desconociéndose los montos ejercidos a la fecha, así como las acciones emprendidas. Así se desprende de las relatorías de las sesiones del Consejo Consultivo del ISM, y de las opiniones vertidas por ONGs en la prensa local; en concordancia con lo anterior, la inclusión de presupuestos sensibles al género y la rendición de cuentas de quienes ostentan el cargo de secretarios o secretarías de la administración pública, constituyen uno de los vacíos legislativos más importantes y un reto, sin duda, para futuras generaciones.

### *XI Legislatura (2005-2008)*

Al interior del H. Congreso del Estado de Baja California Sur, y en cumplimiento de la Ley Reglamentaria del Poder Legislativo, al inicio de esta legislatura se integraron 21 comisiones permanentes que atienden los asuntos por materias. Quien preside la CEG es la diputada por el XVI Distrito Electoral, Georgina Noemí Hernández

<sup>42</sup> Vale la pena aclarar que a la fecha ninguna de estas disposiciones se ha materializado administrativamente, razón por la cual dicha ley es prácticamente letra muerta.

Beltrán, originaria de San José del Cabo, psicóloga egresada de la UNAM y feminista de izquierda, como ella misma se define. Al inicio de su trabajo legislativo Georgina Hernández logró concertar un acuerdo económico para que se estableciera el compromiso de que en la XI Legislatura se legislaría con perspectiva de equidad de género en todas las materias de la normatividad, a fin de incorporar en todos sus actos el enfoque de equidad entre hombres y mujeres. En su primer informe de labores<sup>43</sup> encontramos esta autopresentación:

A mí me corresponde presidir honrosamente la Comisión de Equidad de Género y dos secretarías: la Comisión de la Familia y Asistencia Pública que se encarga del estudio, entre otros, de asuntos de salud, y la de Asuntos Fiscales y Administrativos. Mi interés por participar en estas comisiones se debe a que, como trabajadora del área de salud y por el ejercicio de mi profesión de psicóloga, he estado por más de diez años en contacto con mujeres afectadas por la violencia intrafamiliar y participado en talleres donde adquirí la capacitación necesaria para visualizar en las leyes y en las políticas públicas, la forma adecuada para no discriminar en razón del género de las personas, sus preferencias políticas, religiosas y sexuales. Por otra parte, mi compromiso como legisladora también se debe al interés que siempre he tenido sobre la transparencia en el manejo de los recursos públicos, y en todos aquellos problemas que atañen a los cabeños, particularmente a esta tierra josefina a la cual me debo. Aun antes de rendir protesta como legisladora acudí a la invitación que me hiciera la X Legislatura para un curso legislativo, una semana antes a la fecha de inicio del periodo de sesiones. En este curso tuvimos la oportunidad de conocer y analizar las normas relativas al proceso organización administrativa del Poder Legislativo. Este curso incluía también la asistencia a las últimas sesiones de la X Legislatura, experiencia que incrementó mi interés por el trabajo legislativo y mi entusiasmo por atender los problemas de mi Distrito y en general de todo el Estado. Una de las funciones más importantes que una diputada debe realizar, es presentar iniciativas de ley o de reforma ante el pleno de la asamblea legislativa. Por este motivo, a continuación señalo las iniciativas de ley y de decreto que he formulado y defendido ante tribuna durante este periodo.

<sup>43</sup> Cfr. *Primer Informe de Labores. Diputada Georgina Hernández Beltrán*, 13 de mayo de 2006, San José del Cabo, municipio de Los Cabos, Baja California Sur.

Al momento de pronunciar este informe, la diputada Hernández recién había promovido ante el pleno del congreso local la iniciativa de Ley para Prevenir y Eliminar todas las Formas de Discriminación; cabe destacar que ésta fue aprobada el mes de diciembre de 2006. Con ello se fortalece legislativamente a quienes viven algún tipo de discriminación; la citada ley establece:

[...] contempla la defensa del principio de igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres, así como también el derecho de toda persona a no ser discriminada, es decir, a no ser tratada con inferioridad ni ser excluida, por motivos raciales, étnicos, religiosos, de preferencia sexual, estado de salud, gestación, edad, condición social o económica; todo lo anterior en cumplimiento con los acuerdos y convenios internacionales signados por México.

Entre otras de las iniciativas que la CEG ha promovido se encuentran cuatro iniciativas de decreto para reformar la Ley de Prevención y Tratamiento Integral de la Violencia Intrafamiliar, con el objeto de que se incluya en el consejo estatal de la materia al DIF estatal, misma que fue aprobada por su importancia en la promoción del bienestar social y todas las acciones contra la violencia; y otra para reformar el Código de Procedimientos Penales.

Como se aprecia, desde su instalación la CEG ha sido presidida en cuatro ocasiones por diputadas de distinta filiación partidista: priístas y perredistas; destaca que en dos casos las diputadas que presidieron dicha comisión no tenían un interés particular ni conocimientos previos,<sup>44</sup> a diferencia de lo que ocurrió en los otros dos casos, donde las diputadas deliberada y concientemente manifestaron interés y compromiso para legislar en favor del género y la equidad.<sup>45</sup> Las consecuencias en ambos casos son cualitativamente distintas; quienes tienen interés impulsan con más energía las iniciativas emanadas de la sociedad civil; cuando dicha responsabilidad es adquirida como resultado del “reparto” de comisiones que las fracciones negocian al interior del congreso, se diluye notablemente el compromiso y la disposición a trabajar en alianza con las organizaciones de mujeres e instituciones públicas. De ahí que se pueda afirmar que no sólo importa incrementar el número de mujeres en los con-

<sup>44</sup> Son los casos de Patricia Ramírez, del PRI, y Adelina Logan, del PRD.

<sup>45</sup> Nos referimos a las diputadas María Juana Hernández Paularena, priísta, y Georgina Hernández de extracción perredista.

gresos locales, sino también quiénes son las que llegan a ocupar dichos cargos y responsabilidades.

### PROSCENIO Y PÚBLICO

Durante la segunda mitad del siglo XX la existencia de mujeres organizadas en Baja California Sur formaban grupos vinculados fundamentalmente a sindicatos, líderes de colonias, clubes o asociaciones de profesionistas, grupos de migrantes o, en su defecto, partidos políticos propiamente dichos que no tuvieron como objetivo explícito en su activismo la lucha por los derechos de la mujer, aunque sí secciones femeniles. Destacan, por ejemplo, las mujeres sindicalizadas de empresas maquiladoras (ARDEMI); maestras militantes de la Corriente Democrática del Magisterio y algunas militantes del Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT); todas ellas posicionadas dentro de la izquierda sudcaliforniana. Otra excepción fue la Asociación de Mujeres Profesionistas y de Negocios (AMPN) que cuenta con la mayor antigüedad en la entidad, y si bien nunca ha hecho explícita una política en contra de la discriminación de la mujer o una posición feminista propiamente dicha, ha perdurado en el tiempo y trabajado en favor de grupos sociales desfavorecidos.<sup>46</sup>

Las organizaciones no gubernamentales de mujeres —algunas de ellas feministas— emanadas de la sociedad civil datan apenas de la década de 1990, periodo a partir del cual se inicia la construcción de nuevos espacios de actuación en favor de la mujer, donde se incorpora la perspectiva de género coincidiendo con el inicio de acciones afirmativas en el ámbito gubernamental (Peña, 2006). Entre los grupos más destacados se encuentran el Centro Mujeres A.C., Asociación Política Diversa, Mujeres en Acción, Grupo Gandhi y Mujeres Empresarias y Comerciantes, con sede en la ciudad de La Paz, y otras más en la zona sur de Los Cabos. También se aprecia la consolidación de espacios académicos de investigación en estudios de género o de cátedras con este enfoque, como lo es el

<sup>46</sup> Los primeros gobiernos constitucionales invitaron —en distintas ocasiones— a integrantes de esta asociación a participar en eventos de carácter nacional donde se requería la voz ciudadana de las mujeres; de hecho muchas de ellas participaban ya activamente en las filas del PRI, como es el caso de Prisca Melgar, quien fue la primera mujer que hizo efectiva su suplencia para ocupar un escaño como senadora durante el gobierno de Luis Echeverría Álvarez.

caso de la UABCS y de la Universidad Mundial. Para el año 2004 se constituyeron otras tres organizaciones más: la Red de Estudios de Género del Pacífico Mexicano, A.C., la Red Ciudadana Feminista de México, Capítulo Baja California Sur (antes Milenio Feminista/Capítulo Baja California Sur), la Comunidad Visión y Desarrollo (Covyde) y el Centro Cultural "Esperanza Rodríguez", A.C., entre otros que han desaparecido sin dejar huella.

Como se sabe, la importancia de la participación de los organismos de la sociedad civil en este tipo de instancias se fundamenta en las siguientes premisas: *a)* los organismos civiles pueden y deben ser actores relevantes de las políticas públicas sociales; *b)* su intervención contribuye a la renovación de la gestión pública y de la democratización política; *c)* su actuación no debe ser de suplantación o competencia con el Estado, o los partidos políticos, sino de complementariedad; *d)* deben trascender los marcos estrechos del proceso institucionalizado de las mismas y replantearse conceptos y prácticas en uso; *e)* son portadores de valores humanos y civiles que expresan proyectos de sociedad donde la solidaridad es el vehículo para alcanzar mejores estadios de bienestar (Peña, 2006:306).

Para el caso que nos ocupa y durante las dos últimas legislaturas, el escenario de transición democrática favoreció que el ejecutivo se manifestara abierto y sensible a la incorporación de la perspectiva de género en el Plan Estatal de Desarrollo, sin embargo, el camino recorrido no ha estado exento de obstáculos. Uno de ellos es la *impermeabilidad o insensibilidad gubernamental* en algunos sectores o agencias; lo anterior se explica porque sus estructuras no están diseñadas para ello, ni los actores orientados a esa lógica; en síntesis, la definición de la agenda de gobierno en materia de políticas con enfoque de género es un proceso altamente *endógeno*; la ausencia y/o resistencia para informar sobre presupuestos ejercidos e impacto en el número de beneficiarias, así como de información estadística desagregada por sexo, constituyen los problemas más serios para la evaluación de programas y rendición de cuentas.

Se aprecia también un desconocimiento de lo que implica incorporar la perspectiva de género en los programas y rechazo a la participación de la sociedad civil en el seguimiento y evaluación de los mismos, carencia de presupuestos sensibles al género y métodos explícitos de evaluación; asimismo, la escasa presencia de las acciones y funciones del ISM a lo largo de la geografía estatal impide la institucionalización de la perspectiva de género. Es así como el aparato gubernamental crea sus redes sectoriales de política pú-

blica, constituidas a partir de relaciones interpersonales más que como redes de carácter profesional, descansando en la discrecionalidad y poder de decisión que el cargo confiere. Bajo un escenario tal, el problema ya no radica en si este tipo de redes forman parte o no del conjunto de reglas “formalmente establecidas”, sino que son, de *facto*, las reglas simbólicamente adoptadas, a lo cual se suman los problemas que enfrentan las ONGs de mujeres para perdurar en el tiempo.

Si bien radicadas, en su mayoría, en La Paz y en Cabo San Lucas, las acciones emprendidas por dichos organismos o asociaciones han contribuido, sin duda, al impulso de una agenda que contempla, periódicamente, no sólo la comprensión de la problemática de género, sino también la formulación de propuestas legislativas, monitoreo de los planes y programas estatales y municipales, así como la interlocución con instancias de gobierno locales y federales.

Durante la dirección del ISM a cargo de María Teresa García Pelayo (1999-2005) que precedió a la actual administración, la agenda de trabajo aprobada por el Consejo Consultivo del ISM, contenía las siguientes acciones (Peña, 2006:304):

#### AGENDA 2003 DEL CONSEJO CONSULTIVO DEL ISM

1. Coadyuvar al análisis y evaluación de todos los programas, acciones afirmativas e iniciativas en favor de las mujeres en la entidad, en el marco de las políticas públicas con enfoque de género de los distintos órganos de gobierno (ejecutivo, legislativo y judicial).
2. Elaboración del Protocolo de la Ruta Crítica para la Atención de Mujeres Víctimas de Violencia Familiar, a fin de dar cabal cumplimiento a la Norma Oficial Mexicana-190-SSA1-1999, prestación de servicios de salud. Criterios para la atención médica de la violencia familiar.
3. Seguimiento de la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur que contempla el establecimiento de cuotas de género, presentada por la fracción priísta el 14 de mayo del 2002.
4. Seguimiento de la iniciativa de Ley de Atención Integral del Migrante Indígena y su Familia en el Estado de Baja California Sur.

## AGENDA 2003 (CONTINUACIÓN)

5. Elaboración de una propuesta de reforma al Código Penal para legislar en contra de la violencia familiar y hacia las mujeres.
6. Elaboración de la propuesta de instalación de subcomités especiales de la mujer en los Copladem.
7. Apoyo a la propuesta de instalación de enlaces municipales del Instituto Sudcaliforniano de la Mujer y de la SAMM.
8. Contacto permanente con la Comisión de Equidad y Género del Congreso del Estado de Baja California Sur y diputadas, con la SAMM y con los enlaces municipales y comisiones de Equidad y Género de los ayuntamientos.

Esta “ambiciosa agenda” tuvo la cualidad de ser resultado del debate fundamentado y consensuado entre las integrantes del Consejo Consultivo;<sup>47</sup> concebido desde un inicio como un espacio plural en el cual se encuentran representadas mujeres organizadas de la sociedad civil y de las distintas fuerzas políticas de la entidad, durante dicho periodo las organizaciones no gubernamentales e instituciones políticas representadas fueron: Mujeres en Acción, A.C.; Mujeres Profesionistas y de Negocios, A.C.; Asociación Política Diversa, A.C.; UABCS; Centro Mujeres, A.C.; Partido de la Revolución Democrática (PRD); Partido Revolucionario Institucional (PRI); Partido Acción Nacional (PAN); Partido del Trabajo (PT); Partido Alianza Social (PAS). Este grupo de mujeres lograron trascender sus posiciones partidistas y de grupo para constituirse en un espacio reflexión y actuación para erradicar la discriminación de que es objeto la mujer, prueba de ello es el número de acciones afirmativas, iniciativas de ley, comisiones especiales y reuniones de trabajo realizadas en favor de la mujer y la equidad entre los géneros. Esta práctica ha tendido a diluirse en la actual administración, pero a fortalecerse en el ámbito legislativo debido a la apertura y compromiso de la diputada que preside la Comisión de Equidad y Género.

Con todo, la pluralidad ideológico-político-profesional en la integración de los consejos de este tipo es inédita en la historia de la

<sup>47</sup> Con la aprobación de la Ley de Prevención y Tratamiento Integral de la Violencia Intrafamiliar para el Estado de Baja California Sur, dicho Consejo Consultivo asumirá las funciones de contraloría social, en tanto no se reforme la legislación correspondiente al Instituto Sudcaliforniano de la Mujer. Cfr. Artículo 5º de la citada ley PTIVI.

participación política de la mujer sudcaliforniana, y constituye el efecto demostrativo para confirmar la importancia que tiene la presencia de las mujeres en la formulación de la agenda de gobierno, en otras palabras, es el contrapeso indispensable para incidir en la legislación y orientación de la política pública, así como en la exigencia de dar cabal cumplimiento a las acciones afirmativas formuladas por la administración pública en sus tres instancias de gobierno. Queda entonces demostrado que a pesar de las fortalezas y debilidades de las ONGs de mujeres en la entidad, se ha logrado poner en entredicho el monopolio del espacio público atribuido al ejecutivo. Aunque el tiempo transcurrido no permita un análisis de más largo plazo y el grado de avance sea modesto, la transición democrática ha hecho posible trascender las diferencias ideológicas, partidistas o feministas en una lucha común: establecer consensos para revertir la inequidad de género.

Las cuotas por sí mismas no logran remover todas las barreras que impiden la plena realización de las mujeres como ciudadanas. Parece importante subrayar que las cuotas no son imposiciones desde arriba, pues se encuentran enraizadas en la movilización de las mujeres y en su activa participación en organizaciones de mujeres (Dahlerup, 2002:159).

En resumen, se puede afirmar que el grado de avance en materia legislativa en favor de la equidad de género en Baja California Sur, si bien ha sido favorecido por el incremento del número de mujeres legisladoras y la paulatina sensibilización a dicha problemática, también ha estado condicionado a la presión, cabildeo e interés mostrado por las organizaciones no gubernamentales de mujeres, feministas, académicas y profesionistas que constituyen hoy por hoy, la única "red" que actúa y se hace escuchar siempre que se trate de la defensa de los derechos humanos de las mujeres.

Las cifras, leyes, acciones y opiniones aquí analizados permiten afirmar que la demanda de un mayor número de mujeres, esgrimida por feministas y algunas mujeres políticas, es un problema que debe y puede resolverse en las sociedades que se autodefinen como democráticas, y si admitimos que la democracia liberal se funda en una concepción del individuo, donde la diferencia de género no debería traducirse en discriminación, entonces habría que rechazar la reivindicación de la diferencia, toda vez que para sus fines todas las mujeres son básicamente iguales en derechos y obligaciones en tanto ciudadanas (Phillips, 1996:92). Pero si se trata de con-

vencer que la diferencia sexual de quienes nos representan es algo que importa, tenemos que asumir —con suficiente voluntad política— que el principio de discriminación positiva asegurará una presencia mayor de mujeres que contrarreste la subrepresentación.

Asumiendo, con una buena dosis de optimismo, que las mujeres que advienen a lo público tienen conciencia de ello, el incremento en el número de mujeres significaría que se posee una identidad política comprometida con el género que simbólicamente se representa para desterrar el poder patriarcal, sin embargo, corremos el riesgo de ignorar que la identidad no se define única y exclusivamente por el estatuto biológico de la persona, sino por el conjunto de representaciones sociales, discursos, valores, creencias, intereses y prácticas que sobredeterminan sus “posiciones como sujetas”. Reivindicar la diferencia exigiendo trato de iguales significa que no se lucha por la realización de un definible —y defendible— grupo empírico de mujeres con una esencia y una identidad común, sino que se lucha en contra de las múltiples formas en que la noción de mujer significa inferioridad o sujeción (Mouffé, 1993:21).

Si ser igual no es sinónimo de ser idéntico, ser diferente no significa ser inferior. Es así cómo el razonamiento político contemporáneo exige respeto a la diferencia para justificar el surgimiento de nuevas políticas de la identidad —de preferencia sexual, raza, etnia, cultura—, parece irse instalando también el razonamiento opuesto, sobre todo en quienes ven la política como un escenario donde hay que demostrar conocimiento, habilidades y mérito para pertenecer a la elite, y no sólo como el espacio para dirimir la discriminación basada en el sexo de las personas. De ahí que si el número de mujeres es importante, lo es también la *posición de sujeto* de quienes nos representan, toda vez que las coordenadas que definen su identidad política tampoco es ajena a las contingencias que histórica, social y culturalmente les permiten asumir retos y nuevos compromisos como personas libres y con iguales derechos para elegir.

#### NOTA METODOLÓGICA

*Florina Plateros Beltrán,  
Alma Susana Aguilar Acevedo*

Recabar los datos de las agendas legislativas sensibles al género en el caso de Baja California Sur no fue una tarea fácil; la identifica-

ción, clasificación y registro de fuentes documentales y de archivo resultó ser un trabajo acucioso que consumió la mayor parte del tiempo destinado al acopio de información documental. Lo anterior nos obligó a remitirnos, en primer término, a la consulta de los diarios de debate depositados en el Archivo Histórico del Poder Legislativo, donde contamos con las facilidades otorgadas por la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Baja California Sur. Es necesario subrayar que dentro de este acervo no existe información sistematizada y/o desagregada de los trabajos realizados ni por legislatura, comisiones y/o legisladores(as) que fueron presentados durante los periodos ordinarios, extraordinarios y permanentes objeto de este estudio; lo anterior es válido para un total de diez legislaturas, pues sólo a partir de la actual (XI Legislatura, 2005-2008) fue posible contar con información actualizada gracias a la existencia de un programa de cómputo especializado que lleva un recuento puntual de las actividades parlamentarias que realizan las y los diputados.

Como marco de referencia para coadyuvar con éxito en este esfuerzo, partimos del estudio y análisis de la VI Legislatura (1990-1993), ya que fue en ese periodo que se identificó el antecedente inmediato a la instalación de la Comisión de Equidad y Género; de ello se da cuenta en el apartado donde se aborda el contenido de las agendas legislativas sensibles al género hasta llegar a la X Legislatura, en la que se aprobó la inclusión de un sistema de cuotas de género para revertir la escasa representación femenina históricamente datada y cuantificada. Otra de las razones fue que las acciones afirmativas y legislativas precedentes no fueron muy significativas en la entidad, por lo menos no antes de la última década del siglo pasado.

El desafío que han enfrentado las mujeres en el quehacer político para acceder a una candidatura de elección popular y ganar una curul, no las exime de seguir enfrentando el mismo reto a la hora de ganar espacios en los congresos por medio de la integración de las comisiones; de ello también se da cuenta en este trabajo por considerar que la presidencia e integración de comisiones son espacios importantes que permiten impulsar y proyectar, con mayor éxito, el empoderamiento de las acciones legislativas en favor de la equidad de género y los derechos humanos de la mujer.

Para llevar a cabo la sistematización de la información recurrimos al diseño de formatos para el vaciado y concentrado de datos, los cuales posteriormente se resumieron en cuadros que nos permitieron conocer los diversos tipos de iniciativas de decreto o

de reforma, así como los pronunciamientos y/o posicionamientos políticos emitidos en tribuna en su generalidad para, finalmente, particularizar y analizar sólo aquellos que explícitamente incluyeran la perspectiva de género. En ese sentido, se revisaron los contenidos de 30 tomos en los que se integran —con los órdenes del día y el tipo de sesiones— los puntos a tratar y el desahogo de los trámites parlamentarios (comisiones a las que se turnan las iniciativas, dictámenes, tipo de votación y aprobación, y en su caso, las respectivas publicaciones del *Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur*); en concordancia con lo anterior consideramos que el acopio de datos fue la etapa más ampliamente explorada en la investigación en términos del tiempo invertido, toda vez que son considerados material de consulta restringido por el valor histórico y único que representan.

Haber formado parte del equipo de investigadoras que participamos en los talleres y análisis de agendas de este proyecto resultó, sin duda, una grata experiencia. Nuestro agradecimiento a las responsables de su materialización; a la coordinadora, la doctora Lourdes Pacheco, a Susana Pont, Candelaria Ochoa, Celia Cervantes y Rosario Varela; particularmente a nuestra directora de tesis, Blanca Olivia Peña Molina, a quien no sólo debemos la oportunidad de habernos permitido colaborar y aprender de valiosas mujeres que han destacado en los ámbitos académico y profesional, sino por la relevancia de poder compartir con nosotras la enriquecedora experiencia del trabajo en equipo y la solidaridad de género; también reiteramos un reconocimiento al Fondo Inmujeres/Conacyt por el apoyo en la modalidad de beca que nos permitió obtener el grado de licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública y de maestra en Políticas Públicas y Administración en la Universidad Autónoma de Baja California Sur con éxito y satisfacción. Nuestra gratitud a la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Baja California Sur y a las diputadas entrevistadas, por habernos facilitado sin condiciones el acceso a la información solicitada y entrevistas otorgadas.

## ANEXO

CUADRO 1  
PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS EN BAJA CALIFORNIA SUR  
(1900-1970)

<i>Partidos/agrupaciones políticas</i>	<i>Año</i>	<i>Manifiesto, motivos o demandas</i>
Club Liberal "Manuel Márquez de León"	1900 Santa Rosalía	Movimiento obrero contra la explotación (mineros) Justicia para trabajadores
Junta Revolucionaria del Distrito Sur	1913	Contra la usurpación huertista y prácticas dictatoriales
Frente Único Regionalista (FUR)	1939	Elección de gobernador nativo por medio de plebiscito Restitución de los municipios
Partido Socialista de las Izquierdas (PSDI)	1940	Gobierno del territorio integrado por representantes nativos Creación del municipio libre Defensa de productores locales y trabajadores
Partido Político Libre (PPL)	1940	Sin datos
Frente de Unificación Sudcaliforniano (FUS)	1945	Gobernador civil, nativo o con arraigo Desarrollo económico, social y político del territorio
Partido Político Regionalista (PPR)	1945	Velar por el mejoramiento económico, político y social del territorio
Movimiento Pro Derechos Cívicos del Territorio de Baja California Sur	1965	Gobierno civil Establecimiento de municipios libres Ley orgánica específica para el territorio
Alianza Juvenil Pro Estado Libre y Soberano y Gobernador con Arraigo	1969	Conversión de territorio a estado Gobernador con arraigo
Movimiento Civilista Loreto 70	1970	Gobernador nativo o con arraigo

FUENTE: Edición conmemorativa del XX Aniversario de la *Constitución Política del Estado de Baja California Sur*, La Paz, Congreso del Estado de Baja California Sur, 1995.

CUADRO 2  
 MASA CRÍTICA DE MUJERES EN EL CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR  
 (1975-2005)

<i>Legislatura</i>	<i>Nombre</i>	<i>Principio</i>	<i>Partido político</i>	<i>Total H y M</i>	<i>Porcentaje mujeres</i>	<i>Masa crítica</i>
Congreso Constituyente, 1974-1975	María Luisa Salcedo Beltrán	MR	PRI	7	14.2	Grupo sesgado
I Legislatura, 1975-1978	Teresa Delgado Varela	MR	PRI	7	14.2	Grupo sesgado
II Legislatura, 1978-1981	Gloria Davis de Bezinger	MR	PRI	8	12.5	Grupo sesgado
III Legislatura, 1981-1984	María de la Luz Ramírez	MR	PRI	10	10.0	Grupo sesgado
IV Legislatura, 1984-1987	María Luisa Salcedo de Beltrán	MR	PRI	13	7.6	Grupo sesgado
V Legislatura, 1987-1990	Alicia Gallo de Moreno	MR	PRI	15	6.6	Grupo sesgado
VI Legislatura, 1990-1993	Laura Medellín Yee	MR	PRI	18	5.5	Grupo sesgado
VII Legislatura, 1993-1996	Teresita de Jesús González González Elizabeth Rocha Torres	MR	PRI	15	13.3	Grupo sesgado

<i>Legislatura</i>	<i>Nombre</i>	<i>Principio</i>	<i>Partido político</i>	<i>Total H y M</i>	<i>Porcentaje mujeres</i>	<i>Masa crítica</i>
VIII Legislatura, 1996-1999	María Juana Hernández Paularena Lourdes Orduño Ortiz	MR MR	PRI PAN	20	10.0	Grupo sesgado
IX Legislatura, 1999-2002	Siria Verdugo Davis	MR	PRD	21	19.0	Grupo inclinado
	Soledad Saldaña Bañales	MR	PRD			
	Dominga Zumaya Alucano	MR	PT			
	Irma Patricia Ramírez	MR	PRI			
X Legislatura, 2002-2005	Elsa de la Paz Esquivel	MR	PRD	21	28.5	Grupo inclinado
	Rosalía Montaña Acevedo	MR	PRD			
	Adelina Logan Carrasco	MR	PRD			
	Clara Rojas Contreras	MR	PRD			
	María Luisa González C.	RP	PAS			
	Inés Valdés Ruy Sánchez	RP	PVEM			
XI Legislatura, 2005-2008	Rosa Delia Cota Montaña	MR	PRD	21	39.0	Grupo muy inclinado
	Blanca Gpe. Guluarte Castro	MR	PRD			
	J. Armida Castro Guzmán	MR	PRD			
	Lourdes Vázquez Velásquez	MR	PRD			
	Carolina Madrigal Ibarra	MR	PRD			
	Georgina Hernández Beltrán	MR	PRD			
	Silvia Adela Cueva Tabardillo	RP	PT			
María del Rosario Cota Higuera	RP	PAN				
				176	16.4	Sesgados en su mayoría

FUENTE: Biblioteca del Congreso del Estado de Baja California Sur "Félix Agramont Cota"; Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur. Cuadro de elaboración propia.

## BIBLIOGRAFÍA

- BAREIRO, Line (2003), "Sistemas electorales y representación femenina", documento de trabajo presentado en la Reunión sobre Gobernabilidad Democrática e Igualdad de Género, Santiago de Chile, CEPAL/DAW/ONU, 27 y 28 de octubre.
- BOBBIO, Norberto (1999), *El futuro de la democracia*, México, FCE.
- BURÍN, Mabel y Emilce BLEICHMAR (comps.) (1996), *Género, psicoanálisis y subjetividad*, Buenos Aires, Paidós (Psicología Profunda).
- CORONADO, Eligio Moisés (1993), *Constitución y constituyentes sudcalifornianos, 1974-1975*, La Paz, Gobierno del Estado de Baja California Sur.
- DAHLERUP, Drude (2002), "El uso de cuotas para incrementar la representación política de la mujer", en *Mujeres en el parlamento. Más allá de los números*, Estocolmo, IDEA International.
- FLORES HIGUERA, Montserrat (2003), "Legislación contra la violencia intrafamiliar en Baja California Sur (1991-2002)", tesis de licenciatura, La Paz, UABCS.
- FREIDENBERG, Flavia (2001), "Partidos políticos y métodos de selección de candidatos en América Latina: una discusión sobre reglas y prácticas", trabajo presentado en el XXIII Encuentro Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Washington, 6 a 8 de septiembre.
- GARMENDIA G., Marina (1996), "La Legislación Electoral del Estado de Baja California Sur", en Mario Vargas Aguilar y Manuel González Oropeza (eds.), *La Constitución de Baja California Sur. Digesto constitucional mexicano*, México, Editorial Laguna.
- GUILLÉN VICENTE, Alfonso (1987), "Los partidos y asociaciones políticas: su acción y sus límites en Baja California Sur", en *Baja California Sur: los procesos políticos y el cambio institucional*, La Paz, SEP/UABCS.
- HERNÁNDEZ BELTRÁN, Georgina Noemí (2006), *Primer Informe de Labores. Diputada por el XVI Distrito Electoral de Baja California Sur*, Cabo San Lucas, 13 de mayo.
- INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES (2002), "Situación de las leyes federales y de Baja California Sur", en *Legislar con perspectiva de género. Evaluación legislativa en materia de derechos humanos de mujeres, niñas y niños, III parte*, México, Inmujeres (Colección Jurídica/Género e Infancia).
- \_\_\_\_\_ (2002), *Dirección General Adjunta de Asuntos Internacionales; insumos para el informe de la relatoría especial de las*

*Naciones Unidas sobre violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, programas y acciones para el combate a la violencia en entidades federativas*, México, julio.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR (2002), Fracción Parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, de la X Legislatura del Congreso Estatal de BCS, La Paz, 14 de mayo, diputado Mario Vargas Aguiar, coordinador de la fracción.

INICIATIVA DE REFORMAS A LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR EN MATERIA DE EQUIDAD DE GÉNERO (2006), Fracción Parlamentaria del PRD, XI Legislatura del Congreso del Estado de BCS, La Paz, 23 de mayo, diputada Rosa Delia Cota Montaña.

JASIS SILBERG, Mónica (2006), "Desde sus propias voces... Mujeres jornaleras y violencia en Baja California Sur", en Lorella Castorena Davis (comp.), *Los afanes y los días de las mujeres. Trabajo, empleo, sociodemografía, violencia, políticas públicas y ambiente en clave regional*, México, CU/UABCS.

LAMAS, Martha (1996), *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*, México, PUEG-UNAM.

\_\_\_\_\_ (1988), "La antropología feminista y la categoría de género", en *Nueva Antropología*, vol. VIII, núm. 30, México.

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR (2004), La Paz, Baja California Sur.

LJPHART, Arend (1981), "Democracies, Patterns of Majoritarian and Consensus Government", en *Twenty-One Countries*, New Haven, Yale University Press.

MOUFFÉ, Chantal (1993), "Feminismo, ciudadanía y política democrática radical", en *Debate Feminista*, año 4, vol. 7, marzo, México.

NOHLEN, Dieta (s.f.), "Sistemas electorales y reforma electoral. Una introducción", ponencia presentada en el Seminario sobre la Reforma del Estado, México, IJ/UNAM.

PACHECO, Lourdes (comp.) (2006), *La cuota de género y su impacto en los congresos estatales*, México, Inmujeres/Conacyt.

PEÑA MOLINA, Blanca Olivia (2003a), *¿Igualdad o diferencia? Derechos políticos de la mujer y cuota de género en México, estudio de caso en Baja California Sur*, México, Plaza y Valdés.

\_\_\_\_\_ (2003b), "Ser mujer y ser política en Sudcalifornia. Trayectorias e identidades", en *Historia general de Baja California*

- Sur, tomo III, Región, sociedad y cultura*, México, Conacyt/SEP/UABCS/IIH-UNAM.
- \_\_\_\_\_ (2006), "Una mirada a las políticas públicas con enfoque de género en Baja California Sur", en Lorella Castorena Davis (comp.), *Los afanes y los días de las mujeres. Trabajo, empleo, sociodemografía, violencia, políticas públicas y ambiente en clave regional*, México, CU/UABCS.
- PHILLIPS, Anne (1996), *Género y teoría democrática*, México, IIS-PUEG-UNAM.
- \_\_\_\_\_ (1996), "¿Deben las feministas abandonar la democracia liberal?", en *Perspectivas feministas en teoría política*, Barcelona, Paidós.
- \_\_\_\_\_ (1999), "La política de la presencia: la reforma de la representación política", en *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*, Madrid, Siglo XXI.
- SÁNCHEZ MOTA, Graziella (2003), "La vida política en Baja California Sur en la segunda mitad del siglo XX", en *Historia general de Baja California Sur, tomo II, Los procesos políticos*, México, Conacyt/SEP/UABCS/IIH-UNAM/Plaza y Valdés.
- SARTORI, Giovanni (1996), *Ingeniería constitucional comparada*, México, FCE.
- SCOTT, Joan W. (1996), "El género: una categoría útil para el análisis histórico", en *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*, México, PUEG-UNAM.
- SOTA, Alejandra y Benjamín HILL, "La representación proporcional en el diseño institucional mexicano", en revista electrónica *Crónica Legislativa*, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LVII Legislatura, <<http://www.cddhcu.gob.mx/cronica57/contenido/cont2/cronica2.htm>>.
- TOURAINÉ, Alain (1998), *¿Podremos vivir juntos? El destino del hombre en la aldea global*, Buenos Aires, FCE.
- VALDÉS ZURITA, Leonardo (1999), "Régimen de partidos", en Mauricio Merino (coord.), *La ciencia política en México*, México, FCE.
- VAN DE CASTEELE, Sylvie y Danielle VOLEMAN (1992), "Fuentes orales para la historia de las mujeres", en Carmen Ramos Escandón (comp.), *Género e historia*, México, Instituto Mora/UAM.

#### ENTREVISTAS

- UABCS/THOeIC, Archivo de la Palabra, Rosa Martha Ayala.
- \_\_\_\_\_, Elsa de la Paz Esquivel Amador.

- \_\_\_\_\_, Alicia Gallo.
- \_\_\_\_\_, Georgina Noemí Hernández Beltrán.
- \_\_\_\_\_, María Juana Hernández Paularena.
- \_\_\_\_\_, Adelina Logan Carrasco.
- \_\_\_\_\_, Prisca Melgar.
- \_\_\_\_\_, Irma Patricia Ramírez.
- \_\_\_\_\_, María de la Luz Ramírez Ramírez.
- \_\_\_\_\_, Rosa María Luis Salcedo.
- \_\_\_\_\_, Mónica Jasis Silberg.
- \_\_\_\_\_, Griselda Uribe.



# LA PRODUCCIÓN DE LAS AGENDAS DE GÉNERO EN LOS CONGRESOS DE COAHUILA Y DURANGO\*

*María del Rosario Varela Zúñiga\*\**

## INTRODUCCIÓN

En este artículo se aborda la situación que guarda la producción de agendas legislativas con orientación de género en los congresos de los estados de Coahuila y de Durango durante los últimos 12 años. Por “agenda de género” se entienden las propuestas legislativas aprobadas en los congresos, orientadas a crear o modificar leyes y códigos para establecer un marco jurídico que permita estructurar relaciones sociales con equidad de género. El estudio se ubica en el contexto de reconocimiento que ha tenido el género como asunto de interés público en los últimos 30 años, tanto en el marco internacional como en el nacional.

En este texto se analiza el proceso histórico de incorporación de las mujeres a los congresos de Coahuila y Durango, enmarcándolo en tres momentos determinantes para el sistema político electoral: el reconocimiento del derecho al voto de las mujeres, el cambio en el sistema de representación proporcional y el establecimiento de la cuota de género. De igual forma, se muestra la forma en

\* Resultado parcial de la investigación “Representación política y agenda de género en los congresos de Coahuila y Durango”, tesis de doctorado en Ciencias Sociales, El Colegio Mexiquense, A.C.

\*\* Maestra en Administración Pública con especialidad en Desarrollo Regional. Profesora-investigadora de la Universidad Autónoma de Coahuila, Unidad Torreón, responsable de la línea de Género y Desarrollo, del Cuerpo Académico en Formación “Política y Sociedad” de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Correo electrónico: <Rosario.Varela@mail.uadec.mx>. Agradezco y reconozco la entusiasta colaboración de las tesisistas Gabriela González Ortega y Tania Verónica Díaz Chávez, con quienes compartí dudas y certezas y cuyo apoyo hicieron posible la búsqueda y sistematización de mucha información utilizada en la investigación.

que las mujeres participan en las comisiones legislativas y el trabajo que desarrollan para dar lugar a una agenda de género. Por último, se identifican los rasgos que adquiere el proceso de formación de la agenda, haciendo énfasis en quiénes participan, qué proponen, qué recursos utilizan, etcétera.

Cabe mencionar que el propósito de esta investigación es abonar a la diversificación de estudios regionales que den cuenta de las dinámicas legislativas que se gestan en los ámbitos locales, más allá de las que tienen lugar en el congreso federal —espacio privilegiado en los estudios que abordan la formación de las agendas legislativas—, sin embargo no intenta ser representativo de la situación que guardan los demás congresos locales.

#### EL GÉNERO COMO ASUNTO DE INTERÉS PÚBLICO

Ha sido tradicional que la problemática social de género permanezca fuera de la agenda pública, obedeciendo a una concepción de la realidad social que diferencia los asuntos públicos de los asuntos privados. Sin embargo, la complejidad de las sociedades actuales ha redefinido las fronteras que delimitaban ambas esferas y ha colocado en el debate aspectos que anteriormente eran considerados como parte del mundo privado de los ciudadanos.

El posicionamiento del género en el discurso internacional de los derechos humanos y la legitimidad que adquiere la presencia de las mujeres en la política representativa, conlleva a plantearse la cuestión de si la *presencia* —además del número— de mujeres en los congresos locales y en el federal, ha marcado alguna diferencia en la representación política y en la producción de una agenda legislativa con orientación de género, sobre todo si se considera que existe cierto consenso en cuanto a que las mujeres están más sensibilizadas sobre esta problemática (Tapia, 1999; Karam, 2005; Huerta y Magar, 2006).

En el terreno político, el género ha sido identificado como un factor que constriñe el ejercicio de la ciudadanía de las mujeres, cuya expresión más notable es la subrepresentación política que tienen en los ámbitos de poder, los cuales han sido integrados casi exclusivamente por hombres. La ausencia —o la insuficiente cantidad— de mujeres dentro de las cámaras legislativas ha sido considerada como un impedimento para elevar los asuntos que afectan la vida de las mujeres al rango de cuestiones públicas, de ahí que el

argumento en favor de una presencia pública más plena de las mujeres, traiga consigo expectativas adicionales de cómo modificará esto la dirección de la política o el contenido de las decisiones que se adopten (Phillips, 2002).

El reconocimiento internacional de la problemática de género sitúa a los congresos locales en la necesidad de armonizar sus marcos jurídicos en consonancia con los compromisos contraídos en los foros y convenciones que se han venido realizando en el ámbito mundial desde mediados del siglo XX (la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, en 1948 y, a partir de 1975 las conferencias mundiales de la mujer, amén de los diversos foros sobre derechos humanos, población y desarrollo, y la más reciente Cumbre del Milenio).<sup>1</sup> En este sentido, se abre un marco de oportunidades para el replanteamiento de las relaciones de género desde el ámbito legislativo.

La formalización y publicidad que alcanza la agenda de género con la IV Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en Beijing, y el consenso logrado en la plataforma de acción, incluyó la identificación de áreas prioritarias de intervención institucional para el adelanto de las mujeres y la adopción del enfoque de género como metodología de análisis para visibilizar las diferencias de género en el ámbito de las políticas públicas (Lassonde, 1997).<sup>2</sup> En aparien-

<sup>1</sup> El derecho internacional ha sido identificado como uno de los motivos de tipo jurídico o por mandato escrito que llevan a los legisladores a expedir leyes o que reclama la atención parlamentaria (véase Mora, 2006). En este sentido, en mayo de 1999, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación abandonó el criterio según el cual las leyes federales y los tratados internacionales contaban con la misma jerarquía y estableció que los segundos se ubican por encima tanto de las leyes federales como de las locales (véase Elma del Carmen García [2006], *Los tratados internacionales como fuente de derecho nacional*, Centro de Documentación, Información y Análisis/Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, Subdirección de Política Exterior/Cámara de Diputados/LIX Legislatura, versión electrónica disponible en <<http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-ISS-01-06.pdf>> entrada: 03/02 2007).

<sup>2</sup> En lo que podría denominarse una agenda indicativa de género, la plataforma de acción de Beijing identificó 12 áreas en las que los gobiernos deberían enfatizar sus acciones, algunas de ellas son: "La mujer y la pobreza", que resalta la persistencia y creciente carga de pobreza sobre la mujer. "La violencia contra las mujeres", que enfatiza las relaciones de poder que se manifiestan en este fenómeno y su agravamiento ante la falta de leyes que prohíban esta forma de violencia. "La mujer y la economía", que aborda la desigualdad entre hombres y mujeres, propiciadas por las estructuras políticas y económicas. "La mujer en el ejercicio del poder y la toma de decisiones", que retoma la desigualdad entre los sexos en la

cia, esta política vendría a resolver un problema de falta de instrumentos para la operatividad de una política de equidad, carencia advertida desde el inicio de los años noventa por Moser (1991:59), quien relacionaba la insuficiente incorporación del género a las políticas de planificación, con la ausencia de instrumentos metodológicos que permitieran operar en la práctica “la conciencia de género”. La autora cuestionaba que la preocupación de las feministas se centrara en resaltar las complejidades de género, sin llegar a desarrollar instrumentos metodológicos que permitieran simplificar y traducir dicha complejidad. También señalaba la dificultad que implicaba para los involucrados en la planificación “injertar” el género y advertía que las mujeres estarían siempre marginadas de la teoría y la práctica de la planificación, a menos que las preocupaciones teóricas feministas fueran adecuadamente incorporadas dentro de un marco de planificación de género, reconocido como un enfoque específico en sí mismo.

Es hasta la segunda mitad de la década de 1990 cuando de manera explícita se toma la decisión de adoptar la institucionalización transversal (*mainstreaming*) de la perspectiva de género en el trabajo de las Comisiones Regionales de la CEPAL. El Economic and Social Council (Ecosoc por sus siglas en inglés), define el *mainstreaming* de la dimensión de género, como el proceso de examinar las implicaciones para mujeres y hombres, de cualquier tipo de acción pública planificada, incluyendo legislación, políticas o programas, en cualquier área. Asimismo, señala que la perspectiva de género es una herramienta para hacer de los intereses y necesidades de hombres y mujeres una dimensión integrada en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas y programas en todos los ámbitos políticos, sociales y económicos, y cuyo objetivo final es alcanzar la igualdad de género (Rico Nieves, 1998). Esta autora considera que para diseñar y poner en práctica una estrategia de institucionalización del enfoque de género, es fundamental la existencia de un mandato político sobre género, y que el enfoque se encuentre asociado al mandato político global y a la misión de la organización. En este sentido, cabría preguntar si los congresos locales han incorporado las demandas de género como parte de su

---

distribución del poder y en la toma de decisiones. “Mecanismos institucionales para el avance de la mujer”, donde se señala la insuficiencia de mecanismos para promover el avance de las mujeres. “Los derechos humanos de la mujer”, que resalta la falta de observancia e inadecuada promoción y protección de los derechos de las mujeres.

misión y como parte del conjunto de problemas que ingresan a la agenda legislativa. Si se considera la serie de compromisos internacionales que en materia de derechos humanos de las mujeres ha signado el gobierno de México, podría pensarse que efectivamente la problemática de género forma parte de la misión de los congresos, sin embargo, también es menester considerar que la agenda legislativa es, sobre todo, una agenda política, en la que los problemas que entran siempre están en competencia con otros asuntos también considerados de interés (Elder y Cobb, 1996).

Uno de los aspectos clave para el éxito de un proceso de institucionalización de un nuevo paradigma en la gestión pública es la ubicación de la entidad que posee la responsabilidad central de los temas de género dentro del organigrama de la organización (Rico Nieves, 1998). Es pertinente señalar que en el caso de las estructuras administrativas federal y estatal, esta entidad estaría representada por los institutos de las mujeres, y en el nivel de los congresos locales y el federal, por la Comisión de Equidad y Género, cuya responsabilidad sería introducir este enfoque en la legislación (aunque atendiendo al criterio de transversalidad del enfoque de género, éste debería ser una atribución y responsabilidad de todas las comisiones).

El estudio de los procesos de producción legislativa desde una perspectiva de género es importante, en la medida en que permite advertir la influencia del género en la representación política y en los procesos legislativos, aspecto que suele soslayarse en los estudios abocados a las agendas o la adopción de decisiones, que siguiendo el patrón excluyente con el que se constituyeron las ciencias sociales en la época moderna, obvian considerar las relaciones de género en el análisis de la realidad social. La aparente neutralidad de género en la actividad legislativa es cuestionada actualmente en la medida en que ya no legitima los procesos de producción de leyes en las sociedades complejas, donde los intereses son diversos y contradictorios, por lo que considerar al género —y a las mujeres— en los procesos legislativos se vuelve una condición para la aceptación y cumplimiento de las leyes (Freixes, 2005).

Para Phillips (2002), la forma en que se ha construido el pensamiento político convencional ha presentado al ser humano como libre de género, de manera que todo lo dicho sobre derechos, ciudadanía o reglas universales, han tomado un solo sexo como norma y han dejado al otro fuera. En este sentido, la esfera pública es un ámbito en el que regularmente no se le presta atención a la reproducción, sino a la producción; no se toma en cuenta el trabajo do-

méstico (en cuanto que pertenece a la esfera privada), sino el trabajo social (en cuanto pertenece a la esfera pública).

Las cuestiones anteriores esbozan las dificultades para abordar el estudio de las relaciones de género en la representación política. Según Buttler (2001), ambos términos son controversiales, así, *representación* funciona como término operativo dentro de un proceso político que intenta extender la visibilidad y la legitimidad hacia las mujeres como sujetos políticos. Pero, por otro lado, *representación* es la función normativa de un lenguaje que revela o distorsiona lo que se considera cierto acerca de la categoría de las mujeres. Es decir, los campos de “representación” lingüística y política definieron con anticipación el criterio mediante el cual se forman los sujetos mismos, con el resultado de que la *representación* se extiende sólo a lo que puede reconocerse como un *sujeto*, es decir, deben cumplirse los requisitos para ser un *sujeto*, antes de que pueda extenderse la representación.

Sin embargo, en el actual contexto, las luchas feministas han dado un giro hacia las políticas de reconocimiento<sup>3</sup> que no se restringen ya a los temas de distribución, sino que incluyen temas de representación, identidad, y diferencia (Fraser, 2002). El reclamo de reconocimiento busca establecer a las mujeres como participantes plenas en la vida social, capaces de interactuar con sus pares varones, es decir, busca desinstitucionalizar los patrones androcéntricos de valor que impiden la paridad de género y reemplazarlos con patrones que promuevan esa paridad. Para Fraser (2002), los patrones de valor androcéntricos también invaden la cultura popular y la interacción cotidiana, como resultado, las mujeres sufren formas específicas de subordinación de género, incluyendo el acoso y ataques sexuales, violencia doméstica, trivialización, objetivación y menosprecio en las descripciones estereotípicas de los medios; desventajas en la vida cotidiana; exclusión o marginación en las esferas públicas y cuerpos deliberativos; así como ne-

<sup>3</sup> Las políticas de reconocimiento engloban aquellos movimientos que persiguen revalorizar las identidades valorizadas injustamente, por ejemplo, el feminismo cultural, el nacionalismo cultural de la raza negra y la política de la identidad homosexual. También incluye las tendencias reconstructivas, como la política homosexual, la política “racial” crítica y el feminismo deconstructivo. Véase Nancy Fraser, “Redistribución y reconocimiento: hacia una visión integrada de justicia del género”, en *Revista Internacional de Filosofía Política*, núm. 8, UAM/ENED, diciembre, Barcelona, 1996, pp. 18-40.

gación de los plenos derechos e igual protección de la ciudadanía (Fraser, 2002).

En este sentido, conviene cuestionarse: ¿la presencia de las mujeres implica una mayor probabilidad de que las demandas de género se incorporen a la agenda legislativa? La pregunta así planteada quizá sobreestime la presencia de las mujeres como principal factor de incidencia en la producción de la agenda, ya que en la misma intervienen un conjunto de factores que se sobreponen a la sola presencia de mujeres. En este sentido, conviene considerar a la agenda de género como una empresa temporal y colectiva que se define en el conjunto de las relaciones políticas que caracterizan el trabajo legislativo. En ella intervienen numerosos agentes con diversos intereses y motivos no exentos de género, y cuya acción trasciende y se modifica a lo largo del ejercicio de las legislaturas. Pero si bien la sola presencia de mujeres no basta para que se produzca una agenda de género, sí es una condición habilitante que dinamiza —y legitima— los procesos legislativos con orientación de género.

#### SISTEMA DE PARTIDOS Y REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y DE GÉNERO EN LOS CONGRESOS DE COAHUILA Y DURANGO

A finales de la década de 1970, el sistema político mexicano experimentó una serie de transformaciones que derivaron en nuevas reglas para la integración de los espacios de representación política. Algunos autores se han referido a este proceso como de “liberalización política” (Elizondo y Nacif, 2006). El rasgo principal de este proceso radica en el incremento del número y libertades de los competidores en un sistema político o económico, así, un nuevo orden político *liberalizado* se produce cuando surgen nuevos actores con la capacidad de vetar o sancionar, y cuyo consentimiento se vuelve necesario para iniciar y sostener cambios a las políticas de gobierno.

En este contexto, el establecimiento de un sistema de representación proporcional para la integración del poder legislativo, permitió que otras expresiones políticas, además del PRI, tuvieran voz en los congresos. Así, tanto en el ámbito federal como en el local, surgieron nuevas fuerzas políticas que diversificaron la composición monopartidista que con anterioridad a la década de 1980 ha-

bía caracterizado los espacios legislativos y, en general, todos los niveles del poder político. De esta manera, en el congreso de Coahuila llegaron a tener representación política por la vía plurinominal el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN), el Partido Popular Socialista (PPS), el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y, en los últimos años, el Partido Cardenista de Coahuila (PCC) y el Partido Unidad Democrática de Coahuila (PUDC), estos dos últimos son partidos locales —el primero de ellos ya desaparecido.

REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS  
EN EL CONGRESO DE COAHUILA POR TIPO DE REPRESENTACIÓN  
(1980-2007)

<i>Legislatura</i>	<i>Periodo</i>	<i>Partidos con distritos de mayoría</i>	<i>Representación proporcional</i>
XLVIII	1979-1982	PRI (12)	PPS, PARM
XLIX	1982-1985	PRI (12)	PRI, PAN, PST
L	1985-1988	PRI (12)	PRI, PAN, PST
LI	1988-1991	PRI (10); PFCRN (2)	PARM, PFCRN, PPS, PAN
LII	1991-1994	PRI (12)	PAN, PRD, PFCRN
LIII	1994-1997	PRI (19); PAN (1)	PRI, PAN, PT, PRD, PFCRN
LIV	1997-1999	PRI (12); PAN (8)	PRI, PRD, PT, PCC, PAN
LV	1999-2002	PRI (19); PAN (1)	PAN, PUDC, PT, PRD, PCC, PVEM
LVI	2002-2005	PRI (16); PAN (4)	PRI, PAN, PRD, PUDC, PT
LVII	2005-2008	PRI (16); PAN (4)	PRI, PAN, PT, PRD, PUDC, PVEM

FUENTE: Elaboración propia a partir del *Listado de Diputadas del Congreso de Coahuila* (mimeo), información proporcionada por la Dirección de Documentación e Información Legislativa del Estado de Coahuila (consulta realizada en octubre de 2006).

Tanto en Coahuila como en Durango, la gubernatura la ha mantenido el PRI, mientras el PAN ha tenido una presencia importante aunque con altibajos; así, en Coahuila, a principios de los años noventa gana un distrito de mayoría, y para finales de la década triunfa en ocho, pero a inicios de 2000 baja sensiblemente su presencia por la vía de la mayoría.<sup>4</sup> La integración plural de ambos congresos

<sup>4</sup> La pérdida de algunos municipios importantes por parte del PRI, tanto en Coahuila como en Durango, han sido otras formas de expresión del proceso de liberalización aludido; así, en el estado de Coahuila, en 1996

presenta particularidades regionales, así en el congreso local coahuilense han tenido representación fuerzas partidistas locales como el Partido Cardenista de Coahuila (PCC) y el Partido Unidad Democrática de Coahuila (PUDC); mientras que en Durango han tenido representación el Partido del Comité de Defensa Popular (PCDP) y el Partido Duranguense (PD). Pero también hay diferencias en cuanto a la presencia de los partidos nacionales; así, mientras en Coahuila el PVEM y el PFCRN ha tenido representación proporcional, en Durango esto no ha sucedido. Por otro lado, el Partido Comunista Mexicano (PCM) y su sucesor, el Partido Socialista Unificado de México (PSUM), tuvieron representación en el congreso de Durango, pero no en el de Coahuila. Además, en Durango la presencia del

REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS  
EN EL CONGRESO DE DURANGO  
POR TIPO DE REPRESENTACIÓN  
(1980-2007)

<i>Legislatura</i>	<i>Periodo</i>	<i>Partidos con distritos de mayoría</i>	<i>Representación proporcional</i>
LV	1980-1983	PRI (12)	PAN, PARM, PCM, PPS
LVI	1983-1986	PRI (12)	PPS, PSUM
LVII	1986-1989	PRI (12)	PAN, PST, PRT
LVIII	1989-1992	PRI (15)	PAN, PCDP, PRD, PPS
LIX	1992-1995	PRI (12); PAN (3)	PAN, PRD, PT
LX	1995-1998	PRI (10); PAN (3); PT (2)	PRI, PAN, PT
LXI	1998-2001	PRI (14); PAN (1)	PAN, PRD, PT
LXII	2001-2004	PRI (15)	PAN, PT, PRD, PD
LXIII	2004-2007	PRI (15)	PAN, PT, PD

FUENTE: Elaboración propia a partir de información contenida en Antonio Arreola Valenzuela, Enrique Arrieta Silva, Ricardo López Pescador y Manuel González Oropeza, *Historia del Congreso del Estado de Durango*, Durango, México, LXIII Legislatura del H. Congreso Libre y Soberano de Durango, 2005.

el PAN ganó nueve municipios, incluidos Saltillo, la capital, y Torreón, importante municipio industrial ubicado en La Laguna (estos dos municipios concentran casi a la mitad de la población total del estado). Durante 1999, el PAN tiene un retroceso, pero en la elección del 2002 vuelve a ganar ocho municipios. En Durango, durante el proceso electoral de 2001, el PAN ganó cinco municipios y en el de 2004, 12 municipios. Otros partidos, como el PT, el PD y en menor medida el PRD, han gobernado algunos municipios de poca población.

PAN, por la vía de la mayoría relativa ha sido menos notable, ya que el máximo de distritos ganados ha sido de tres (LIX Legislatura, 1992-1995) y de hecho, ha compartido su carácter de partido de oposición con el PT, que en la LX Legislatura (1995-1998) ganó dos distritos.

#### LA INTEGRACIÓN DE LAS MUJERES A LOS CONGRESOS LOCALES DE COAHUILA Y DURANGO

El año de 1953 marcó un punto de llegada y al mismo tiempo un punto de partida en la lucha de las mujeres por el reconocimiento de sus derechos políticos. Con este hecho culminó una serie de reclamos de las mujeres por ser incluidas en el rango de ciudadanas, categoría hasta entonces reservada para el conjunto de la población masculina. Cabe advertir el carácter censitario que adquirió el voto en un principio, que excluía a grandes sectores de la población que no reunían las características sancionadas para su ejercicio, pues el voto se reservaba para aquellos “ciudadanos” que contaban con cierto nivel de riqueza y posición social. Llama la atención, sin embargo, que en el caso de las mujeres la restricción del voto abarca al conjunto de la población femenina, lo que le imprimía a su exclusión un carácter adicional de discriminación de género.

De esta manera, el sistema democrático prevaleciente en México excluyó sistemáticamente a las mujeres, si no bajo reglas escritas, sí bajo la fuerza de usos y costumbres, y acotó los espacios de poder para el sector de la población masculina. Esta situación se mantuvo hasta 1953, cuando con el reconocimiento del derecho del voto femenino, las mujeres estuvieron en posibilidad —que en mucho no ha dejado de ser eso—, de ejercer una ciudadanía activa, es decir, votar y ser votada para cargos de elección popular. En este contexto, en la XLV Legislatura de Durango (1954-1956), la elección de la profesora Ángeles Mena marcó el inicio de la entrada de las mujeres a un ámbito político. En Coahuila, este hecho ocurriría siete años después con la asunción de la profesora Guadalupe González Ortiz a la XLII Legislatura.

En este sentido, se advierten tres fases en el periodo que transcurre desde que se reconoce el derecho a votar de las mujeres (1953), pasando por la introducción del sistema de representación proporcional (finales de los años setenta), hasta el establecimiento de la cuota de género en los códigos electorales, a partir de la primera década del siglo XXI.

LA INTEGRACIÓN DE LAS MUJERES A LOS CONGRESOS,  
EN EL PERIODO DEL SISTEMA DE MAYORÍA RELATIVA  
Y ANTES DEL SISTEMA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

Tanto en Coahuila como en Durango, la incorporación de las mujeres a los congresos locales ocurrió durante la vigencia del sistema de mayoría relativa y acusó los rasgos corporativistas propios del sistema político mexicano, a saber, se incorporaron por la vía del PRI y provinieron principalmente del sector magisterial. Así, en el congreso local duranguense, de las diez mujeres que se incorporaron bajo el sistema de mayoría relativa y antes del establecimiento del sistema de representación proporcional, seis, es decir casi 70 por ciento, provenían del magisterio. Al ser el único partido con representación política en el congreso, el PRI controlaba el acceso a los cargos de representación, tanto de hombres como de mujeres. El patrón de participación de las mujeres en el congreso durante esta etapa se caracterizó por la incorporación de una mujer por legislatura en promedio. Así, de la XLV a la LIV legislaturas del congreso local en Durango, el PRI incorporó diez mujeres (si bien en la XLVIII Legislatura no hubo ninguna mujer, en la XLIX se incorporaron dos); mientras en el congreso de Coahuila se puede observar el mismo patrón de la XLII a la XLVII legislaturas.

LA INCORPORACIÓN DE LAS MUJERES  
A LOS CONGRESOS LOCALES  
UNA VEZ ESTABLECIDO EL SISTEMA  
DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

En esta segunda etapa, las mujeres siguieron ingresando a los congresos por la vía del PRI, pero también por medio de otros partidos, principalmente por el PAN. El establecimiento del sistema de representación proporcional alteró sólo parcialmente el patrón por el que el PRI había incorporado mujeres al congreso bajo el sistema de mayoría relativa. Así, en el congreso local de Durango, durante las nueve legislaturas electas bajo el sistema mixto, el PRI siguió postulando a una mujer en promedio por legislatura, prefiriendo la vía de la representación de mayoría. Por el contrario, en Coahuila, el PRI sí alteró el patrón de incorporación de mujeres, seguido durante el sistema de mayoría, ya que aun cuando en las dos primeras legislaturas electas bajo el principio mixto (XLVIII y XLIX)

no hubo presencia femenina, a partir de la L Legislatura, el PRI incorporó a dos mujeres en promedio por legislatura y por la vía de mayoría. Esto permitió que el congreso de Coahuila haya tenido hasta ahora más legisladoras (35), que el congreso local de Durango (25), aun cuando en éste la incorporación de mujeres ocurrió a partir de la XLV Legislatura (1954-1956), siete años antes que en el congreso local de Coahuila. No obstante, la vía de representación proporcional en la práctica ha sido otro mecanismo por el que los hombres han llegado a los congresos locales en mayor proporción que las mujeres.

PARTIDOS CON REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL  
MASCULINA Y FEMENINA EN LOS CONGRESOS  
DE COAHUILA Y DURANGO\*

	<i>Hombres</i>		<i>Mujeres</i>	
	<i>Durango</i>	<i>Coahuila</i>	<i>Durango</i>	<i>Coahuila</i>
PRI	3	12	2	2
PAN	26	22	4	5
PARM	1	2	—	1
PCM	1	—	—	—
PPS	3	3	—	—
PSUM	2	—	—	—
PST	1	1	—	—
PRT	1	—	—	—
PCDP (local)	2	—	—	—
PRD	6	12	—	3
PT	12	7	1	—
PD	2	—	—	—
PVEM	—	1	—	1
PFCRN (local)	—	6	—	—
PCC	—	3	—	1
PUDC (local)	—	6	—	—
Total	60	75	7	13

FUENTE: Elaboración propia a partir de información contenida en Arreola Valenzuela, Arrieta Silva, López Pescador y González Oropeza, *op. cit.*, y del *Listado de Diputadas del Congreso de Coahuila, op. cit.*

\* Comprende el total de partidos que han tenido representación proporcional a partir del establecimiento del principio de representación proporcional, que en Durango inicio en la LV Legislatura (1980-1983) y en Coahuila en la XLVIII (1979-1982).

En términos generales la participación de las mujeres mediante las dos vías de participación y a lo largo de las legislaturas se muestra en los dos cuadros siguientes.

NÚMERO DE DIPUTADAS EN EL CONGRESO DE COAHUILA  
POR TIPO DE REPRESENTACIÓN Y PARTIDO POLÍTICO  
(1954-2008)

<i>Tipo de representación. Núm. de legislatura</i>	<i>Total mujeres</i>	<i>PRI</i>	<i>PAN</i>	<i>PARM</i>	<i>PRD</i>	<i>PVEM</i>	<i>PCC</i>
XLII-LVII (1961-2008)	35	23	5	1	3	1	1
Mayoría relativa	23	23	0	0	0	0	0
Representación proporcional	12	1	5	1	3	1	1

FUENTE: Elaboración propia a partir del *Listado de Diputadas del Congreso de Coahuila, op. cit.*

NÚMERO DE DIPUTADAS EN EL CONGRESO DE DURANGO  
POR TIPO DE REPRESENTACIÓN Y PARTIDO POLÍTICO  
(1954-2007)

<i>Núm. de legislatura/ Tipo de representación</i>	<i>Total mujeres</i>	<i>PRI</i>	<i>PAN</i>	<i>PT</i>
XLV-LXIII legislaturas (1954-2007)	25	19	5	1
Mayoría relativa	18	17	1	0
Representación proporcional	07	2	4	1

FUENTE: Elaboración propia a partir de información contenida en Arreola Valenzuela, Arrieta Silva, López Pescador y González Oropeza, *op. cit.*

En relación con el perfil político de las mujeres que llegaron a los congresos locales una vez establecida la representación proporcional, se advierte una diversificación en ambos estados, así, ingresan abogadas, contadoras públicas, ingenieras y mujeres involucradas en los movimientos sociales. Lo anterior se explica por la mayor oferta política que pluraliza las vías de acceso a los cargos de poder, diversificando también los sectores de origen de las mujeres

militantes de los otros partidos (sobre todo del PAN como segunda fuerza política). Lo anterior en un contexto en que el grado de escolaridad de las mujeres aumentaba y se incrementaba su participación en el mercado de trabajo.

Sin embargo, desde una perspectiva cuantitativa, la situación no cambió mucho, pues la posibilidad de que un mayor número de mujeres accedieran a los congresos locales siguió, en gran medida, sujeta a la política adoptada por el PRI —en cuanto partido con mayores posibilidades de triunfo—, que como ya se vio, no sufrió grandes modificaciones, sobre todo en el estado de Durango, donde se siguió nominando en promedio a una mujer por legislatura. En este sentido, se puede decir que los partidos políticos han desarrollado su función pública de llevar ciudadanos al poder, con un sesgo de género al llevar casi exclusivamente a hombres.

En este contexto, desde principios de los años noventa, en México surgió la demanda de la cuota de género como un mecanismo que posibilitara la participación de más mujeres. Para mediados de esa década, esta demanda se concretó primero en el código federal y luego en los congresos locales con diversos matices, en este sentido cabe preguntarse: ¿qué posibilidades reales de apertura política abrió la cuota de género para las mujeres? La efectividad de la cuota de género para impulsar una mayor presencia de las mujeres en los congresos locales depende de que su diseño establezca mecanismos que acoten la discrecionalidad de los partidos políticos para la nominación de las candidaturas en los procesos electorales, lo que a su vez está en estrecha relación con los márgenes de negociación que tienen las diputadas para negociar los términos de su incorporación en los códigos.

#### LA CUOTA DE GÉNERO EN LA LEY DE INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORAL DEL ESTADO DE COAHUILA (LIPPEEC)

En Coahuila, desde principios de 2001, el Consejo Político Electoral convocó a los Foros de Consulta para la Reforma Electoral.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> El Consejo Político Electoral fue la instancia formal para la discusión de la reforma electoral. Se integró por un representante del poder ejecutivo —el secretario de Gobierno—, un representante de cada uno de los grupos parlamentarios del congreso, un representante del poder judicial, un representante del Consejo Político Electoral y los dirigentes de los once partidos políticos con registro en la entidad.

Cabe mencionar que la convocatoria no incluía el tema de género, sin embargo, desde la realización del Congreso Estatal de Mujeres, las participantes habían acordado demandar esta medida afirmativa en la reforma electoral.<sup>6</sup> Así, mujeres militantes de los partidos políticos, de organizaciones civiles, de la academia y mujeres en lo particular, hicieron propuestas para que la reforma incluyera la cuota de género a fin de que los partidos no excedieran 70 por ciento de un solo género en las candidaturas. Cabe mencionar que en ese momento el PAN no se adhirió a esta demanda bajo el argumento de que un determinado porcentaje era ya de por sí una limitante para los géneros y de que la fortaleza de éstos no se encontraba en fijar porcentajes, sino en una cultura avanzada e incluyente y apelaba a la igualdad de la proporcionalidad sin llegar a hacer una propuesta concreta.<sup>7</sup>

En el Consejo Político Electoral, la cuota de género fue uno de los temas que se dejaron para la segunda ronda de discusiones —en la que se revisaban nuevamente los temas en los que no se habían logrado poner de acuerdo los partidos políticos—; el principal argumento expresado por los representantes de los partidos para oponerse a la cuota de género fue que al hacer obligatorio este principio se estaría violentando la vida interna de los partidos. Después de un arduo proceso de negociación de las diputadas con los diputados, la cuota de género finalmente fue incluida en la LIPPEEC, con una serie de limitaciones para cumplir con el propósito de incorporar a más mujeres a los procesos electorales y que fueron advertidas con mucha claridad por el diputado Roberto Jiménez, del PRD, en su intervención sobre el dictamen correspondiente:

[...] consideramos el último párrafo del artículo V, que dice: “Los partidos políticos establecerán en sus estatutos las formas democráticas de postulación de candidatos a cargos de elección popular”, resultaría que materialmente el párrafo en cuestión del

<sup>6</sup> El Congreso Estatal de Mujeres se realizó el 9 y 10 de marzo de 2001, y fue una réplica del Congreso Nacional de Mujeres. Este congreso fue impulsado por mujeres de los partidos políticos y de la sociedad civil, así como por la Comisión de Equidad de Género del congreso del estado, presidida por la diputada Roxana Cuevas Flores.

<sup>7</sup> Esta posición, sin embargo, no fue compartida por todas las mujeres del PAN, ya que en la defensa de la cuota de género ante el Consejo Político Electoral, fue importante la presencia de Blanca Eppen, encargada de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer, dependiente del gobierno del estado.