

Las diferencias en las agendas de género en los Congresos paritarios de Baja California y Coahuila

Dra. Juana Isabel Vera López¹

Dra. Hada Melissa Sáenz Vela²

1. Introducción

En el panorama político de Baja California, desde 1995, el porcentaje de mujeres en el Congreso fluctuó del 11% al 32% desde 1990 (Hernández, 2017). Es en 2019 que, tras un proceso de revisión y participación del Instituto Estatal Electoral de Baja California y el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, se privilegió la paridad de género en las diputaciones locales quedando constituida la XXIII Legislatura (2019-2021) por un 48% de mujeres en las diputaciones. Para propósitos del artículo, se analiza la agenda de género de esta legislatura al ser la primera en alcanzar la paridad de género, así como observarse que de las 81 iniciativas que conformaron la agenda de género, 49 de estas (61%) fueron iniciadas por diputadas y 32 por diputados (39%) (Vera-López, 2023).

Por su parte, en Coahuila, el porcentaje de diputadas en las legislaturas se movió del 13% al 36% desde 1990 (Hernández, 2017). Las elecciones para renovar el Congreso se realizaron en 2017 logrando una conformación de 13 mujeres y 12 hombres; no obstante, derivado de un juicio de revisión constitucional electoral la conformación final resultó en 14 mujeres y 11 hombres (lo que permitió, incluso, superar ligeramente el 50% de los escaños) para la LXI Legislatura (2018-2020). En sintonía con el objeto de este texto, y siendo esta la segunda legislatura con conformación paritaria en el estado, se identificó que de las 218 iniciativas que conformaron la agenda de género, 144 de estas (66%) fueron iniciadas por diputadas y 75 por diputados (34%) (Sáenz-Vela, 2023). Como se observa, en ambos Congresos, fueron las mujeres quienes en su mayoría promovieron iniciativas en temas de género.

Las legislaturas bajo estudio de Coahuila y Baja California (BC) fueron legislaturas que compartieron presentar una relación unificada ejecutivo-legislativo en lo estatal. Lo anterior se da en un contexto donde el control partidista de los congresos fue de Movimiento Regeneración Nacional (MORENA) y Partido Revolucionario

¹ El Colegio de la Frontera Norte. Unidad Mexicali.

² Centro de Investigaciones Socioeconómicas, Universidad Autónoma de Coahuila.

Institucional (PRI), respectivamente. Esto cobra relevancia si se considera que los poderes ejecutivos pertenecían a los mismos partidos que tenían la mayoría en sus legislativos, pues, eventualmente ello influye en la capacidad de armonización de los congresos locales con el federal.

La pregunta que rige esta investigación es si en estas legislaturas estatales la agenda de género respondió al momento político en general; esto es, con armonizaciones legislativas estatales respecto de las federales sobre temas prioritarios para organismos internacionales y México. Para responder a la pregunta se recurrió al estudio de las iniciativas promovidas en la XXIII Legislatura de Baja California y la LXI Legislatura de Coahuila, para con ello identificar las temáticas que resultaron clave y su relación respecto de los cambios federales. El interés de ofrecer esta comparativa surge porque fueron legislaturas paritarias con relaciones unificadas con sus respectivos poderes ejecutivos, donde Coahuila tuvo mayoría de un partido distinto al del Poder Ejecutivo Federal.

La estrategia metodológica para analizar la agenda de género se basó en la revisión de la producción legislativa sistematizada por categorías. Particularmente se trabajaron las siguientes temáticas como parte de la agenda de género: 1) Derechos laborales; 2) Representación política y toma de decisiones; 3) Violencia de género; 4) Violencia política por razón de género; 5) Derechos sexuales y reproductivos; 6) Niñez y desarrollo; 7) Diversidad sexual; y, 8) Economía del cuidado. De esta manera, a partir de la información disponible en las páginas web de las respectivas Legislaturas, se descargaron las iniciativas desarrolladas capturando información clave para su posterior estudio y contrastación.

A partir del análisis realizado es posible señalar lo siguiente. En el Congreso de Baja California³ se abordaron 8 iniciativas en materia de derechos laborales; 22 de Representación política y toma de decisiones; 11 de Violencia de género; 2 de Violencia política por razón de género; 3 de Derechos sexuales y reproductivos; 31 de Niñez y desarrollo; 1 Diversidad sexual; y 3 de Economía del cuidado. Por su parte, en el

³ Es importante mencionar que, considerando el alcance de la plataforma web del Congreso de Baja California solo se trabajó con las iniciativas aprobadas durante 2020 y 2021. Lo anterior pues en 2019 las iniciativas tuvieron un carácter conmemorativo o se dirigían a otras temáticas distintas a las señaladas aquí como de agenda de género.

Congreso de Coahuila⁴ se reportó el tratamiento de 9 iniciativas en materia de derechos laborales; 22 de Representación política y toma de decisiones; 66 de Violencia de género; 7 de Violencia política por razón de género; 38 de Derechos sexuales y reproductivos; 48 de Niñez y desarrollo; 4 Diversidad sexual; y 2 de Economía del cuidado.

Se decidió comparar aquellas dos temáticas que contaron con una mayor promoción de iniciativas. La decisión se toma no solo para verificar si estas temáticas fueron abordadas siguiendo una armonización con las federales y las diferencias en los intereses de las legisladoras en cuanto a los temas a promover en escenarios igualmente paritarios. Los temas de "Niñez y desarrollo" y "Representación política y toma de decisiones" fueron relevantes en la agenda de género de Baja California, en ambas temáticas destacó que se legislaron iniciativas con alta relevancia por su armonización con leyes federales, así como aquellas con alta relevancia para incorporar en las leyes estatales. Los resultados muestran que, en Coahuila, particularmente el tema de "Violencia de género" fue resultado también de la armonización con la legislación federal, en tanto que las relacionadas con "Niñez y su desarrollo" tuvieron más un papel sustancial a nivel entidad.

Es por lo anterior que el documento se conforma de cuatro secciones, además de la presente Introducción. En la segunda sección se hace un abordaje general sobre la paridad en los congresos locales, tomando algunos elementos clave en cuanto a la paridad descriptiva y su alcance. Los apartados tres y cuatro abordan las legislaturas bajo estudio de BC y Coahuila, respectivamente; en tales espacios se agrega el análisis de las dos temáticas mayormente abordadas en cada uno de los Congresos. Finalmente, la sección de Reflexiones cierra el documento con algunas conclusiones que se desprenden del estudio aquí expuesto.

2. Paridad en los congresos locales

Las cuotas paritarias en los cargos de elección popular comenzaron a implementarse a partir de cambios adoptados a raíz de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW, por sus siglas en inglés). Estas

⁴ En el caso de la plataforma web del Congreso de Coahuila es posible encontrar todas las iniciativas que han sido propuestas, de manera que es posible encontrar aquellas canceladas, en trámite, aceptadas y publicadas, lo que enriquece el análisis.

recomendaciones emitidas por la Asamblea General de Naciones Unidas marcan la pauta para otros compromisos internacionales que surgieron con la Plataforma de Acción de la Conferencia Mundial sobre la Mujer de Nairobi (1985), así como la de Beijing (1995). Posteriormente, la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, el Consenso de Quito (2007) sentó las bases para la participación de la mujer en los espacios públicos.

De acuerdo con García (2019, pág. 76), en el país "... las acciones para incrementar la presencia de mujeres en el Poder Legislativo comenzaron en la década de 1990 con las cuotas voluntarias en los partidos políticos, seguidas de una serie de reformas legales que consolidaron la paridad (50-50) en 2014". En 2012, con las elecciones federales se establece en México la sentencia No. 12624 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que emitió la obligatoriedad de que los partidos políticos cumplieran con las cuotas de género. Estos espacios de participación política se abrieron desde 1993 con los cambios en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) (Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género, 2019, pág. 23).

En los últimos años, poco a poco, y derivado del establecimiento inicial de las cuotas es posible señalar que la representación política se ha cumplido en el sentido descriptivo. Posteriormente, con la reforma "Paridad en todo", se logra una verdadera regulación que fomenta la paridad de género, al establecer que "la mitad de los cargos de decisión sean para las mujeres en los tres poderes del Estado, en los tres órdenes de gobierno, en los organismos autónomos, en las candidaturas de los partidos políticos a cargos de elección popular, así como en la elección de representantes ante los ayuntamientos en los municipios con población indígena" (INMUJERES, 2019).

Barrera Bassols y Aguirre Pérez (2002, citado en Massolo, 2007) elaboraron una revisión de cuáles son los factores institucionales y subjetivos que inciden en la participación femenina en la política. A partir de ello se pueden destacar algunos puntos que son mostrados en la Tabla 1 que se ofrece a continuación. Se retoma el punto de los partidos políticos toda vez que ambas legislaturas contaron con perfiles legislativos específicos de diputadas que construyeron su trayectoria política militando en partidos políticos y ocupando cargos en los tres niveles de gobierno.

Tabla 1. Factores que inciden en la participación femenina.

Institucionales	Subjetivos
<p>Partidos políticos. Involucramiento como simpatizantes, militantes o dirigentes.</p> <p>Reconocimiento de las demandas específicas.</p> <p>Apoyo a medidas afirmativas. Apertura de espacios femeninos y construcción de agendas específicas. Compromiso de candidatos y funcionarios con esa agenda. Acceso a espacios de liderazgo en movimientos sociales y políticos y en organizaciones y partidos políticos.</p> <p>Acceso a puestos de elección popular y como funcionarias de gobiernos federal, estatales y locales.</p> <p>Construcción de una agenda para las mujeres a nivel nacional, focalizadas en demandas específicas, basada en diagnósticos precisos por áreas.</p> <p>Impulso a reformas legislativas en pro de las mujeres.</p> <p>Parlamento de mujeres</p>	<p>Cuestionamiento en la práctica del confinamiento social de las mujeres a su rol de madre-esposa.</p> <p>Formación de liderazgos femeninos, con grupos sociales específicos de mujeres y mixtos.</p> <p>Creación de una base social de mujeres comprometidas con una agenda común, desde sus lugares de residencia, trabajo, militancia social o política.</p> <p>Desarrollo de liderazgo político femenino comprometido con una agenda común y con agendas específicas, contra la discriminación y con la equidad de género en el contexto de una vida democrática plena.</p>

Fuente: Elaboración a partir de Massolo (2007, pág. 22).

El siguiente paso en este camino es entonces que esa representación descriptiva llegue a ser una representación sustantiva de las mujeres. Una de las formas es a través del trabajo legislativo, y dentro de sus posibles áreas de acción se encuentra el desarrollo de la agenda de género. Esta agenda, idealmente, debe de ser promovida desde el Congreso de la Unión y armonizada por los congresos locales, si bien respetando los posicionamientos e ideologías, se debe de actuar en pro de los derechos de las mujeres. Ejemplo del resultado de la mayor participación de las mujeres es que la trayectoria de las diputadas de ambas legislaturas permitió que se visibilizaran temas relevantes para las entidades federativas a pesar del contexto de contingencia sanitaria, el cual requirió generar los canales para continuar con las actividades económicas y mantener los parámetros de salud requeridos.

3. La XXIII Legislatura del Congreso de Baja California

Los 25 escaños del Congreso⁵ se integraron por 12 mujeres y 13 hombres, es decir, la paridad de género se conformó por un 48% de diputadas. Este avance en la representación descriptiva de las diputadas derivó de la intervención provista por la Comisión de Género y No Discriminación del Instituto Estatal Electoral de Baja California (IEEBC) analizando dos reservas. Con ello, determinó el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California (TJEBC, 2019), a través del tercer resolutivo RI-46/2019 y Acumulados, que el Instituto Electoral del Estado de Baja California en la etapa de resultados privilegió la paridad de género en la integración de las fórmulas para las diputaciones locales. Por lo anterior, es que se garantizó la paridad de género en la conformación del Congreso de Baja California para el periodo 2019-2021.

A continuación, se ofrece información relevante respecto de ciertas características de las diputadas. En relación con la composición de los grupos parlamentarios, se tuvo que fueron 12 diputadas en los siguientes partidos: 2 en el Partido Acción Nacional, 8 en MORENA, 1 en el Partido del Trabajo y 1 independiente. En lo que se refiere a su perfil demográfico se tiene que el 67% (8) de las diputadas se encuentra en una edad entre los 50 años y más, siendo la edad promedio de los y las diputados de 49.6 años. De manera más puntual, se observó que 1 de las diputadas estaba dentro del rango de los 19 a 29 años; 1 entre los 30 y 39 años; 2 entre los 40 y 49 años; 5 entre los 50 y 59 años; y, 3 entre los 60 años y más.

Otro dato relevante es lo que identifica en cuanto al nivel educativo. Es posible señalar que 80% de los diputados contaba con estudios de licenciatura (10 diputadas y 10 diputados) y 8% con posgrados (1 diputada y 1 diputado). La consideración de su trayectoria política es también de interés, en el tema se observa que las diputadas contaban con experiencia en puestos de liderazgo en sus partidos políticos a nivel local (6, de MORENA, PAN y PT) y estatal (7, de MORENA y el PAN). Previo a su desempeño legislativo, 2 diputadas (de MORENA y PT) ya tenían experiencia en este cargo de elección popular.

En Baja California resalta que, durante los tres años de labores, la presidencia de la Junta de Coordinación Política (JUCOPO) estuvo a cargo de mujeres. En este caso, se

⁵ El Poder Legislativo del H. Congreso de Baja California se conforma por 25 diputaciones, de las cuales 17 son por Mayoría Relativa y 8 de Representación Proporcional.

identificó que las tres presidentes pertenecieron al partido MORENA. Como se señala en Vera-López y Sáenz-Vela (2022, pág. 219), “... se añade una conformación paritaria en el segundo año de trabajo, por lo que se destaca una creciente participación femenina. No se omite mencionar que si bien, MORENA cuenta con más legisladoras, e incluso el PAN solo se conforma por mujeres, se enriquece la discusión al cubrir la JUCOPO de manera integral”.

En el último periodo legislativo, la XXIII Legislatura se integró por 26 comisiones legislativas, siendo 17 las estratégicas⁶ y 9 no estratégicas⁷. De estas 26 comisiones, 13 fueron presididas por hombres y 12 por mujeres. En estos cargos de poder destacó que seis comisiones estratégicas fueron presididas por mujeres y seis no estratégicas; prevaleciendo una mayor participación femenina en seis comisiones⁸. El trabajo legislativo fue realizado principalmente por cuatro comisiones: 1) Energía y Recursos Hidráulicos, 2) Fiscalización del Gasto Público, 3) Fortalecimiento Municipal y 4) Igualdad entre Mujeres, Hombres y Juventud. De las cuatro comisiones anteriormente mencionadas, tres son presididas por mujeres⁹.

Principales temáticas de la agenda de género de la XXIII Legislatura

Del análisis de la agenda de género de la XXIII Legislatura (2019-2021) de Baja California resaltaron dos temáticas prioritarias para la entidad. En particular se trabajaron sobre los temas de “Niñez y desarrollo” y “Representación política y toma de decisiones”. En el tema de “Niñez y desarrollo”, las diputadas y los diputados legislaron sobre derechos humanos, educación, acceso al servicio de internet, prevención del acoso

⁶ 1) Administración y Finanzas, 2) Agricultura, Ganadería, Asuntos Portuarios y Pesca, 3) Asuntos Fronterizos y Migratorios, 4) Desarrollo Económico y Comercio Binacional, 5) Desarrollo Metropolitano, Conurbación e Infraestructura, Comunicaciones y Transportes, 6) Desarrollo Urbano, Vivienda y Ordenamiento Territorial, 7) Energía y Recursos Hidráulicos, 8) Fiscalización y Gasto Público, 9) Fortalecimiento Municipal, 10) Gobernación, legislación y Puntos Constitucionales, 11) Hacienda y Presupuesto, 12) Justicia, 13) Participación Ciudadana y Modernización del Congreso, 14) Reforma del Estado y Jurisdiccional, 15) Seguridad Pública y Protección Civil, 16) Trabajo y Previsión Social, 17) Turismo.

⁷ 1) Asistencia Social y Deporte, 2) Comunicación Social y Relaciones Públicas, 3) Derechos Humanos, Familia y Asuntos Religiosos, 4) Desarrollo Social y Asuntos Indígenas, 5) Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, 6) Igualdad entre Mujeres, Hombres y Juventud, 7) Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, 8) Por los Derechos de las Personas con Discapacidad, Adultos Mayores y Niñez y 9) Salud.

⁸ Tres estratégicas (1) Agricultura, Ganadería, Asuntos Portuarios y Pesca, 2) Fiscalización del Gasto Público y 3) Hacienda y Presupuesto) y tres no estratégicas (1) Derechos Humanos, Familia y Asuntos Religiosos, 2) Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología y 3) Salud).

⁹ Solo es presidida por un diputado la Comisión de Energía y Recursos Hidráulicos. De estas comisiones todas son estratégicas, excepto la Comisión de Igualdad entre Mujeres, Hombres y Juventud que es no estratégica.

escolar, asistencia social y asistencia social privada. Respecto al tema de “Representación política y toma de decisiones” se trató la implementación del voto electrónico, eliminar la figura de abstención para que se emitiera un sentir como aprobado o no aprobada una iniciativa de ley, hubo un avance en relación con la armonización legislativa sobre la violencia política, la prevención de la violencia familiar y otros temas. El sentido de la agenda de género en estas dos categorías se debió a las medidas implementadas ante la contingencia sanitaria por el COVID-19 que impactó en diversas actividades de la vida de los bajacalifornianos desde lo económico, social, político, entre otros temas.

Se avanzó en la agenda de género sobre “Niñez y desarrollo” en iniciativas diversas. Por ejemplo, las presentadas como reforma y adición a fracciones del artículo 105 de la Ley para la Protección y Defensa de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de Baja California, que incorporaron el reconocimiento de la violencia por cyberbullying, sexting, entre otros temas. Como producto de las adecuaciones normativas se crearon los "Protocolos de Protección Integral Escolar" que establecieron herramientas necesarias para regular conductas dentro de la comunidad escolar y establecer quiénes serán responsables de garantizar seguridad en estos entornos. Se tiene que el ciberacoso por desarrollarse en internet, es más difícil registrar la existencia de violencia digital, por ello debe ser prevenida, detectada y atendida.

Los Protocolos establecen el canal de comunicación directo con el directivo y responsables de la institución educativa, a su vez, éstos deberán comunicarse con la guardia cibernética enviándoles evidencia para que puedan brindar asesoría y resolver la situación. El material perteneciente a los Protocolos fue supervisado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como la Secretaría Ejecutiva del Sistema de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (Dávila, 2021). Posteriormente, fueron actualizados y el Secretario de Educación de Baja California Gerardo Arturo Solís Benavides los presentó a directivos, supervisores e inspectores con la finalidad de salvaguardar la integridad física, emocional y psicológica de las niñas, niños y adolescentes del Estado (Uniradio Informa, 2022).

Lo anterior cobró relevancia sobre todo considerando los resultados del estudio elaborado por el Instituto Nacional de Salud Pública y UNICEF México (2016). De acuerdo con sus datos, se registró un incremento de la violencia por métodos disciplinarios infringidos contra el 37.8% de los menores entre 1 y 14 años que recibieron castigos físicos y 5.9% recibieron castigos severos. Esta situación requiere regulaciones

para proteger los derechos de las niñas, niños y adolescentes realizando armonizaciones legislativas federales como fue la reforma al artículo 36 de la Ley de Instituciones de Asistencia Social Privada para que las inspecciones a personas menores de edad sean programadas cada tres meses¹⁰ por la Procuraduría de Protección.

El interés superior de la niñez en la toma de decisiones sobre su educación y crianza requirió la reforma de artículos de la Ley de la Familia de Baja California. Las iniciativas giraron en cuanto a la modificación de los artículos 3, 7, 21, 31 y 36 de dicha Ley para que los hijos e hijas puedan tener el primer apellido de la madre, así como decidir de manera indistinta el orden de los apellidos de los padres. También se habló del deber de respetar tanto el trabajo del padre como de la madre en casa por parte de la sociedad y la familia, ello con el objetivo de propiciar un entorno con equidad de género.

Sobre el tema de “Representación política y toma de decisiones” se reformaron los artículos 6, 9, 11-26, 40-42, 45, 53-55 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California en materia de Paridad de Género y Lenguaje Inclusivo. Las modificaciones tuvieron como finalidad el fortalecimiento de la transversalidad de la política pública en igualdad de género, lo cual empodera a hombres y mujeres para ejercer sus capacidades. Lo anterior se logra al dotarlos de las condiciones de reconocimiento en todos los planos de su vida, así se evita el sexismo y exclusión en el lenguaje.

Por su parte, la reforma a los artículos 91 y 92 de la Constitución Política de Baja California tienen que ver con la armonización en materia de violencia política en contra de la mujer. El 13 de abril de 2020 se publica en el Diario Oficial de la Federación (DOF, 2020) la reforma electoral de violencia política contra la mujer en razón de género a nivel federal. Para el 28 de octubre, se establecen los lineamientos "3 de 3 contra la violencia", elaborados por el Instituto Nacional Electoral, así fueron realizadas las armonizaciones legislativas locales. En Baja California, Maciel *et al.* (2022, pág. 38) establecen esta armonización en dos rubros, "el primero de ellos contempla la definición de atribuciones, integración de organismos, conceptos y acciones, así como el uso de lenguaje incluyente... El segundo rubro obedece a las reformas a la Constitución Política del estado y a las normas electorales, que se lograron con el acompañamiento y la orientación técnica del Instituto Estatal Electoral". Las autoras recomiendan un monitoreo a los medios de

¹⁰ Previamente el periodo entre inspección era de seis meses.

comunicación del estado para que utilicen un lenguaje incluyente con perspectiva de género, así se evitará la discriminación hacia la mujer.

También se tiene la reforma a la fracción VIII del artículo 17 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California. Esta propuesta se legisló para que los diputados al ejercer su cargo presenten a la Mesa Directiva del Congreso Local un informe en digital y por escrito de su trabajo legislativo y el grado de avance del cumplimiento de compromisos de campaña presentado ante el IEEBC. Este informe se presenta públicamente y se publica en el periódico oficial del Estado y en el portal oficial de internet del Congreso.

Otro avance que propicia el aprovechamiento de las tecnologías de la información y comunicación fue la legislación sobre la votación electrónica. Esta reforma implicó cambios en los artículos 148, 150, 152 y 157 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California lo que eficientiza el trabajo legislativo con la implementación de un tablero electrónico que transparenta la votación y registra su sentido a favor o en contra. Esta misma legislatura promovió la eliminación de la figura del voto en “abstención”, reformando los artículos 17, 150, 153 y 155 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California.

4. La LXI Legislatura del Congreso de Coahuila

El Congreso del estado de Coahuila de Zaragoza se conformó de 25 escaños¹¹ en el periodo 2018-2020. Tras la elección de 2017, el Instituto Electoral de Coahuila (IEC) realizó el procedimiento de asignación, quedando una distribución de 9 mujeres y 7 hombres por principio de Mayoría Relativa, garantizando con ello la paridad de género. Para compensar en materia de género a los partidos MORENA y Partido de la Revolución Democrática (PRD) se asignaron 4 mujeres y 5 hombres por el principio de Representación Proporcional. Quedando entonces una conformación de 13 mujeres y 12 hombres.

No obstante, el Partido Joven y el Partido Verde Ecologista de México promovieron un juicio de revisión constitucional electoral a fin de impugnar el acuerdo IEC/CG/177/2017. Lo anterior se debió a un conflicto normativo entre el artículo 33 de

¹¹ De los 25 escaños, 16 corresponden a espacios de Mayoría Relativa y 9 de Representación Proporcional.

la Constitución del Estado y el 18 del Código Electoral de Coahuila en cuanto al porcentaje mínimo de votación necesario para acceder a los espacios de representación proporcional. La decisión de la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) fue realizar de nuevo el ejercicio completo de asignación siguiendo el principio de paridad de género. Tras los nuevos cálculos, se dio un sesgo a favor de las mujeres, llevando a una conformación de 14 mujeres y 11 hombres, la Sala señaló que esto ayudaba, incluso, a superar la desventaja histórica de este grupo social en la conformación de órganos de representación popular (TEPJF, 2017). A partir de lo anterior se logra entonces una conformación que permitió que las mujeres representen el 56% de las diputaciones en la LXI Legislatura de Coahuila.

Continuando con el análisis, se brindará enseguida información básica sobre algunas características de las legisladoras. En cuanto a la afiliación partidista se tiene que hubo 7 mujeres del PRI, 4 del PAN, 1 de MORENA, 1 del PRD y 1 de Unidad Democrática de Coahuila (UDC). Considerando por rangos de edad, 5 de ellas tienen entre 40 y 49 años, 3 entre 50 a 59, 4 tienen 60 o más, y solo 1 tiene entre 30 y años; lo anterior conduce a que la edad promedio entre ellas sea de 56 años.

En esta Legislatura se observó una profesionalización de las y los integrantes, pues la mayoría contó con estudios de licenciatura y posgrado. El 75% de las mujeres tuvieron una licenciatura como último nivel educativo, en tanto que el 25% restante contó con estudios de posgrado. Añadiendo a lo anterior, se identificó que las diputadas del PRI y del PAN tuvieron una mayor participación y representación dentro de su partido, esto a nivel estatal y en diputaciones locales y federales. Por su parte las diputadas de MORENA, PRD y UDC contaron con experiencia en sus partidos en el nivel estatal.

En contraste con BC, en Coahuila la Junta de Gobierno (forma en que se denomina la JUCOPO localmente) fue dirigida por hombres los tres años. Esto llama la atención pues los partidos con mayor presencia también contaban con más mujeres en sus filas, y aún así optaron por establecer a hombres en dicho espacio. Derivado de la salida de dos diputados de sus respectivos partidos (PRI y MORENA) y de su presentación como independientes, la conformación de la Junta cambió a un formato donde se incrementó el número de mujeres. Lo anterior pues MORENA quedó representado por la diputada que quedó dentro de dicho grupo parlamentario tras la salida de su compañero; por su parte, el PRD quedaba representado por la única integrante de dicho grupo. Esto lleva a que en 2018 la Junta se conformó por 4 hombres (PRI, PAN, UDC y MORENA) y 1 mujer

(PRD); mientras que en 2020 se conformó por 5 hombres (PRI, PAN, UDC e independientes) y 2 mujeres (PRD y MORENA). La estructura de este espacio de poder contrasta con la conformación paritaria (y hasta sesgada a favor de las mujeres) del Congreso.

Otro dato de interés es la distribución de las comisiones, que en este caso son 25 ordinarias¹², siendo 16 de ellas estratégicas y 9 no estratégicas. De las estratégicas son 8 comisiones las coordinadas por mujeres, e incluso una de ellas se encuentra integrada únicamente por mujeres; de las no estratégicas son 6 las coordinadas las mujeres y en 3 no hubo participación alguna de hombres. De las comisiones no estratégicas se identificó heterogeneidad en el nivel de trabajo realizado; esto es, algunas tenían una menor actividad, en tanto que otras tuvieron un desarrollo de agenda que favoreció, incluso, a la agenda de género. Este punto sobre la coordinación de comisiones invita a plantear que la representación de las mujeres es también necesaria en las comisiones de poder, esto porque coadyuva a la promoción de la paridad sustantiva en los congresos locales.

Principales temáticas de la agenda de género de la LXI Legislatura

En Coahuila las temáticas que reportaron una mayor actividad legislativa fueron las de “Violencia de género” y “Niñez y desarrollo”. Estas dos alcanzan suman el 58.2% de las iniciativas presentadas con temas concernientes a la agenda de género en el periodo de estudio. En lo referente a “Violencia de género” se alcanzaron 66 iniciativas, destacando que 2019 fue el año en el que se legisló a favor de la Ley Olimpia, lo que representó un avance muy importante, toda vez que en el estado ya se ha aplicado desde 2020. Por otra parte, “Niñez y desarrollo” tuvo un fuerte componente a favor de la niñez, por lo que logró que el porcentaje de aprobación fuera semejante al anterior.

Los mayores avances se dieron en el tema de “Violencia de género”. Esto ocurrió en parte porque en abril de 2019 se aprobaron un conjunto de reformas sobre cuestiones

¹² Las 16 comisiones estratégicas son: 1) Reglamentos y Prácticas Parlamentarias; 2) Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia; 3) Finanzas; 4) Hacienda; 5) Presupuesto; 6) Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública; 7) Desarrollo Económico, Competitividad y Turismo; 8) Desarrollo Rural; 9) Desarrollo Urbano, Infraestructura y Transporte; 10) Asuntos Municipales y Zonas Metropolitanas; 11) Trabajo y Previsión Social; 12) Seguridad Pública; 13) Asuntos Fronterizos; 14) Energía, Minería e Hidrocarburos; 15) Transparencia y Acceso a la Información; 16) Instructora de Juicio Político. Mientras que las comisiones no estratégicas son: 1) Desarrollo Social; 2) Educación, Cultura y Actividades Cívicas; 3) Salud, Medio Ambiente, Recursos Naturales y Agua; 4) Deporte y Juventud; 5) Igualdad y No Discriminación; 6) Defensa de los Derechos Humanos; 7) Ciencia y Tecnología; 8) Atención a Grupos en Situación de Vulnerabilidad; 9) Contra la Trata de Personas.

relacionadas con la violencia digital, estas iniciativas surgen de acercamientos de diversos colectivos feministas con legisladoras y legisladores de Coahuila, de manera que con la participación e involucramiento de los distintos partidos políticos se hicieron cambios y reformas en la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, al Código Penal del Estado y a la Ley Estatal de Prevención, Asistencia y Atención de la Violencia Familiar.

Entre los elementos a destacar se encuentra que en el Código Penal del Estado de Coahuila se añadió el delito de violación a la intimidad sexual, se clarificó el delito de ciberacoso y se tipificaron las lesiones en contra de la población perteneciente a la diversidad sexual. En este sentido cabe señalar que la violencia digital quedó entonces definida como un tipo de violencia con carga de género, por lo que representó un avance sustancial. A lo anterior se agrega la reforma para integrar el Banco Estatal de Datos e Información sobre casos y delitos de violencia sobre las mujeres. Así, derivado de la implementación de la Ley Olimpia, en junio de 2020 se dio el caso de la primera sentencia en el país por delitos contra la intimidad, esto derivado de la difusión de “packs” por parte de un joven (Gudiño, 2020). Aunque a julio de 2023 el caso tomó un nuevo rumbo al revocar la vinculación a proceso de la imputada y regresar el proceso a la etapa vinculatoria, en julio de 2022 se reportó el primer caso en Coahuila donde la Ley Olimpia favoreció a un hombre al denunciar a su exesposa por el delito de violación a la intimidad sexual (Expansión, 2022).

El tema de “Niñez y su desarrollo” reportó una actividad legislativa importante en el periodo de estudio. La base de las iniciativas partió del interés superior de la niñez, de manera tal que las propuestas lograban consenso entre los diversos grupos partidistas, lo cual reforzó el mensaje. Algunos de los puntos que se incorporaron fueron lo relacionado con asegurar el derecho a la salud de niñas y niños; evitar el castigo corporal a niños, niñas y adolescentes como métodos de corrección disciplinaria; así como adecuaciones en materia de pensión alimenticia y la promoción de acciones por parte de autoridades educativas y sanitarias en temas de prevención de obesidad infantil. Destacó también que se garantizara la asistencia social a hijos e hijas de madres víctimas de delitos de violencia por razón de género, esto asociado con el papel que el tema de violencia de género tomó en la entidad.

5. Reflexiones finales

La producción legislativa en la agenda de género del Congreso de Baja California estableció las bases para reactivar la economía estatal y nacional durante su periodo de desaceleración producto de la pandemia. Deloitte (2020) señaló que, conforme al Acuerdo de Emergencia publicado por Gobierno Federal, 71% de la actividad empresarial era considerada esencial y 29% no esencial, teniendo ésta última que suspender de manera inmediata. Esta situación generó desempleo debido a que el 15% de las actividades esenciales, requirió realizar recorte de personal en hasta un 20% de su plantilla; por lo que la prioridad de las empresas fue agilizar y facilitar el uso de herramientas tecnológicas para el trabajo remoto. Lo anterior promovió que las iniciativas giraran en torno al papel de las tecnologías de la información.

Por su parte, en el Congreso de Coahuila las iniciativas se concentraron mayormente en temas de relevancia estatal, aunque con una armonización federal particularmente en lo relacionado a violencia de género. El tema de la niñez tuvo un enfoque orientado a la protección social, al tema de las pensiones, así como de salud. El tema de la salud infantil cobra relevancia porque la entidad se ha ubicado, desde hace algunos años, en los primeros lugares de obesidad infantil; por ejemplo, conforme la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2022 reportó que el 40% de la población infantil escolar de 5 a 11 años padece sobrepeso y obesidad, mientras que el porcentaje de niños con un peso normal se encuentra por debajo de la media nacional (Pérez, 2023).

Esta exploración de los intereses abordados en la agenda de género en legislaturas paritarias permite ofrecer algunas conclusiones. Se identificó que, como señala Mackay (2008), la representación sustantiva debe entender en un sentido más amplio; esto es, que si bien se espera que las representantes trabajen para llevar al pleno temas de mujeres, lo anterior se da en un contexto donde el sistema también requiere de considerar aquellos puntos que requieren más atención. Se observa que en BC parte de las iniciativas sobre niñez de la agenda de género también respondieron en función del contexto temporal en que se vivió la Legislatura; de manera semejante, la agenda de violencia de género en Coahuila respondió a los avances que también se estaban dando en el contexto nacional.

Asimismo, coincidiendo con Atkinson y Windett (2019), las legisladoras trabajan en un portafolio amplio de temas y no solo aportan en aquellos relacionados con el género. Los autores indican que esta forma de actuar puede ser reflejo del interés de las

representantes de seguir ganando terreno en temáticas de poder, pero sin dejar de lado la representación de los intereses femeninos. Los resultados aquí mostrados señalan que, en ambas legislaturas, la agenda de género representó pequeños porcentajes respecto del total de iniciativas. Esto resulta lógico si se considera que en muchas ocasiones las agendas a tratar en las legislaturas se establecen también desde ciertos grupos de interés, grupos partidarios, sociedad civil e incluso medios de comunicación (Urbinati y Warren, 2008).

Así, se verifica que aunque los Congresos empiezan a ser conformados bajo los principios de paridad descriptiva, parece que la paridad sustantiva tiene aun un largo camino por recorrer. Como señaló Phillips (1994), la heterogeneidad de los intereses de las mujeres puede conducir a límites borrosos, donde se dificulta la creación de una agenda común. Sin embargo, y a pesar de las dificultades que las representantes pueden llegar a enfrentar en los Congresos (Erikson y Josefsson, 2019, muestran que en la legislatura paritaria sueca de 2016 las mujeres presentaban mayores niveles de ansiedad y tratos negativos), es posible avanzar en la materia y generar avances en pro de los derechos de las mujeres. Para lograrlo, parte del trabajo es seguir estudiando el comportamiento de las agendas de género, y partir de su análisis desde también una perspectiva global y temporal.

Referencias

- Atkinson, M. y Windett, J. (2019) "Gender stereotypes and the policy priorities of women in Congress", *Political Behavior*, 41(3), pp. 769-789.
- Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género (2019) "Brechas de género. Desigualdad Social Economía, Salud, Educación, y participación política". Cámara de Diputados, LXIV Legislatura. Disponible en: <https://portalhcd.diputados.gob.mx/PortalWeb/Micrositios/fc571393-e4fd-4613-89e5-782e3e920c70.pdf>.
- Dávila, I. (2021) *Arranca nuevo protocolo de seguridad escolar. 21 de mayo., El Mexicano.* Disponible en: <https://www.el-mexicano.com.mx/Noticia/Estatad/8591/Arranca-nuevo-protocolo-de-seguridad-escolar>.
- Deloitte (2020) *En Coahuila, primer hombre beneficiado con la Ley Olimpia. 14 de julio, Deloitte.* Disponible en: <https://www2.deloitte.com/mx/es/pages/tax/articles/impacto-COVID-19-bc.html>.
- DOF (2020) *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley*

General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. 13 de abril de 2020. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591565&fecha=13/04/2020#gsc.tab=0.

- Erikson, J. y Josefsson, C. (2019) "The legislature as a gendered workplace: Exploring members of parliament's experiences of working in the Swedish parliament", *International Political Science Review*, 40(2), pp. 197-214.
- Expansión (2022) *En Coahuila, primer hombre beneficiado con la Ley Olimpia.* 14 de julio, *Expansión Digital*. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/estados/2022/07/14/en-coahuila-primer-hombre-beneficiado-con-la-ley-olimpia>.
- Gudiño, A. (2020) *Dan 3 años de prisión a joven de Coahuila por difundir 'packs'.* 17 de junio, *Excelsior*. Disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/dan-3-anos-de-prision-a-joven-de-coahuila-por-difundir-packs/1388762>.
- Hernández, N. (2017) "¡Las mujeres (también) ganan elecciones! La representación descriptiva de las mujeres en las entidades federativas en México", en Freidenberg, F. (ed.) *La representación política de las mujeres en México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Nacional Electoral, pp. 45-80. Disponible en: <https://igualdad.ine.mx/biblioteca/la-representacion-politica-de-las-mujeres-en-mexico/>.
- INMUJERES (2019) "Paridad en todo: 50% mujeres y 50% hombres en la toma de decisiones". Disponible en: <https://bit.ly/3deLNwa>.
- Instituto Nacional de Salud Pública y UNICEF México (2016) *Encuesta Nacional de Niños, Niñas y Mujeres 2015 - Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados 2015, Informe Final*. México: Instituto Nacional de Salud Pública y UNICEF México. Disponible en: https://www.unicef.org/mexico/media/1001/file/UNICEF_ENIM2015.pdf.
- Maciel, O., Acosta, J. y Ramírez, G. (2022) "Baja California", en Correa, L. (ed.) *La reforma en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género y su homologación a nivel local: avances y desafíos*. México: INE, pp. 38-59. Disponible en: <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2022/11/Deceyec-la-reforma-en-materia-de-violencia-politica-contra-las-mujeres.pdf>.
- Mackay, F. (2008) "«Thick» conceptions of substantive representation: women, gender and political institutions", *Representation*, 44(2), pp. 125-139.
- Massolo, A. (2007) *Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina*. República Dominicana: Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer.
- Pérez, S. (2023) *Coahuila dentro de los estados con más obesidad infantil*, *El Diario de Coahuila*. Disponible en: <https://eldiariodecoahuila.com.mx/2023/06/25/coahuila-dentro-de-los-estados-con-mas-obesidad-infantil/>.

- Phillips, A. (1994) "Democracy and representation: or why should it matter who our representatives are?", *SVPW-Jahrbuch - Annuaire ASSP*, (34), pp. 63-76.
- Sáenz-Vela, H. (2023) "Efecto de la paridad en la agenda de género de la LXI Legislatura (2018-2020) de Coahuila", en Hernández, Ma. A. (ed.) *Avances y desafíos en la construcción de la agenda de género en los Congresos locales en México, 2018-2022 (En Prensa)*. México: Porrúa.
- TEPJF (2017) "Juicios de Revisión Constitucional Electoral y para la protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano". Disponible en: <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SM-JRC-0021-2017>.
- TJEBC (2019) "Sentencia al Recurso de Inconformidad RI-46/2019". Disponible en: <https://www.tje-bc.gob.mx/sentencias/1555709727RI46SENT.pdf>.
- Uniradio Informa (2022) *Presentan en BC protocolos de protección integral escolar a comunidad. 25 de septiembre, El Mexicano*. Disponible en: <https://www.uniradioinforma.com/baja-california/presentan-bc-protocolos-proteccion-integral-escolar-comunidad-n629234>.
- Urbinati, N. y Warren, M. (2008) "The concept of representation in contemporary democratic theory", *Annual Review of Political Science*, 11, pp. 387-412.
- Vera-López, J. (2023) "Agenda política de la XXIII Legislatura del Congreso Local de Baja California 2019-2021", en Hernández, Ma. A. (ed.) *Avances y desafíos en la construcción de la agenda de género en los Congresos locales en México, 2018-2022 (En Prensa)*. México: Porrúa.
- Vera-López, J. y Sáenz-Vela, H. (2022) "Igualdad sustantiva en la agenda política de la XXIII Legislatura de Baja California y la LXI Legislatura de Coahuila", en *El orden mundial reconfigurando las teorías, las políticas públicas regionales y sus resultados migratorios*. México: UNAM-AMECIDER, pp. 215-228. Disponible en: <http://ru.iiec.unam.mx/5750>.