

## **Representación política de las mujeres en los congresos locales del sur de México: Oaxaca y Guerrero**

Political representation of women in local congresses in southern Mexico: Oaxaca and Guerrero

Fecha de recepción: 07 de febrero de 2019

Fecha de aceptación: 21 de febrero de 2020

*Alicia Martínez Cruz\**  
*Gabino Solano Ramírez*

### **RESUMEN**

El objetivo del estudio es analizar los resultados de la participación y gestión legislativa de las mujeres en los congresos locales del estado de Oaxaca (2016-2018) y de Guerrero (2015-2018), a partir de la reforma a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE), aprobada en 2014, que formalizó el principio de paridad de género en las candidaturas a puestos de representación política. El análisis se desarrolla a través de la revisión de: 1) perfiles de diputadas(os) (edad, nivel educativo y experiencia política); 2) la distribución del poder; y 3) la agenda legislativa diferenciada entre los géneros, con base en revisión documental y fuentes directas a integrantes de la LXI Legislatura de Guerrero y la LXIII Legislatura de Oaxaca. Para ambos estados, la LEGIPE representó un avance en la representación política de las mujeres, no obstante, la igualdad sustantiva entre diputadas(os) en el ejercicio legislativo es una tarea pendiente.

**PALABRAS CLAVE:** representación política, género, paridad, congreso local y poder.

### **ABSTRACT**

The objective of this study is analyze the results of the participation and legislative management of women in the local congresses of the state of Oaxaca (2016-2018) and Guerrero (2015-2018), from the implementation of the Law General of Electoral Institutions and Procedures (LEGIPE), approved in 2014, which formalized the principle of gender parity in the candidacies for positions of political representation. The analysis was developed through the review of: 1) differentiated profiles of deputies (age, educational level and political experience); 2) the distribution of power; and 3) the legislative agenda differentiated between genders, based on documentary review and direct sources to members of the LXI Legislature of Guerrero and the LXIII Legislature of Oaxaca. For both states, the LEGIPE represented an advance in the political representation of women, however, substantive equality between deputies in the legislative exercise is a pending task.

**KEY WORDS:** political representation, gender, parity, local congress and political power.

\*Universidad de la Sierra Sur, México. Correo-e de contacto: ali.martinez.cruz@gmail.com

## INTRODUCCIÓN

La subrepresentación de las mujeres en México se insertó como un tema de interés en la agenda de gobierno tras largos años de lucha de organizaciones feministas, la movilización de mujeres, la coyuntura en la adopción del sistema de cuotas en países latinoamericanos y particularmente por los compromisos asumidos por el Estado a través de declaraciones internacionales para promover el acceso de las mujeres a cargos políticos (Archenti y Tula, 2014; Htun y Jones, 2002; Martínez y Garrido, 2010).

Tras lo anterior, el país emprendió la política de acción afirmativa que se tradujo en cuotas de género, para garantizar a las mujeres el derecho a ser representadas en condiciones igualitarias de competitividad, orientadas a superar la desigualdad de oportunidades, así como las situaciones de desventaja en la competencia electoral y en la asignación de recursos (Archenti y Tula, 2014).

Siguiendo la clasificación de González, Gilas y Báez (2016), el sistema de cuotas de género en el país se organiza en cuatro etapas, la primera de 1993 a 2002, la segunda de 2002 a 2007, la tercera de 2007 a 2011 y la cuarta a partir de la reforma constitucional de 2014, modificaciones legales que se configuraron a partir de años de lucha de las mujeres por el pleno reconocimiento del Estado como sujetos de ciudadanía.

En 1993 en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) se incluye como recomendación a los partidos políticos la postulación de mujeres a cargos de elección popular; pero fue hasta 1996 cuando en el COFIPE se establece la cuota de 70% de candidaturas para hombres y 30% para mujeres (Hernández, Martínez y Hernández García, 2019). No obstante, al tener el carácter de recomendación los partidos no garantizaron su implementación, al

nominar a sus candidatas en puestos de suplencia. En el segundo periodo (2002-2007) se recomendó la integración de las listas de representación proporcional cuidando una distribución equitativa, disposición que nuevamente fue evadida por la resistencia de los partidos políticos con prácticas hostiles, entre las que destacan mandar a las candidatas a distritos perdidos, así como sustituir a las candidatas ganadoras por suplentes hombres, producto de una cultura patriarcal (Fernández, 2011; Cedillo, 2016).

La tercera etapa del sistema de cuotas (2007-2011), estuvo marcada por la reforma de 2008 al elevar la cuota a 40% mujeres y 60% hombres, particularmente con la integración de las listas de candidatos de representación proporcional por segmentos de cinco candidatas(os) cuidando la distribución equitativa (González, Gilas y Báez, 2016). Lastimosamente, la reforma electoral no se tradujo en el incremento de mujeres en cargos de elección popular, dada la excepción de la aplicación de las cuotas por mayoría relativa (Medina, 2010).

Después de las impugnaciones, así como del reclamo de colectivos feministas el 31 de enero de 2014 se eleva el principio de paridad a nivel constitucional en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de manera paralela en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE), que señala las reglas para garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a legisladoras(es) federales y locales por mayoría relativa y representación proporcional, por ende obligación expresa para los partidos políticos (González, Gilas y Báez, 2016; Hernández, Martínez y Hernández García, 2019). De ahí la necesaria homologación de leyes electorales locales para garantizar la paridad de género en las entidades federativas.

El proceso de implementación de esta reforma electoral se ha cumplido en todas

las legislaciones subnacionales del país. Sin embargo, aún es una tarea pendiente alcanzar los fines políticos que la ha impulsado: modificar la desigual representación política de las mujeres en los espacios de gobierno y legislativos. Las formas en cómo esta aspiración se logre, estarán asociadas a las dinámicas políticas e institucionales propias de cada entidad del país, por lo que es relevante que desde la academia se dé seguimiento a los alcances de esta reforma en el plano subnacional.

Con esta perspectiva, en este artículo se comparan y analizan los resultados de la participación y gestión legislativa de las mujeres en los congresos locales del estado de Oaxaca (2016-2018) y de Guerrero (2015-2018), para vislumbrar sobre la igualdad sustantiva entre diputadas y diputados en el ejercicio legislativo a nivel local, a partir de la implementación de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE), aprobada en 2014, que formalizó el principio de paridad de género en las candidaturas a puestos de representación política. Como se reconoce, estas entidades subnacionales comparten –junto a Chiapas– condiciones de atraso estructural en casi todos los ámbitos de la vida social, económica e institucional, de las cuales se derivan innumerables problemas asociados al subdesarrollo. Estas condiciones perviven a pesar de los cambios, aunque limitados e insuficientes, en materia política en el país y en las propias entidades, por ejemplo: la redistribución del poder político derivado de la alternancia y la pluralidad democrática; los cambios graduales a las *reglas del juego* del entramado institucional de las estructuras de gobierno y de representación política, que permitieron, entre otras cosas, la regla de paridad que aquí se analiza.

Además, en estas entidades con una población amplia de comunidades y pueblos originarios se han registrado dinámicas únicas de democracia participativa, con la elección y ejercicio del poder político local a través del método de usos y costumbres<sup>1</sup> o sistema normativo indígena para el caso de Oaxaca; y también perviven –en algunos de municipios– dinámicas patriarcales arraigadas en el consenso colectivo que tienden a excluir a las mujeres de la vida política, lo que merece un estudio de mayor alcance. Por tal razón, el estudio de la representación política en estas entidades puede aportar interesantes reflexiones para un estudio más amplio de otras entidades, considerando las diferencias contextuales en su desarrollo socioeconómico, político e institucional.

Siguiendo a Cerna (2017), Hernández y Rodríguez (2019) son escasas las investigaciones orientadas al estudio de la representación sustantiva de las mujeres en los congresos locales. El estudio más reciente es el coordinado por Hernández y Rodríguez (2019), que precede el presente artículo, desarrollado en 12 Congresos locales del país: Chihuahua (2016-2018), Sinaloa (2016-2018), Guerrero (2015-2018), Campeche (2015-2018), Oaxaca (2016-2018), Ciudad de México (2015-2018), Hidalgo (2016-2018), Puebla (2014-2018), Jalisco (2015-2018), Guanajuato (2015-2018), Estado de México (2015-2018) y San Luis Potosí (2015-2018), que contribuye al análisis de los efectos de la reforma electoral en la representación política descriptiva y sustantiva.

De estos, la representación femenina superó la paridad en los congresos locales de Campeche (54.3%) y Chihuahua (51.5%); muy cerca de la paridad política figuran Jalisco (47%), Ciudad de México (45%),

<sup>1</sup> Tanto en Guerrero como en Oaxaca se han implementado mecanismos de elección de autoridades municipales por el método de usos y costumbres. En Guerrero figura el municipio de Ayutla; mientras que en Oaxaca se reconoce legalmente el sistema de Usos y Costumbres en 417 municipios, y el sistema de partidos políticos en 153 municipios. Destacando que en las elecciones locales de 2016 en Oaxaca se registró un incremento en el número de mujeres electas para cargos públicos en la administración municipal, se pasó de 16 presidentas municipales en 2013 a 58 en 2016, 20 presidentas elegidas a través de Sistemas Normativos Indígenas y 38 por Partidos Políticos (IEEPCO, 2016).

Sinaloa (45%) y Guanajuato (44%); y alejados de la paridad se ubican Oaxaca (42.9%), Hidalgo (40%), Guerrero (39%), Estado de México (37%), San Luis Potosí (33%) y Puebla (29.3%). Acentuando que de los congresos locales del sur del país: Oaxaca y Guerrero no alcanzaron la meta de la representación política descriptiva (Rodríguez, Hernández y Moya, 2019). No obstante, ambos congresos superan el promedio nacional de la representación política de las mujeres en la legislatura, en 2015 era de 38.5%, mientras Guerrero obtuvo el 39%, y en 2016, el promedio nacional se elevó al 42.2%, el cual Oaxaca superó levemente (42.9) (Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México).

Por lo anterior, resulta pertinente el estudio comparativo de los congresos locales de Oaxaca y Guerrero que desde la Ciencia Política contribuye al análisis de dos corrientes principales que abordan la relación entre género y política, esto es, la representación descriptiva y la sustantiva.

Por lo tanto, esta investigación se inscribe en el campo de los estudios sobre representación política: descriptiva y sustantiva. Según Pitkin (1985), la primera tiene que ver con el principio mismo de representación que rige toda democracia moderna, asociada al número y las características de los representantes en el congreso; mientras la segunda, se refiere a un tipo de representación en el que se introducen prioridades y se conforman agendas legislativas específicas por parte de aquellos elegidos para los puestos representativos. “Los estudios sobre la representación sustantiva abordan los cambios generados por la entrada de las mujeres en la política y su impacto en la agenda, temática y producción legislativa en favor de las mujeres” (Palma, 2014, citado en Cerna, Hernández, Moya y Prado, 2019: 40), con el propósito de visibilizar las condiciones de desigualdad e inequidad estructural que viven las mujeres respecto a los hombres en funciones legislativas.

Por lo tanto, el interés de este trabajo es indagar las causas políticas e institucionales que limitan el pleno ejercicio de la representación política sustantiva de las mujeres en los congresos locales seleccionados, entre los múltiples factores que generan esta situación política de desigualdad en razón del género, por ello, se eligió analizar las siguientes variables independientes: a) los perfiles políticos y trayectorias, diferenciados entre diputadas y diputados: edad, nivel educativo y experiencia política; b) la distribución del poder; y c) las agendas legislativas diferenciadas entre los géneros. Se considera que estas variables reúnen una mirada panorámica de las diferencias entre diputadas y diputados en sus funciones legislativas, en cuanto a las condiciones que se exigen a las mujeres para acceder y ejercer la representación legislativa, con la premisa que esto mostrará los comportamientos discriminatorios hacia las mujeres en los congresos locales seleccionados. Las primeras dos variables, de tipo descriptivas, indagan las diferencias por sexo en la formación académica, experiencia política, edad y distribución del poder político, de modo que se puedan apreciar exigencias diferenciadas para el acceso y la distribución de responsabilidades en los espacios de gobierno y comisiones del poder legislativo; la tercera variable –cualitativa–, analiza las dificultades que viven las diputadas en la generación de las agendas legislativas en los espacios legislativos objeto de estudio.

La metodología que guió el estudio fue mixta, al combinar la revisión documental de fuentes abiertas: sitios electrónicos oficiales del Congreso Local de Oaxaca y Guerrero, así como el Observatorio Legislativo, cuantificando los perfiles, la distribución del poder y la producción legislativa. Y de manera paralela, se utilizaron fuentes directas, se aplicaron 21 entrevistas (15 en Guerrero y 6 en Oaxaca) semiestructuradas a las diputadas que integran la LXI Legislatura de Guerrero y la LXIII Legislatura de Oaxaca, para profundizar en

el alcance de la reforma en la igualdad sustantiva de la representación política. El trabajo se desarrolló con base en los lineamientos teóricos y metodológicos aprobados por el colectivo que integramos la Red de Investigación sobre Mujeres en la Política,<sup>2</sup> presentados en el libro *¿Es la paridad una realidad en los Congresos Estatales?*, obra publicada en 2019 y coordinada por Ma. Aidé Hernández y Jesús A. Rodríguez.

## REPRESENTACIÓN DE LAS MUJERES EN LOS CONGRESOS LOCALES DE OAXACA Y GUERRERO

Con la reforma electoral en 2014, en el estado de Guerrero, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana (IEPC) emitió los criterios para dar cumplimiento a la paridad en el registro de candidaturas locales para las elecciones de 2015. En Oaxaca fue a través del Instituto Estatal Electoral y Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO), que armonizó sin complicaciones la legislación local acorde a las disposiciones de la reforma que surtiría efectos en las elecciones de 2016 (Observatorio de Participación Política de las Mujeres de Oaxaca,

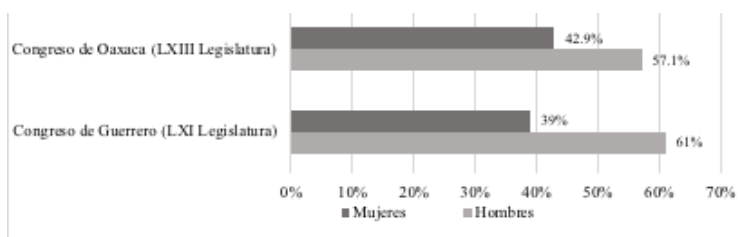
2017; IEEPCO, 2015). Mientras que, en Guerrero fue impugnado el acuerdo sobre la disposición de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), ante el Tribunal Estatal Electoral (TEE) por no incorporar la paridad obligatoria para presidencias municipales, configurándose un nuevo acuerdo que consideró tal alcance.

### *Porcentaje de distribución por género en los congresos locales de Oaxaca y Guerrero*

La participación de las mujeres en los congresos locales de Guerrero y Oaxaca se ubica en la década de los sesenta, en Guerrero a partir de 1963 y en Oaxaca en 1965 (en la XLVI Legislatura 1965-1968) (Chávez, 2011) con la diputación de una mujer. Posteriormente en las siguientes Legislaturas se fue incrementando lentamente la participación de las mujeres, en Guerrero en los últimos cinco periodos legislativos (2002-2005 a 2012-2015) la presencia de mujeres en las diputaciones se ha mantenido en el 17%, mientras que en Oaxaca (2004-2007 a 2013-2016) ha fluctuado entre el 26.1, 23.8 y 38%.

*Gráfica 1*

PROPORCIÓN POR SEXO EN LOS CONGRESOS LOCALES DEL SUR: OAXACA Y GUERRERO



Fuente: Elaboración propia con información de la página electrónica oficial del Congreso de Oaxaca y Guerrero.

<sup>2</sup> Estos lineamientos metodológicos se construyeron y aplicaron de manera homogénea al estudio de 12 congresos locales del país. Las tres variables independientes (perfiles, distribución del poder legislativo y agendas legislativas), se desagregaron en seis dimensiones de análisis, con sus respectivos indicadores: 1) integración de la legislatura por principio de elección, edad, sexo y partidos políticos; 2) trayectoria política, profesional y escolaridad; 3) proceso electoral; 4) distribución de los órganos de gobierno y comisiones legislativas; 5) producción legislativa; 6) obstáculos en razón de género al trabajo legislativo de las diputadas. El aporte más significativo de esta propuesta fue explorar las implicaciones de la regla de paridad en la representación política sustantiva de los congresos locales seleccionados, a partir de la experiencia de las propias diputadas (Cerna, Hernández, Moya y Prado, 2019: 35-52).

Pese a la obligatoriedad de la cuota 50-50, los resultados electorales<sup>3</sup> de 2015 y 2016 para el Congreso de Guerrero y Oaxaca, respectivamente, muestran que no se logró la paridad de género, ya que para el primer congreso sólo el 39% son legisladoras, y para el segundo el 42%. En cuanto al principio de elección, en ambas Legislaturas la tendencia fue por Mayoría Relativa (MR) con el 61.1% (11 diputadas); esto como resultado de la estrategia de los partidos políticos para mitigar el impacto de la reforma electoral de 2014 en materia de género, postulando a mujeres por MR en distritos difíciles de ganar o donde el partido es menos competitivo. Al respecto diputadas de Oaxaca y Guerrero señalan lo siguiente:

[...] no en todos los distritos hay una fortaleza del partido ¿y entonces qué pasa? nos mandan a las mujeres a los distritos donde la propia estadística electoral marca que son perdidos, que el partido ahí no tiene una presencia fuerte, entonces, me mandan a un distrito a perder (diputada A, entrevista personal, 2017).<sup>4</sup>

[...] en el pasado proceso, a mí me tocó escuchar con mucho coraje, pero lo escuchaba decir: “bueno a ver los municipios fulano –aunque ya estaba el tema de 50-50–, los municipios fulano y fulano que vayan mujeres porque se van a perder, entonces pues que vayan las mujeres que sean ellas las que pierdan” [...] (diputada B, entrevista personal, 2017).<sup>5</sup>

Mientras que, por Representación Proporcional (RP), los partidos registran en primer lugar preferentemente a hombres en sus listas plurinominales, asegurando

sus diputaciones. En ese sentido, el mayor obstáculo que tienen las mujeres para la participación política proviene de la integración que hacen los partidos de las listas de RP, las cuales no cumplen con los requisitos de paridad de género.

El mayor número de diputadas proviene de los partidos mayoritarios, para Guerrero representa el 72% de diputadas del Partido Revolucionario Institucional (PRI) (38.8%) y del Partido de la Revolución Democrática (PRD) (33.3%). Con respecto a Oaxaca, el 77.6% de las legisladoras son del PRI (38.8%), partido que históricamente, como menciona Chávez (2011), se ha configurado como el mayoritario en la vida política de Oaxaca; además hay un porcentaje significativo de diputadas del partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) (22.2%), que recientemente se incorporó como fuerza política, y de diputadas del PRD (16.6%).

Los resultados de la elección legislativa registrados para ambos estados en 2015 y 2016, han sido el máximo histórico del congreso local en el incremento de mujeres en las diputaciones, particularmente de Guerrero que presentó un incremento del 22% en la elección de 2015, es decir, pasó del 17% en la última legislatura (2012-2015) al 39% en la elección de 2015. Para el caso de Oaxaca el incremento fue del 4.8%, pasó del 38% en la legislatura LXII (2013-2016) al 42.9%.

Desde la representación descriptiva, contrario al argumento que la cuota 50-50 significaría un cambio en la política, en el caso oaxaqueño no aumentó de manera sustancial el número de diputadas en el congreso, este número iba en aumento ya en legislaturas anteriores<sup>6</sup> cuando la cuota no era obligatoria, es decir,

<sup>3</sup> El Congreso Local del estado de Oaxaca se compone de 42 diputaciones: 18 para mujeres y 24 para hombres, y para Guerrero de 46: 18 para mujeres y 28 para hombres.

<sup>4</sup> A solicitud de la persona entrevistada de Oaxaca, se deja en anonimato su testimonio.

<sup>5</sup> A solicitud de la persona entrevistada de Guerrero, se deja en anonimato su testimonio.

<sup>6</sup> Del 26.2% en la LIX Legislatura (2004-2007), el 23.8% en la LX Legislatura (2007-2010) y del 38% en dos legislaturas (LXI 2010 - 2013 y LXII Legislatura 2013-2016).

los resultados cuantitativos del proceso electoral 2016, más que responder a la política de acción afirmativa, derivan de la experiencia política que las mujeres emprendieron desde diferentes espacios como: los colectivos en que participan, sus organizaciones, su comunidad, desde su espacio de trabajo, entre otros.

Sin duda, el establecimiento de la cuota abona al acceso de las mujeres en la representación política, sin embargo, no garantiza la paridad sustancial por la existencia de diversos obstáculos para su alcance, el principal impedimento son los patrones culturales de género arraigados que imperan en el imaginario cultural y en las prácticas políticas locales.

### PERFILES POLÍTICOS Y TRAYECTORIAS DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS

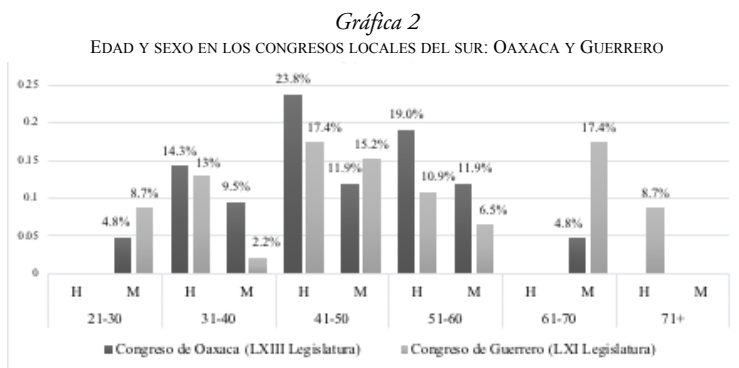
A continuación, se presenta el análisis de los perfiles y la trayectoria política de las y los legisladores de ambas entidades. Para los perfiles políticos se revisaron las características de edad y preparación académica diferenciadas para hombres y mujeres; en cuanto a la trayectoria política se consideraron los encargos públicos que los diputados(as) han ocupado en su carrera política por elección o designación en legislaturas anteriores, tanto a nivel federal como

local; cargos en gobiernos municipales: regidurías, sindicaturas o presidencia; en partidos políticos; así como liderazgo social, que rescata la participación de los legisladores(as) en organizaciones sociales como: comités de colonia, de educación, salud, integrantes de consejos consultivos, gestoras sociales, entre otros.

### *Edad, género y preparación académica en los congresos locales de Oaxaca y Guerrero*

La edad de los integrantes de la LXI Legislatura del estado de Guerrero (32.6%) y de la LXIII Legislatura de Oaxaca (35.7%) se concentra en el rango de 41 a 50 años. Diferenciado por género, la edad de los diputados de ambos congresos se concentra en el rango de los 41 a 50 años (el 23.8% para Oaxaca y el 17.4% para Guerrero); en el caso de las legisladoras su edad oscila en un rango más amplio, de 41 a 70 años.

Como puede observarse (gráfica 2), en el rango de edad de 21 a 30 años para ambas legislaturas destacan las diputadas (el 4.8% para Oaxaca y 8.7% para Guerrero), lo que puede explicarse a partir de que la cuota de género permitió que nuevos cuadros se incorporaran a la política. Asimismo, en el rango de 61 a 71 y más años se concentra un porcentaje mayor de diputadas (22.2%).



M: Mujeres, H: Hombres.

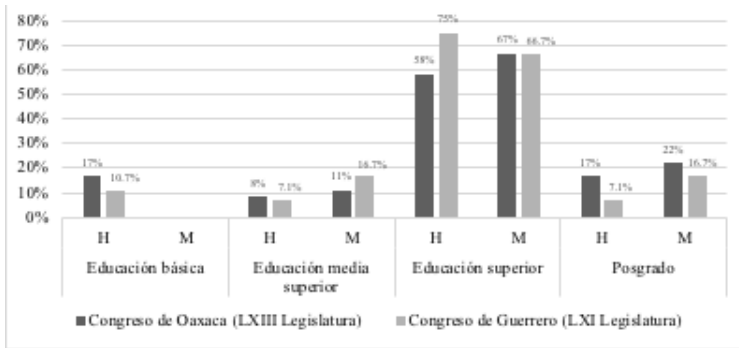
Fuente: Elaboración propia con información de la página electrónica oficial del Congreso de Oaxaca y Guerrero.

La concentración de mujeres mayores y jóvenes de edad en ambos congresos responde a dos situaciones, la primera: los estereotipos de género inciden en el acceso que tienen las mujeres para participar en la política, es decir, la asignación sociocultural de roles en el ámbito de lo privado como madre-esposa limita su participación en la arena política (Massolo, 2007), al cumplir con dicha etapa reproductiva y de crianza, o al no tener compromisos de tal naturaleza, la familia, la sociedad, los partidos políticos e incluso ellas mismas se permiten participar sin transgredir sus roles de género. La segunda situación es que ante la obligatoriedad de la paridad de género, los partidos optan por

En cuanto a la preparación académica, se consideraron cuatro indicadores: estudios básicos, nivel medio superior, superior y posgrado para medir el nivel académico. Con base en la gráfica 3, la mayoría de los integrantes de ambas legislaturas tiene estudios de licenciatura, el 72% para Guerrero y el 62.5% para Oaxaca; diferenciado por género, es mayor el porcentaje de mujeres con licenciatura, con una diferencia mínima de 0.7%. Además, es de observarse que las diputadas de ambas legislaturas tienen una formación de posgrado mayor (22% para Oaxaca y 16.7% para Guerrero), que sus compañeros legisladores (17 y 7.1%), destacando que ninguna legisladora se ubica en los niveles de educación básica.

Gráfica 3

PREPARACIÓN ACADÉMICA POR SEXO EN LAS LEGISLATURAS LOCALES DEL SUR: OAXACA Y GUERRERO



M: Mujeres, H: Hombres.

Fuente: Elaboración propia con información de la página electrónica oficial del Congreso de Oaxaca y Guerrero.

postular a mujeres con experiencia que forman parte de sus cuadros políticos, generalmente los partidos que se han mantenido históricamente en el poder en los congresos locales como el PRI y el PRD; por el contrario, los partidos minoritarios postulan a mujeres jóvenes con preparación académica.

Un elemento característico de las dos legislaturas es que la mayor preparación académica (posgrado) la registran diputadas de las fracciones parlamentarias mayoritarias, es decir, el PRI y PRD, para los diputados guerrerenses también figuran los mismos partidos, no obstante, para los diputados oaxaqueños prevalecen además del PRI,



el partido Encuentro Social y Morena. De manera paralela, las mismas fracciones parlamentarias mayoritarias, el PRI y PRD, tienen los registros de diputados con educación básica.

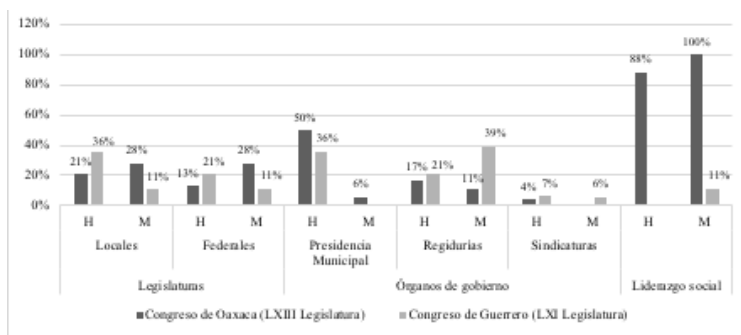
La preparación académica de las legisladoras da cuenta del nivel de profesionalización y prerrequisitos diferenciados que se exigen regularmente de manera informal por las instituciones políticas a las mujeres que tienen interés de participar en un espacio no legitimado para ellas, por los patrones de género instaurados por el entronque patriarcal que permea las estructuras del sistema de partidos, entonces, se ven obligadas por la exigencia externa y autoexigencia a demostrar que tienen la preparación y capacidad para ocupar puestos políticos.

gobierno, los hombres tienen mayor trayectoria política en presidencia municipal (86%) y sindicaturas (11%); en cambio las mujeres figuran con más experiencia en regidurías (50%), así como en liderazgo social.

Tanto los hombres como mujeres cuentan con vasta experiencia política, los hombres en presidencia municipal, legislaturas locales y sindicaturas; las mujeres en diputaciones federales, regidurías y en liderazgo social, generalmente estos dos últimos espacios considerados de menor trascendencia política, pero que han sido medulares para transitar en la arena política. En los órganos de gobierno, la presidencia municipal o alcaldía, sigue siendo un espacio muy masculino

Gráfica 4

TRAYECTORIA POLÍTICA POR SEXO EN LAS LEGISLATURAS LOCALES DEL SUR: OAXACA Y GUERRERO



Mujeres, H: Hombres.

Fuente: Elaboración propia con información de la página electrónica oficial del Congreso de Oaxaca y Guerrero.

### Trayectoria política

La experiencia política de los integrantes del Congreso local de Guerrero y Oaxaca es muy parecida, se concentra en puestos legislativos locales y federales; los hombres tienen mayor (57%) experiencia en legislaturas locales, mientras las mujeres registran más (39%) experiencia en diputaciones federales. Respecto a los órganos de

donde difícilmente las mujeres pueden acceder por la cultura patriarcal tan arraigada, de ahí que la participación de las congresistas sea nula (para Guerrero) o ínfima (para Oaxaca 6%).

La trayectoria política de las legisladoras les ha permitido ocupar una diputación local, los partidos buscaron los mejores cuadros para la elección particularmente en el caso de las mujeres, por ello hay una similitud en su carrera política

particularmente en las diputaciones locales y federales, en ese sentido, la reforma electoral en materia de género favoreció a las mujeres con años de trabajo y mejor preparadas.

Ante las condiciones y oportunidades diferenciadas que tienen las mujeres para acceder a cargos de representación política, identifican que tienen mayores oportunidades de convertirse en legisladoras y gobernantes si cuentan no sólo con estudios profesionales, también con experiencia política, particularmente en la estructura partidista, de lo contrario, resulta complejo que puedan participar en la política (Barrera, 2003). Aunque, tal experiencia no es suficiente para el acceso a cargos de decisión, pues existen elementos socioculturales que pesan mucho, ejemplo de ello son las prácticas machistas que permean las estructuras partidistas e intereses de la élite política.

La tendencia es que las mujeres tienen que hacer un doble esfuerzo en comparación con los hombres para demostrar que tienen la capacidad intelectual, académica, experiencia política además de cualidades morales para ocupar un cargo público ante el entramado de los estereotipos de género; la lucha por el reconocimiento de su capacidad no es sólo con las instituciones político partidistas, es también con su familia, su pareja, amigos, con la sociedad, y con ellas mismas, al respecto el testimonio de las diputadas:

Tenemos que demostrar que verdaderamente somos capaces cuando estamos en el cargo, o sea, sí hay una gran ruta, una gran lucha para llegar, pero tenemos que definir nuestra conducta de manera diferente, eso es lo que puede generar la confianza hacia fuera en la ciudadanía y que entonces se diga, sigámosle dando un voto a una mujer porque ya vimos que se

conducen de manera diferente (diputada A, entrevista personal, 2017).

Tienes que demostrar capacidad y tienes que demostrar tablas porque si no lo haces las críticas de los varones son maximizadas; cualquier error que tú tengas lo magnifican y entonces, [...] las mujeres siempre nos tenemos que estar preparando todos los días, todos los días en cada tema, en cada cosa que suceda en el estado tenemos que estar preparadas, porque a la hora que subimos [a Tribuna] se nos cuestiona más que cualquier hombre y son ellos los varones [...] los de mayor experiencia en la política los que preguntan alguna situación, obstaculizan algún punto [...] entonces todavía tenemos ese tipo de resistencias [...] me he visto obligada a trabajar mucho, prácticamente todo el día para dar resultados, tengo que leer mucho, que a veces a lo mejor antes no lo hacía tantas horas, hoy tengo que hacerlo muchas horas al día (diputada C, entrevista personal, 2017).

## EL PODER CONGRESIONAL Y LA PRODUCCIÓN LEGISLATIVA

En este apartado se describe la distribución del poder congresional en la LXI Legislatura de Guerrero y la LXIII de Oaxaca, así como la producción legislativa, dos dimensiones relevantes para comprender la dinámica interna del poder legislativo con perspectiva de género.

### *El poder legislativo: JUCOPO, Mesa Directiva y Comisiones*

Conforme a la legislación correspondiente a cada entidad, la organización interna de los congresos de Guerrero y Oaxaca tiene características institucionales similares, el órgano de gobierno más importante lo ostenta la Junta de Coordinación Política (JUCOPO), le siguen en relevancia la Mesa Directiva y las presidencias de las comisiones legislativas ordinarias.

La JUCOPO es el órgano colegiado que preside el gobierno del congreso, responsable de coordinar el ejercicio de sus funciones sustantivas. Está integrada por los coordinadores de cada fracción legislativa, la preside el partido mayoritario; en ausencia de una mayoría partidista absoluta, la coordinación de esta comisión la asumen de manera alternada las fracciones legislativas mayoritarias. En los periodos legislativos analizados, se registró la inédita situación que una mujer estuviera al frente del congreso, Flor Añorve (PRI) durante los tres años de la legislatura guerrerense y María de las Nieves García (PRI) en el segundo año de la legislatura de Oaxaca. En el caso del Congreso de Guerrero, además, la mayoría de integrantes de la JUCOPO fueron mujeres, a diferencia de Oaxaca donde la mayoría de esta comisión fueron hombres.

En cuanto a la Mesa Directiva, como el órgano colegiado encargado de dirigir el trabajo legislativo en el Pleno y en la Comisión Permanente, se integra anualmente conforme a los acuerdos de la JUCOPO. Durante los periodos de las legislaturas objeto de estudio, la conducción de la Mesa Directiva la han mantenido los diputados hombres, con excepción del segundo año de la legislatura de Guerrero, cuando presidió la Mesa Directiva Magdalena Camacho Díaz (MC), a pesar de que en ambos congresos la mayoría de quienes integraron este órgano son diputadas mujeres.

Respecto a las comisiones legislativas ordinarias,<sup>7</sup> como los órganos donde se procesa buena parte de las atribuciones que tiene el poder legislativo, a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones. El Congreso de Guerrero distribuye su trabajo

legislativo en 33 comisiones legislativas ordinarias y el Congreso de Oaxaca en 48, una diferencia significativa si se considera que el Congreso de Guerrero tiene más legisladores (46) que el de Oaxaca (42), lo cual obliga a que cada legislador oaxaqueño deba participar en promedio en seis comisiones, mientras que el legislador guerrerense debe hacerlo en cuatro, ampliando su trabajo legislativo a más temas, conforme a las comisiones que le corresponden.

En la conducción de las comisiones legislativas por género hay una diferencia relevante en ambos congresos. En el caso de Oaxaca, las mujeres encabezan el 45% de las comisiones, similar al nivel de la representación de las diputadas (43%); mientras que, en Guerrero, las mujeres dirigen el 33% de las comisiones, seis puntos porcentuales menos respecto al 39% de su representación legislativa. No obstante, a pesar de la presencia mayoritaria de las mujeres en la presidencia de las comisiones legislativas en Oaxaca y Guerrero, se mantiene la dinámica tradicional de designarlas en comisiones que se consideran de reproducción, que desde la clasificación de Skard y Haavio-Mannila (1985) son las comisiones poco relevantes y tienen temáticas sobre política social, familiar, sanitaria, educativa, vivienda, medio ambiente, cultura, entre otras, relacionadas con los roles de género asignados a las mujeres; como señalan las diputada entrevistadas, aquellas que los hombres “piensan que es más su rol (diputada E, entrevista personal, 2017)”;<sup>8</sup> “igualdad de género, desarrollo social, la de los niños y niñas, en salud, en educación, en cultura (diputada C, entrevista personal, 2017)”, esto es, Comisiones

<sup>7</sup> En ambas entidades cada comisión la conforman cinco integrantes y son designadas al inicio de cada Legislatura, a propuesta de la JUCOPO (LOPLEG Y LOPLO).

<sup>8</sup> A solicitud de la persona entrevistada de Guerrero, se deja en anonimato su testimonio.

asociadas a actividades de cuidado y crianza, vinculadas a la condición de género. Por el contrario, los hombres encabezan generalmente comisiones denominadas de producción, como las más relevantes que tratan asuntos del grueso de la legislación al interior de los partidos políticos como: Hacienda, Presupuesto, Gobernación, Seguridad Pública, entre otras.

La falta de experiencia de las mujeres para ocupar espacios de decisión es uno de los principales argumentos para excluirlas de dirigir comisiones relevantes, incluido los órganos de gobierno legislativo. Este argumento parcialmente fue superado en el Congreso de Oaxaca, al encabezar el número de comisiones proporcional a su representación. Una probable respuesta a este logro es el antecedente del alto nivel de la representación que las legisladoras oaxaqueñas tuvieron (39%) en la legislatura anterior (2013), previo a la regla de paridad, con el cual resultaba frágil el argumento de la inexperiencia. Las diputadas cuestionan el argumento de su supuesta falta de capacidad:

Las mujeres estamos capacitadas para presidir cualquier comisión; yo creo que son tiempos que vamos a ir cambiando; ya estamos ahora sí que en el camino de que todo cambie y yo tengo la confianza de que próximamente Hacienda, Presupuesto y todas estas comisiones que entre comillas son para hombres, pronto estarán mujeres, mujeres competentes y mujeres valiosas que tendrán la capacidad para presidir cualquier comisión (diputada F, entrevista personal, 2017).

Todavía hay una resistencia de parte de los varones a creer que no solamente somos fuertes

intelectualmente, sino también de carácter (diputada D, entrevista personal, 2017)<sup>9</sup>.

Las diputadas también cuestionan el hecho de que sean asignadas en comisiones de menor relevancia:

Nosotras tenemos que seguir luchando por esto; si yo volviera a ser diputada, por supuesto que hoy ya la entendí, y no permitiría que esto ocurra y le tenemos que decir a las compañeras mujeres que lleguen, a las que vienen en el siguiente proceso para el 2018-2021, se tienen que poner muy listas y no permitir que las manden precisamente a las comisiones que son de mayor sensibilidad; ambos sexos tendríamos que estar pensando de la misma manera o actuando igual (diputada G, entrevista personal, 2017).

En resumen, el incremento de diputadas en los congresos de Guerrero y Oaxaca favoreció que los dos principales órganos de gobierno estuvieran integrados en su mayoría por mujeres; no obstante, esto no fue suficiente para que las diputadas estuvieran al frente de estos órganos legislativos por mayor tiempo, con excepción de la JUCOPO en el Congreso de Guerrero. La forma en que se integran estos órganos de gobierno es resultado de la composición de las fracciones legislativas, así como de la correlación de fuerzas al interior de cada fracción partidista. En estas negociaciones las mujeres llegan en desventaja a los acuerdos para designar a los representantes de las fracciones legislativas en los órganos de gobierno del congreso local debido a dos factores, uno político y otro institucional:

1) La política partidista en ambas entidades está dominada por hombres. Tanto en Guerrero como en Oaxaca, los principales liderazgos de

<sup>9</sup> A solicitud de la persona entrevistada de Oaxaca, se deja en anonimato su testimonio.

casí todos los partidos políticos son varones, en esos espacios privilegiados se construyen las decisiones políticas relativas a la representación de las fracciones partidistas y, de manera indirecta, la conducción del congreso. Esta situación conforma la vigencia de la idea patriarcal que “gobernar es un tema sólo de hombres, [debido a que] en política, como en todos los ámbitos públicos, en todas las esferas de trabajo, sea cual sea, normalmente quienes toman las decisiones son los varones” (diputada H, entrevista personal, 2017).

2) La regla de paridad no se aplica para la conducción de los órganos de gobierno congresional. Esta idea podría mejorar la promoción de la igualdad de género de manera efectiva, como lo señala una diputada oaxaqueña: “ahí no hay reglas para que haya paridad [...], es lo que ellos quieran, aunque nosotras sí cuidamos la paridad; por ejemplo, en el caso de la [Comisión] Permanente, fue un hombre y una mujer, y en el caso de la Mesa Directiva de 2016 estaba un hombre y una mujer” (diputada A, entrevista personal, 2017).

Así, la regla de paridad impulsó a más mujeres como legisladoras y, en particular, a sus órganos de gobierno, pero eso no implicó que fueran las responsables de la conducción de las decisiones en el congreso. La distribución inequitativa del poder congresional refleja una gran limitante para que las mujeres ejerzan sus funciones legislativas en igualdad de condiciones que los hombres; por lo tanto, es un tema pendiente garantizar el acceso equitativo entre hombres y mujeres a los órganos de gobierno congresional.

### ***La producción legislativa***

En esta sección se describe la participación de las mujeres diputadas en la producción legislativa

de los congresos aquí analizados, a través de las iniciativas de ley aprobadas, uno de los indicadores más importantes de la actividad legislativa; también se recogen las opiniones de las diputadas sobre las limitaciones que perciben en su quehacer legislativo.

Tanto en el Congreso de Guerrero como en el de Oaxaca, en promedio se aprobaron una cuarta parte de las iniciativas presentadas, aunque en Oaxaca la actividad legislativa, medida en el número absoluto de iniciativas presentadas y aprobadas, haya sido cinco veces más que en el Congreso guerrerense. En ambos casos, el porcentaje total de iniciativas presentadas por los hombres es mayor a las que presentan las diputadas; sin embargo, el promedio de las iniciativas presentadas por cada diputada es más alto que el de los diputados, para el caso de Guerrero cada diputada presentó 5.5 iniciativas por 3.9 de los diputados; mientras que en Oaxaca las mujeres presentaron 23 iniciativas por 19 de los diputados.

En cuanto a la legislación aprobada, las legisladoras guerrerenses fueron responsables del 40%, por 32% de los diputados; mientras que, en el Congreso de Oaxaca, ambos géneros tuvieron el mismo nivel de aprobación (34%). De forma individual, las diputadas también superan a los diputados en la legislación aprobada, en Guerrero cada diputada aprobó en promedio 1.7 proyectos de ley o de decreto, por 0.9 de cada diputado; en tanto que, en Oaxaca, cada legisladora aprueba 6.5 iniciativas de ley por 4.9 de cada diputado. La producción legislativa, medida en tasa de iniciativas aprobadas por cada 100 presentadas, también es favorable a las mujeres, en Guerrero las diputadas registraron una tasa de 32 por 23 de los hombres; en cambio en Oaxaca, esta tasa es ligeramente mayor para las mujeres, 28 iniciativas aprobadas por 26 de los hombres, de cada 100 iniciativas presentadas (cuadro 1).

## Cuadro 1

PRODUCCIÓN LEGISLATIVA EN LOS CONGRESOS DE GUERRERO (2015-2018) Y OAXACA (2016-2017)

Congresos	Indicadores	Iniciativas presentadas			Iniciativas aprobadas		
		H	M	GP	H	M	GP
Oaxaca	Producción legislativa (%)	34	32	34	34	34	32
	Promedio de iniciativas por legislador/a	19.1	23.4	NA	4.9	6.5	NA
	Tasa de iniciativas aprobadas por cada 100 presentadas				26	28	23
Guerrero	Producción legislativa (%)	37	34	29	32	40	28
	Promedio de iniciativas por legislador/a	3.9	5.5	NA	0.9	1.7	NA
	Tasa de iniciativas aprobadas por cada 100 presentadas				23	32	25

Fuente: Elaboración propia con información de los Congresos de Guerrero y Oaxaca.

Como muestran los datos de productividad legislativa, al menos en el plano descriptivo, las mujeres diputadas presentan mejor o igual resultado que los legisladores. Esto puede atribuirse a la combinación de varios factores, sobresalen: 1) las mujeres diputadas cuentan con mayor preparación académica que los diputados, sobre todo en estudios de posgrado, como se expuso en la primera parte de este trabajo; 2) las diputadas ocupan espacios significativos en los órganos de gobierno legislativo, aunque no encabezan las comisiones relevantes, están ocupando mayores espacios de decisión y esto permite que incrementen las posibilidades de que sus iniciativas sean aprobadas, el caso relevante es el de Flor Añorve Ocampo (PRI), la primera diputada guerrerense que preside la Cámara y ostenta una de las mejores trayectorias políticas y académica, quien ha aprobado el 23% de la legislación realizada por las diputadas; y 3) ante el incentivo de la adversidad, que las obliga a demostrar que están capacitadas para desempeñar su trabajo legislativo, las legisladoras “presionan para que sus iniciativas sean aprobadas” (diputada A, entrevista personal, 2017).

En cuanto a la premisa de que una iniciativa presentada por una diputada no recibe el mismo trato a la de un diputado, algunas diputadas consideran que esta situación sucede, pero que también depende de factores políticos, de interés de los partidos mayoritarios o del Poder Ejecutivo:

No se recibe el mismo trato, pero [...] depende del presidente de la comisión, depende de los intereses partidarios, depende de si al partido que tiene mayoría en el congreso le interesa o no le interesa que una iniciativa de ley salga; se quedan congeladas muchas iniciativas, en algunas otras tienes que estar cabildeando mucho para que salgan, o [...] hasta que son de interés del gobernador empiezan a salir y ya empiezan a retomarse las que tú ya presentaste, entonces se complementa lo que [ya] haya mandado el gobernador del Estado; entonces así se maneja desafortunadamente (diputada C, entrevista personal, 2017).

Yo creo que por lo menos en este congreso, más allá de si la lanza un hombre o una mujer, hay muchos intereses y entonces las que le interesan al Ejecutivo, pues salen muy rápido, las que le interesan al partido

que gobierna en el Estado [también] salen rápido (diputada G, entrevista personal, 2017).

Creo que sí, creo que sí, recibe el mismo trato, pero al final de cuenta, la aprobación tiene que ver mucho con el interés que tenga la mayoría, sin distinguir [de] quién la presenta, pero es más quien la presente, si la presenta el partido que tiene la mayoría (diputada I, entrevista personal, 2017).

Las iniciativas presentadas por las congresistas del estado de Guerrero se inscriben en las Comisiones que presiden: Artesanías, Derechos de las niñas, niños y adolescentes, Atención a las personas con capacidades diferentes, Desarrollo social, Igualdad de género, Asuntos políticos y gobernación, así como la Comisión de Examen previo. Mientras que los hombres presentaron iniciativas relacionadas con Estudios Constitucionales y jurídicos, Presupuesto y cuenta pública, Vigilancia y evaluación de la auditoría general del estado, Hacienda, Justicia, Seguridad pública, Desarrollo urbano y obras, Desarrollo económico y trabajo, entre otras que se registran en las comisiones que presiden. De manera que, el ejercicio de la función legislativa de las y los diputados guerrerenses se ve mediado por el establecimiento de roles de género, los diputados legislan exclusivamente sobre los temas de más transcendencia, mientras las diputadas son las únicas encargadas de llevar los temas de género al pleno, lo que significa la reproducción de los roles tradicionales, no obstante, las iniciativas en materia de igualdad de género también son de poco interés para las congresistas, de ahí que se tenga como resultado una legislación con deficiencias en la incorporación de la perspectiva de género, tema que no es exclusivo para las mujeres, más bien debería ser de interés para ambos legisladores(as).

Mientras que en el congreso local de Oaxaca se presenta una situación inversa a la de Guerrero, las y los legisladores presentaron iniciativas orientadas principalmente en materia de Administración de Justicia, seguidas de las iniciativas en Igualdad de género, Estudios Constitucionales y Salud Pública. Adicionalmente las diputadas legislaron en materia de Ecología y los diputados en Derechos humanos. Un hallazgo interesante es que ambos priorizan las propuestas legislativas en materia de Igualdad de género; tal situación ¿es el resultado de la relevancia que ha cobrado el tema en el Congreso o responde a una situación coyuntural por la reforma político-electoral de 2014?, tema que queda pendiente.

A partir del trabajo legislativo, en Guerrero la representación política sustantiva es una tarea inacabada; las temáticas de las iniciativas presentadas se determinan en función de roles tradicionales. Por lo tanto, “una representación verdaderamente sustantiva se dará cuando las mujeres legislen en todos los temas, y no sólo en los de género, y se introduzca de manera transversal la perspectiva de género en la agenda legislativa” (Cerna, Hernández, Moya y Prado, 2019: 46).

En lo que refiere al Congreso de Oaxaca, existe un avance en la representación sustantiva que se distingue con la introducción de propuestas de los congresistas en materia de igualdad de género en la agenda legislativa y la culminación del proceso con su aprobación. Si bien, las iniciativas en temas de género son presentadas en el pleno por ambos congresistas, las diputadas no legislan en todos los temas, particularmente los asociados al poder, vinculados con las comisiones de Estudios legislativos, Gobernación, Hacienda, Presupuesto y programación, entre otras, que presiden los diputados.

Finalmente, es importante subrayar que aun cuando las diputadas o diputados legislan en temáticas vinculadas a los derechos de las mujeres,

tienden a desconocer la situación y condición de desigualdad entre mujeres y hombres, el entramado de la problemática vinculada a la cultura patriarcal, entonces, esencializan la condición de “ser mujer” reproduciendo los estereotipos de género. Por lo tanto, resulta fundamental la sensibilización de las y los congresistas al respecto, el fortalecimiento de sus capacidades de análisis y de gestión legislativa en materia de género, para la configuración de políticas públicas con perspectiva de género y su importancia para el desarrollo.

### **CAMINO SINUOSO HACIA LA IGUALDAD SUSTANTIVA EN LOS CONGRESOS LOCALES DE OAXACA Y GUERRERO**

Las diputadas del estado de Oaxaca y Guerrero, para participar en el Congreso local y su ejercicio efectivo en la actividad legislativa enfrentan una serie de obstáculos institucionales y subjetivos vinculados a la violencia política, que tiene sus raíces en la cultura patriarcal y desde las instituciones refuerza y reproduce roles de género que configuran oportunidades y acceso diferenciado para mujeres y hombres en diferentes ámbitos no sólo el político.

En el plano institucional, se enfrentan a las prácticas de los partidos políticos que a pesar de la reforma electoral en materia de paridad política, obstaculizan su acceso a las candidaturas a puestos políticos privilegiando la participación de los hombres, por lo tanto, ellos encabezan generalmente las listas de Representación Proporcional y se manda a las mujeres en los distritos menos competitivos, como lo señala una de las diputadas entrevistadas: “Mi mentor me dijo que le diera chance de que pasara ‘x’, un varón, porque era su amigo y porque además lo había destapado en su momento para que el fuera diputado federal” (diputada G, entrevista personal, 2017).

En el ejercicio legislativo las diputadas se enfrentan a 1) la segregación de comisiones en función de los roles de género que reproducen la división sexual del trabajo en el Congreso, discriminándolas generalmente de las comisiones de mayor trascendencia como de Hacienda, Programación y Presupuesto, Gobernación, etc. 2) Se enfrentan además a las dudas sobre su capacidad legislativa, y por ende, a la exigencia de una mejor trayectoria política y preparación académica para ser merecedoras del cargo y tener buen desempeño, si bien no se dice abiertamente, en el discurso cotidiano los hombres mencionan “que no tienen experiencia, [o] no están capacitadas” (diputada J, entrevista personal, 2017). Los parámetros diferenciados para evaluar el desempeño de las y los congresistas ha influido en que las mismas diputadas se auto exijan demostrar que son dignas del cargo para competir en la actividad política dominada por estereotipos masculinos, al respecto los testimonios de diputadas:

En política nosotras las mujeres tenemos que trabajar a veces dos o tres veces más que los varones para demostrar que sí podemos, que si tenemos capacidad y que podemos ocupar cualquier espacio en cualquier puesto. Al pasar a Tribuna, tienes que demostrar capacidad y tienes que demostrar tablas porque si no lo haces las críticas de los varones son maximizadas. Modificar hasta tu forma de pararte, tu forma de presentarte porque lo que demuestras es lo que eres y eso es importante sobre todo aquí en la actividad política. Tenemos que modificar muchas veces hasta nuestro tono de hablar, el hablar con seguridad, porque si tantito titubeas inmediatamente no estás haciendo las cosas correctas” (diputada C, entrevista personal, 2017).

Las múltiples jornadas de trabajo es otro de los obstáculos a los que se enfrentan las diputadas,



además de la función legislativa, por su condición de género son responsable del cuidado y crianza de sus hijos(as), lo que deriva en largas horas de trabajo sacrificando la convivencia familiar. En algunos casos las diputadas logran negociar con su pareja y comparten el trabajo de cuidado y crianza, sin embargo, la constante es que ellas asumen las responsabilidades y además cargan con los costos de participación: culpa, estrés, ansiedad por descuidar a la familia y no cumplir a cabalidad con su rol de madre y esposa.

“[...] te puedo decir que mi esposo se queda en la casa y revisa las tareas de mi hijo que se supone que es una de mis obligaciones, sin embargo [...] yo me hago dos pedazos, pero busco cumplir con lo que me corresponde hacer, compro la comida busco a alguien que me ayude a barrer, a trapear, a planchar, a recoger [...]” (diputada D, entrevista personal, 2017). Abandonar mucho tiempo a mis hijos, perderte los mejores momentos, a veces hasta cumpleaños de tus hijos, por cuestiones de trabajo. Actividades personales no creas que tengo muchas porque el tiempo que me queda restante de las cuestiones legislativas, lo usó para hacer recorridos en mi distrito, cuando tengo que irme a colonias o a territorio mi bebé va conmigo, entonces sí trató de tenerla para no descuidarla y cuando puedo traerla al congreso la traigo conmigo (diputada K, entrevista personal, 2017).

El desprestigio y señalamiento negativo se configura como otro de los retos a los que se enfrentan las diputadas, generalmente se sitúa en cuestionamientos sobre la moral y la sexual en relación a los estereotipos de género, con la espera de que ellas tengan una mejor conducción ética que sus compañeros:

[...] no es el mismo comportamiento de un hombre que de una mujer porque [...], si nosotros

estamos con una botella o nos ven con una botella ya nos catalogan y nos señalan que somos unas borrachas, unas pérdidas, o sea la sociedad es más crítica con las mujeres [...] con el actuar de una mujer que de un hombre, de un hombre pareciera que es natural si lo que hace [...] este si anda con mujeres es normal, pero si una mujer lo hace entonces los calificativos son otros y la forma de señalarla es otra [...]” (diputada A, entrevista personal, 2017).

Además, algunas legisladoras tienden a esencializan el ser mujer y naturalizan los patrones culturales de los roles de género, ignorando la posición y condición de desigualdad que viven las mujeres en la familia, el trabajo, la sociedad, etc., al respecto el siguiente testimonio:

[...] siempre he creído que las mujeres somos más sensibles que los varones [...] en consecuencia creo que la actitud que asumimos a veces como mujeres moralistas es una ventaja [...] lo que nos hace falta es explotarla y tener esa capacidad de que como mujeres fuimos dotadas que hacer mil cosas al mismo tiempo y hacerlas bien (diputada D, entrevista personal, 2017).

Finalmente, otro de los obstáculos refiere a la configuración de los municipios indígenas de Oaxaca y Guerrero, que desde los usos y costumbres generalmente tiende a excluir parcial o totalmente a las mujeres de la vida política, con su excepción en algunos municipios, situación que limita la trayectoria política de las mujeres. Lo expuesto da cuenta que las leyes en materia de paridad no son suficientes para lograr la igualdad sustantiva, hay una serie de retos que superar particularmente los patrones culturales enraizados en la sociedad e instituciones políticas.

## CONCLUSIONES

En el presente artículo se analizaron los resultados de la participación y gestión legislativa de las mujeres en los congresos locales del estado de Oaxaca (2016-2018) y de Guerrero (2015-2018), en términos de representación descriptiva y sustantiva entre diputadas y diputados en el ejercicio legislativo a nivel local. En el ámbito de la representación descriptiva, pese a la obligatoriedad de la cuota, los resultados electorales de 2015 y 2016 para el Congreso de Guerrero y Oaxaca, respectivamente, distaron de la paridad, con el 42% para las legisladoras oaxaqueñas y el 39% para las guerrerenses.

Comparando empíricamente los resultados electorales en ambas entidades, en Guerrero la incidencia de la legislación de cuotas sobre el incremento de la presencia de mujeres en la conformación del Congreso local fue positiva, pasando del 17% en la LX Legislatura (2012-2015) al 39% en la LXI Legislatura (2015-2018), un incremento del 22%; sin embargo, para Oaxaca no representó un incremento sustancial, pasó del 38% en la legislatura LXII (2013-2016) al 42.9% en la LXIII (2016-2018), una diferencia de 4.8%.

En este sentido, no debe obviarse la influencia positiva de la reforma electoral de paridad en el incremento de mujeres en el congreso, la relación no es directa, depende de otros elementos como la lucha de las mujeres por el ejercicio pleno de sus derechos políticos, la movilización de grupos feministas para exigir al Estado el cumplimiento de la legislación vigente en materia de participación política, la experiencia política de las mujeres, el tipo de sistema electoral, la normatividad para la configuración de las listas electorales, las prácticas patriarcales en las instituciones políticas entre otros (Martínez y Garrido, 2013).

En cuanto a los perfiles diferenciados se encontró lo siguiente; la edad de los legisladores se concentra en el rango de los 41 a 50 años (el 23.8% para Oaxaca y el 17.4% para Guerrero); en el caso de las legisladoras su edad está polarizada con un porcentaje significativo de mujeres jóvenes (de 21 a 30 años) y mayores de edad (de 41 a 60 años), particularmente de 61 a 70 años; el relieve de la diferencia se vincula con los roles de género exigibles para las mujeres, aquellas que han cumplido con la etapa reproductiva como madre-esposa o que han preferido postergarla tienen más posibilidades para participar en la política, de no ser así tienen que asumir los costos de participación, la ansiedad por descuidar el cumplimiento de dicho rol, la culpa por dejar a la familia, el estrés por la doble o triple jornada laboral, señalamientos sociales, entre otras; escenario que para los diputados no aplica al tener social y culturalmente asignado el espacio público.

Otro elemento característico de los perfiles es la preparación académica, las legisladoras de ambos congresos locales están mejor preparadas que los legisladores, con mayores estudios de posgrado (22% para Oaxaca y 16.7% para Guerrero) que sus compañeros legisladores (17 y 7.1%), y destaca que ninguna legisladora en ambos congresos se ubica en los niveles de educación básica. Tal brecha educativa, invita a la reflexión sobre los prerrequisitos (formales e informales) que tienden a aplicarse para las mujeres al minimizar su capacidad, su aporte a la comunidad, su reconocimiento como sujeto de derecho, siguiendo la línea discursiva de Segato (2016) refiere a la representación y posición de las mujeres en el pensamiento social al considerarlas incapaces para desenvolverse en la arena pública, por el contrario, se le remite al ámbito de lo privado; segregándolas y discriminándolas de los espacios de poder.

Estratégicamente las legisladoras han usado las exigencias para su ingreso al ámbito público, su preparación académica, experiencia política y liderazgo social, caminando a contracorriente de las dinámicas patriarcales que permean al interior de los partidos políticos, del sistema electoral, de las instituciones políticas y la sociedad, para incorporarse en un espacio legitimado socialmente para los hombres. La cultura patriarcal, por lo tanto, ha impedido que las mujeres tengan el estatus de ciudadanía con pleno ejercicio de sus derechos políticos, teniendo acceso a una ciudadanía “de tipo formal, colocada dentro de un sistema de poder androcéntrico y masculinizante con acceso diferenciado de recursos políticos” (Vázquez, 2011:186).

En el ámbito de la distribución de las Comisiones legislativas, en ambas legislaturas se configuró una distribución inequitativa de poder, aunque las mujeres ocupan un número significativo de Comisiones (45% en Oaxaca y 33% en Guerrero), los cargos centrales para la toma de decisiones, como la Junta de Coordinación Política (JUCOPO) o comisiones estratégicas-importantes, son ocupadas generalmente por hombres (Hacienda, Presupuesto, Gobernación, Seguridad Pública, entre otras), mientras que a las legisladoras se les asignan comisiones relacionadas con el cuidado y la crianza (Desarrollo social, Atención de niños, niñas y adolescentes, Atención a personas con capacidades diferentes, Artesanías), de manera que las legisladoras se encuentran en desventaja para el pleno ejercicio de sus funciones legislativas.

Al respecto, Pérez (2014) señala que de manera recurrente en otras investigaciones se ha encontrado que una de las razones de tal fenómeno es el modo de asignación partidista emprendido por los líderes, generalmente hombres, que dominan los procesos de asignación orientados

a acaparar las posiciones más favorables; otra de las razones es el grado de especialización o de experiencia que se requiere en algunas comisiones, así como la división sexual del trabajo.

No obstante, un elemento característico de la producción legislativa es que las iniciativas presentadas por las mujeres fueron las que se aprobaron en mayor medida; se puede deducir que responde a la preparación académica de las diputadas de ambas legislaturas, que tienen generalmente estudios en Derecho, además de la trayectoria política en cargos legislativos federales y locales.

Finalmente, la experiencia de los congresos locales de Oaxaca y Guerrero muestran el avance en materia de paridad de género, sin embargo, queda mucho por hacer para transitar de la igualdad descriptiva a la sustantiva, siguiendo a Massolo (2007), principalmente por patrones culturales que se traducen en segregación y discriminación de los espacios políticos y de poder, la oposición y bloqueo de dirigentes masculinos, así como de miembros del partido, el desprestigio y señalamiento negativo de las mujeres que participan en la arena política, la desconfianza de la capacidad de mando de las mujeres, la segregación de tareas que reproducen la división sexual del trabajo, así como la oposición a políticas de acción positiva.

## REFERENCIAS

1. Archenti, Nélica y María Inés Tula (2014), “Cambios normativos y equidad de género. De las cuotas a la paridad en América Latina: los casos de Bolivia y Ecuador”, en *América Latina Hoy*, núm. 66, Salamanca, Universidad de Salamanca, pp. 47-68.
2. Barrera Bassols, Dalia (2003), “Presidentas municipales en México. Perfiles y trayectorias”, en *Revista Cuicuilco*, núm. 27, México, Escuela Nacional de Antropología e Historia.

3. Cedillo Delgado, Rafael (2016), “La paridad de género en las elecciones locales 2015 de Tabasco, Estado de México y Distrito Federal”, en *Liminar. Estudios Sociales y Humanísticos*, vol. XIV, núm. 1, México, Centro de Estudios Superiores de México y Centro América, pp. 186-201.
4. Cerna Villagra, Sarah Patricia; Ma. Aidé Hernández García; Octaviano Moya Delgado y Ruth E. Prado (2019), “Marco teórico metodológico”, en Ma. Aidé Hernández García y Jesús Alberto Rodríguez Alonso (coords.), *¿Es la paridad una realidad en los congresos estatales?*, México, Grupo Editorial Grañén Porrúa, pp. 25-52.
5. Cerna Villagra, Sarah Patricia (2017), La representación sustantiva de las mujeres: un análisis de la legislación sensible al género en México y Paraguay, Tesis doctoral en Ciencia Política, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
6. Chávez Alvarado, Saulo (2011), Historia Mínima del Poder Legislativo del estado de Oaxaca. Sus integrantes rumbo al bicentenario de vida independiente, Oaxaca, México, LXI Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca/Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca.
7. Congreso del estado de Guerrero, disponible en <http://www.congreso-gro.gob.mx>
8. Congreso del estado de Oaxaca, disponible en <http://www.congreso-oaxaca.gob.mx>
9. Fernández Poncela, Anna María (2011), “Las cuotas de género y la representación política femenina en México y América Latina”, en *Nueva Época*, núm. 66, México/UAM-X, pp. 247-274.
10. González Oropeza, Manuel; Karolina Monika Gilas y Silva Carlos Báez (2016), *Hacia una democracia paritaria. La evolución de la participación política de las mujeres en México y sus entidades federativas*, México, Centro de Capacitación Judicial Electoral/Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
11. Hernández García, Ma. Aidé y Jesús Alberto Rodríguez Alonso (2019), *¿Es la paridad una realidad en los congresos estatales?*, México, Grupo Editorial Grañén Porrúa.
12. Hernández Téllez, Josefina; Alicia Martínez Cruz y Ma. Aidé Hernández García, (2019), “Introducción: de las cuotas de participación a la paridad en México”, en Ma. Aidé Hernández García y Jesús Alberto Rodríguez Alonso (coords.), *¿Es la paridad una realidad en los congresos estatales?*, México, Grupo Editorial Grañén Porrúa, pp. 09-34.
13. Htun, Mala y Mark, Jones (2002), “Engendering the Right to Participate in Decision-Making: Electoral Quotas and Women’s Leadership in Latin America”, en Nikki Crake y Maxine Molineux (eds.), *Gender and the Politics of Rights and Democracy in Latin America*, Palgrave, Basingstoke.
14. IEEPCO (Instituto Estatal Electoral y Participación Ciudadana de Oaxaca) (2015), Lineamientos en materia de paridad de género que deberán observar los partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes en el registro de candidatas y candidatos ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca en el proceso electoral ordinario 2015-2016, disponible en [http://www.ieepco.org.mx/images/biblioteca\\_digital/PDFs/2015/01A\\_LINEAMIENTOS\\_PARIDAD\\_DE\\_GENERO.pdf](http://www.ieepco.org.mx/images/biblioteca_digital/PDFs/2015/01A_LINEAMIENTOS_PARIDAD_DE_GENERO.pdf), consultado el 9 de septiembre de 2017.
15. IEEPCO (Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca) (2016), Resultados electorales 2016: Sistemas Normativos Indígenas, disponible en <http://www.ieepco.org.mx/archivos/banners/DISEN%CC%83O%20Resultados%20electorales%20SNI.pdf>

16. Martínez Rodríguez, María Antonia y Antonio Garrido Rubia (2010), *De la política de la presidencia a la política de la diferencia. Representación de las mujeres en cuatro parlamentos nacionales (México, Chile, Argentina y Uruguay)*, Barcelona, Fundación CIDOB.
17. Martínez Rodríguez, María Antonia y Antonio Garrido Rubia (2013), “Representación descriptiva y sustantiva: la doble brecha de género en América Latina”, en *Revista Mexicana de Sociología* 75, núm. 3, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Sociales, pp.407-438.
18. Massolo, Alejandra Inés (2007), *Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina*, Santo Domingo, República Dominicana, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW).
19. Medina Espino, Adriana (2010), *La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad*, México, CEAMEG/LXI Legislatura de la Cámara de Diputados.
20. Rodríguez Alonso, Jesús A., Ma. Aidé Hernández García y Octaviano Moya Delgado (2019), “Las diputaciones locales. Una mirada comparativa”, en Ma. Aidé Hernández García y Jesús Alberto Rodríguez Alonso (coords.), *¿Es la paridad una realidad en los congresos estatales?*, México, Grupo Editorial Grañén Porrúa, pp. 619-646.
21. Observatorio de participación política de las mujeres de Oaxaca (2017), Paridad en el registro de las candidaturas. Proceso electoral ordinario 2015-2016, disponible en <http://www.ieepco.org.mx/observatorio/avances-juridicos/paridad-en-el-registro-de-las-candidaturas>, consultado el 9 de septiembre de 2017.
22. Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México, Congresos Locales (Promedio Nacional, 2015-2019), disponible en <https://observatorio.inmujeres.gob.mx/mvc/view/public/index.html?ms=Mzk>.
23. Pérez, Verónica (2014), “Asignación partidaria y especialización: las legisladoras en el sistema de comisiones de la cámara de diputados de argentina”, en *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, vol.23, Instituto de Ciencia Política-Facultad de Ciencias Sociales/Universidad de la República, pp.165-184, disponible en <http://www.scielo.edu.uy/pdf/rucp/v23nsp/v23nspe08.pdf>, consultado el 10 de octubre de 2017.
24. Pitkin Fenichel, Hanna (1985), *El concepto de representación política*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
25. Segato, Rita Laura (2016), *La guerra contra las mujeres*, Madrid, Traficante de sueños, disponible en [https://www.traficantes.net/sites/default/files/pdfs/map45\\_segato\\_web.pdf](https://www.traficantes.net/sites/default/files/pdfs/map45_segato_web.pdf), consultado el 10 de enero de 2018.
26. Skard, Torild y Elina Haavio-Mannila (1985), “Women in Parliament”, en Elina Haavio-Mannila *et al.*, *Unfinished Democracy: Women in Nordic Politics*, Oxford, Pergamon Press.
27. Vázquez García, Verónica (2011), “Los derechos políticos de las mujeres en el sistema de usos y costumbres de Oaxaca”, en *Revista Cuicuilco*, vol. 18, núm. 50, México, Desarrollo Rural Colegio de Posgraduados, pp. 165-195.

### Fuentes primarias de Oaxaca y Guerrero

- Diputada A, Anónima, entrevista personal, Oaxaca, 2017.
- Diputada B, Anónima, entrevista personal, Guerrero 2017.
- Diputada C, María del Carmen Cabrera Lagunas, entrevista personal, Guerrero, 2017.
- Diputada D, Anónima, entrevista personal, Oaxaca, 2017.

Diputada E, Anónima, entrevista personal, Guerrero, 2017.

Diputada F, Beatriz Alarcón Adame, entrevista personal, Guerrero, 2017.

Diputada G, Eloísa Hernández Valle, entrevista personal, Guerrero, 2017.

Diputada H, María del Pilar Vadillo Ruiz, entrevista personal, Guerrero, 2017.

Diputada I, Yuridia Melchor Sánchez, entrevista personal, Guerrero, 2017.

Diputada J, Rosaura Rodríguez Carrillo, entrevista personal, Guerrero, 2017.

Diputada K, María de los Ángeles Salomón Galeana, entrevista personal, Guerrero, 2017.