

Integración de la agenda pública de género en la LXIII Legislatura del Congreso de Tlaxcala 2018-2021

Dainzú López de Lara Espinosa*, Carolina Sthephania Muñoz Canto** y Luz Gabriela Mora Guzmán***

Introducción

Por primera vez en su historia, durante la LXIII Legislatura del Estado de Tlaxcala (2018-2021) las mujeres no solo lograron la igualdad numérica, sino que fueron mayoría. Una legislatura con mayoría de mujeres ¿debe ser pensada como más sensible a la búsqueda de la igualdad de género? Esta es la pregunta general que intenta responder este libro; y de forma particular este capítulo para el estado de Tlaxcala. Una primera impresión puede llevar a pensar que las mujeres en efecto tienden a buscar la igualdad; sin embargo, se deben considerar tres premisas. Primero, las mujeres forman un colectivo plural, con visiones disímiles sobre sus condiciones, por lo que la construcción del género y sus demandas no es uniforme; y en ocasiones tampoco se encuentra al centro de sus preocupaciones. Segundo, una serie de factores median las posibilidades de las mujeres para hacer avanzar sus agendas; entre ellos se pueden mencionar las reglas formales e informales, los partidos -que parecen matizar de manera importante la construcción de la agenda política-, la cohesión de los grupos de los que participan las mujeres y las relaciones con otros actores. Tercero, la igualdad de género no debe ser pensada solo como una causa femenina en la medida en que el género se trata de una categoría relacional que no solamente concierne a las mujeres.

La hipótesis que guía el texto plantea que, aunque la LXIII legislatura estuviera compuesta mayoritariamente por mujeres, los temas relacionados con la búsqueda de la igualdad de género, -a saber, el acceso a derechos y oportunidades no condicionados por el hecho de ser o reconocerse como hombre o mujer- no estuvieron en el centro de sus prioridades. Si bien, hay problemas suficientemente graves; solo para dejarlo demostrado, se menciona que, desde el 2016 se solicitó la puesta en marcha de la Alerta de Género (Campos y Muñoz, 2021), que actualmente está en acción en Tlaxcala. Así, aunque se avanzaron iniciativas que integraron la inclusión, la búsqueda de una vida libre de violencia o la perspectiva de género; éstos respondieron a armonizaciones con la legislación federal, a la coyuntura local o a propuestas del partido

* Profesora investigadora del Departamento de Relaciones Internacionales y Ciencia Política, Universidad de las Américas Puebla, correo: dainzu.lopezdelara@udlap.mx

** Profesora-investigadora de la Fundación para la Democracia Participativa, correo: carolinamunozcanto@gmail.com

*** Licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad de las Américas Puebla, correo: luz.moragn@udlap.mx

con mayoría en el poder. Para poder comprobar o refutar esta hipótesis se realizó una revisión de archivos de la página del congreso¹, considerando las iniciativas que se presentaron en el periodo del 2018 (desde que comenzaron las funciones de la legislatura) y hasta diciembre del 2020. En primer lugar, se seleccionaron aquellas que abordaban los temas que se enuncian a continuación: a) derechos laborales; b) representación política y toma de decisiones; c) violencia de género; d) violencia política por razón de género; e) derechos sexuales y reproductivos; f) niñez y su desarrollo; g) diversidad sexual; y h) economía del cuidado. Se consideraron, ya que además de quedar manifiestos como parte de la agenda pública de género², han sido pensados como aquellos que pueden incidir en la disminución de las desigualdades, de acuerdo con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y su Protocolo Facultativo. Cabe señalar que se consideraron los 384 documentos donde estaban contenidas las iniciativas. A partir del tamizaje anteriormente expuesto se seleccionaron las 55 que componen el corpus de trabajo. Enseguida, a partir de la propuesta de Bárcena (2019), se analizó la relevancia de las iniciativas.

El capítulo se encuentra dividido en cuatro partes. Las dos primeras sirven de contextualización; en la primera, se recuperan los principales trabajos que se han ocupado del estudio de la participación político-electoral de las mujeres en Tlaxcala; mientras que, en la segunda, se detallan las características generales de la legislatura en cuestión. La tercera parte, que es el centro medular de este trabajo, se aboca al análisis de las iniciativas. El último apartado esboza una serie de reflexiones finales a modo de conclusión.

I. El estudio de la participación político-electoral de las mujeres en Tlaxcala

Al hacer una pesquisa en los principales buscadores académicos, se constata que hay 22 textos que se han ocupado del estudio de la participación político-electoral de las mujeres en Tlaxcala.³ Los primeros datan de principios de los años 2000, encontrándose la mayor concentración entre el 2014 y el 2021. El principal interés ha sido lo que ocurre en los ayuntamientos y las presidencias de comunidad. Uno de los primeros trabajos al respecto es el de Sam Bautista (2003), quien se interesó en el análisis de las trayectorias de las mujeres que logran acceder a cargos públicos en los ayuntamientos. Interesadas también en las trayectorias, Vázquez y Chávez (2011, Chávez-Arellano y Vázquez-García, 2011 y Vázquez-García y Chávez-Arellano,

¹ La información se recuperó de la página del congreso, por lo que algunos datos como las fechas de publicación y todo lo relativo a las votaciones no pudieron ser considerados, al no estar disponibles. Por transparencia se solicitó la información, pero nunca se tuvo respuesta.

² Se emplea el término, aunque se debe precisar que no se trata de una agenda homogénea y que no se asimila tampoco a la posición de los grupos feministas, se trata de una generalización que permite agrupar inquietudes que se han manifestado en el espacio público, que se encuentran en el centro de las discusiones o que se piensa pueden aportar a cerrar la brecha de género.

³ Redalyc, Remeri y Google Académico.

2012, Chávez-Arellano y Vázquez-García, 2016) realizaron una serie de investigaciones a través de entrevistas cualitativas para estudiar el acceso al poder, la gestión, las tensiones entre la vida pública y privada, así como los factores en la socialización que inciden en las posibilidades de construcción de carrera a nivel municipal. De estos trabajos, vale la pena precisar el que aborda la gestión (2011), que analiza de manera tangencial la integración de la agenda de género a nivel municipal. Sus antecedentes se pueden encontrar en la investigación de Sam Bautista (2002), trabajo pionero que se preguntaba si las mujeres tienen un estilo particular de gobernar y donde de forma indirecta se aluden a las necesidades e intereses que manifiestan. La autora se ocupó a partir del 2013 de estudiar la incidencia de la alternancia y las alianzas en la consideración de las mujeres en las candidaturas (2013 y 2014); también analizó las dificultades que reportaron en su primer año de gestión (2015), quizá aquello, le representó una puerta de entrada para reflexionar sobre las condiciones de violencia que estaban enfrentado (Bautista, 2016), desarrollando una investigación considerada precursora en el estudio de la violencia política en razón género en el estado.

A partir de la reforma a nivel federal del 2014⁴, se escribieron trabajos con la idea de analizar los resultados de la incorporación de la participación político-electoral de las mujeres a nivel nacional. En ese sentido, las investigaciones de Beltrán (2015), Gilas y Méndez (2018) y Freidenberg (2017) recuperan el caso de Tlaxcala para analizarlo de forma particular o bien comparativamente con el resto de los estados.⁵ Específicamente, el último trabajo concluye que las reformas a nivel legal no habían repercutido todavía en la llegada consistente de las mujeres a los espacios de poder. En esa misma línea Rodríguez, Periañez y Sánchez (2019), presentan un análisis detallado de las reformas legales, especialmente la del 2015, haciendo saber que, tanto a nivel municipal, como en otros espacios de la administración pública, todavía las mujeres no habían sido integradas a partes iguales. El trabajo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y ONUMUJERES (2017) avanza un diagnóstico general de la situación hasta ese año, incluyendo la legislación que ampara los derechos político-electorales. Por su parte, el trabajo de Muñoz-Canto (2020) complementa lo recién expuesto con un diagnóstico de la incorporación de las mujeres en espacios de poder en los diferentes niveles de gobierno hasta las elecciones del 2018, que se vio actualizado en el libro coordinado por el Observatorio de Participación Política de las Mujeres en Tlaxcala y El Colegio de Tlaxcala (Piedras, Zárate, Lumberras, Martínez y Muñoz-Canto, 2021) y que considera hasta las elecciones 2020-2021, donde además se recuperan los testimonios de candidatas.

⁴ En México, en el 2014 se aprobaron una serie de cambios en la legislación en el contexto de la conmemoración del LX aniversario del sufragio femenino que buscaban afianzar la participación de las mujeres, con la idea de lograr la igualdad sustantiva. (Peña, 2014). Para un estudio a profundidad de la recién mencionada reforma, considérese el recién citado texto.

⁵ Cabe señalar que en Tlaxcala la homologación de la reforma tuvo lugar en el 2015.

Finalmente, una serie de estudios se abocaron específicamente al Congreso. El de Vargas (2020) analiza la trayectoria de María de los Ángeles Grant Munive, primera legisladora tlaxcalteca, desde una visión biográfica. El de Martínez (2018) se ocupa del desempeño parlamentario entre 2013 y 2017, generando un diagnóstico cuantitativo y cualitativo de las condiciones de las diputadas. El de Salazar y Martínez (2020) se concentra en la violencia enfrentada por las diputadas electas en el 2018 durante las campañas, concluyendo que los condicionamientos de género y estereotipos siguen pesando en el acceso de las mujeres a los puestos. Por último, el de Freidenberg, *et. al.* (2021) en el que se discute la representación sustantiva de los congresos locales en México, en las conclusiones generales deja al descubierto que una mayor integración de las mujeres en los espacios de poder significa también su llegada a puestos de liderazgo; pero que esto no equivale a una representación sustantiva más performativa, tanto como que las mujeres en el poder no deben ser equiparadas a las feministas en el poder.

II. Principales características de la LXIII Legislatura del Congreso de Tlaxcala

La integración de las mujeres en el Congreso de Tlaxcala se remonta a la XLV Legislatura, en 1965. A partir de entonces mínima, pero siempre constante; tuvo un impulso que generó una tendencia de progresiva integración luego de las reformas del 2004 y especialmente en el 2018. De hecho, la legislatura que nos ocupa, la LXIII Legislatura del Congreso de Tlaxcala (2018-2021) fue la primera en la que las mujeres fueron mayoría (63%). Esto, responde tanto a los cambios a nivel nacional, como local⁶; pero especialmente a las consecuencias del acuerdo ITE-CG90/2017⁷ (ITE, 2017) y de las resoluciones emitidas en el juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano TET-JDC-003/2018⁸, que generaron una serie de acciones afirmativas en favor de las mujeres, haciendo que entre la LXII y la LXIII legislatura se pasara de 28% de mujeres a 63% en la composición de los Congresos.

⁶ Las reformas a nivel legal se remontan al 2004, con la integración del sistema de cuotas. En el 2008, los cambios anticiparon el principio de la paridad, que fue apuntalado gracias al Acuerdo CG-18/2013 (Periódico Oficial, 18 de diciembre 2017). En el 2014, las modificaciones se dirigieron a la búsqueda de la igualdad sustantiva que continuó con las que tuvieron lugar en el 2015. El proceso electoral siguiente, evidenció el problema de violencia política que vivían las mujeres; para tratar de paliarlo en un contexto donde las reformas a nivel federal no se habían generado, se estableció un protocolo de atención. Después de las elecciones que permitieron que llegara el congreso que se estudia en este capítulo, tuvieron lugar otras reformas, pero no se detallan en este trabajo debido a la temporalidad del objeto de estudio. Para saber sobre ellas, remítase a Piedras, *et. al.* (2021)

⁷ Relativo a postulación de candidaturas considerando los criterios de paridad.

⁸ Algunos actores se pronunciaron inconformes a lo contenido en el acuerdo ITE-CG90/2017, buscando que se implementaran medidas afirmativas particulares. Tras un análisis de los resultados de los anteriores procesos electorales, específicamente relativos a la integración de las mujeres en diputaciones, el ITE impulsó una medida a favor de las mujeres en las diputaciones plurinominales.

La LXIII Legislatura se compuso por diez hombres y quince mujeres. El partido mayoritario era Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), y cabe destacar que fue el único que no tuvo una integración paritaria a nivel numérico (siete hombres y cinco mujeres). Luego, el Partido del Trabajo (PT), con tres diputadas; seguido del Partido Encuentro Social (PES), el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD), cada uno de ellos con un representante de cada género. Finalmente, los partidos Nueva Alianza (PANAL), Verde Ecologista de México (PVEM), Movimiento Ciudadano y el Revolucionario Institucional (PRI), con una diputada cada uno.

Tal como se detalla en un trabajo de Muñoz-Canto y López de Lara (2022), el 92% de los diputados se encontraban entre 30 y 49 años, mientras que el 60% de las mujeres se encontraban entre los 40 y 49 años. Sobre la formación, se destaca que el 60% de los legisladores tenían una licenciatura concluida. El 73.3% de las diputadas contaba con estudios de licenciatura o posgrado; una en Ciencias Políticas, cinco en profesiones predominante ligadas a los roles de género; y el resto en otras áreas.

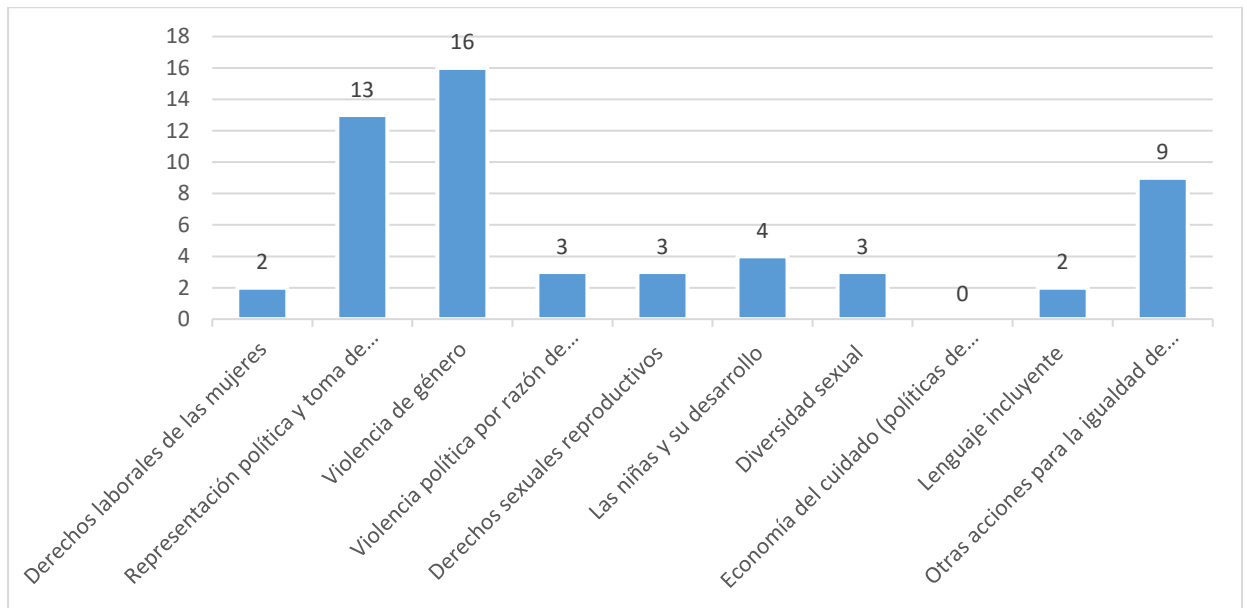
Al analizar la distribución y acceso al poder, lo primero que conviene señalar es que, en el 2019, en cinco de los nueve partidos que componían la legislatura las mujeres estaban al frente, sin embargo, esto es consecuencia de que solo ellas componían la representación de los partidos. En aquellos donde había varones, eran ellos los representantes. Para matizar esto, se hace notar que la Junta de Coordinación y Concertación Política, órgano de importancia capital en el funcionamiento del Congreso, se componía en el 2019 por tres diputados y siete diputadas, estando la presidencia detentada por una mujer. Asimismo, de las 24 comisiones que componen el Congreso, quince estaban presididas por mujeres, incluyendo la comisión de Finanzas y Fiscalización, de importancia mayor. Una precisión se hace necesaria, cuando se considera la clasificación de Michelle Heath, Schwindt-Bayer y Taylor-Robinson (2005) sobre las comisiones sensibles y estratégicas, cuya integración por parte de los diputados estaría condicionada a los roles de género; se concluye que, si bien las mujeres incursionaron en las segundas, los hombres no se integraron a las primeras en la misma medida; ni en la composición general, ni en los liderazgos de ellas. Por último, es de señalarse que si bien en Tlaxcala se logró una integración numérica paritaria, aún quedan por apuntalar los elementos que incidan en la integración sustantiva; a partir de continuar incidiendo en el ámbito institucional y de modificación de las creencias y prácticas en los planos individual, meso y macro social; para dar pasos firmes al establecimiento de una democracia paritaria (Muñoz-Canto y López de Lara, 2022).

III. La perspectiva de género en la LXIII Legislatura del Congreso de Tlaxcala

Antes de analizar las iniciativas que se presentaron en la LXIII Legislatura conviene precisar que éstas son la muestra concreta de la agenda de los actores políticos respecto a las temáticas que se tejen en el espacio social en torno a la búsqueda de la igualdad. Es decir, son cuestiones que por alguna razón se problematizaron, les parecieron importantes y las adoptaron como parte de sus banderas de trabajo. Kingdon (1995) clasifica la agenda en: pública, política y de gobierno. La primera está relacionada con los temas que los ciudadanos promocionan de forma particular. La segunda es aquella que, “construyen los actores políticos y que buscan impulsar, desde su posición de poder” (López y Muñoz-Canto, 2021: 77). La tercera, hace referencia a aquello de lo que finalmente, quienes están en el ejercicio del gobierno, se ocupan (Merino, 2010). Por su lado, Ozsrac y O'Donnell (1981) sugieren que la agenda legislativa es el conjunto de cuestiones que interesan en un momento social dado. Ésta se construye a partir de las posiciones tomadas por los diferentes actores. Para ello, incide desde el plano racional la información con que se cuente, las relaciones con otros actores y otras posturas adoptadas que medien la perspectiva sobre el asunto. A la luz de ello se presenta el siguiente análisis.

Durante el periodo considerado se presentaron 384 iniciativas de las cuales 55 abordaron temáticas consideradas en la agenda pública de género, a saber, el 13% del total. El año con mayor producción fue 2019 con 206 iniciativas, de las cuales el 9.7%, es decir 20, tuvieron que ver con temáticas ligadas a la búsqueda de la igualdad. En el 2020 se presentaron 121 iniciativas en total, de las que el 22% (27), entran en la recién mencionada categoría. En este sentido, conviene resaltar que fue el año más prolífico a causa de las diversas homologaciones que se llevaron a cabo con la legislación federal. En el 2018, de 57 iniciativas, ocho (14%), tuvieron que ver con la agenda pública de género.

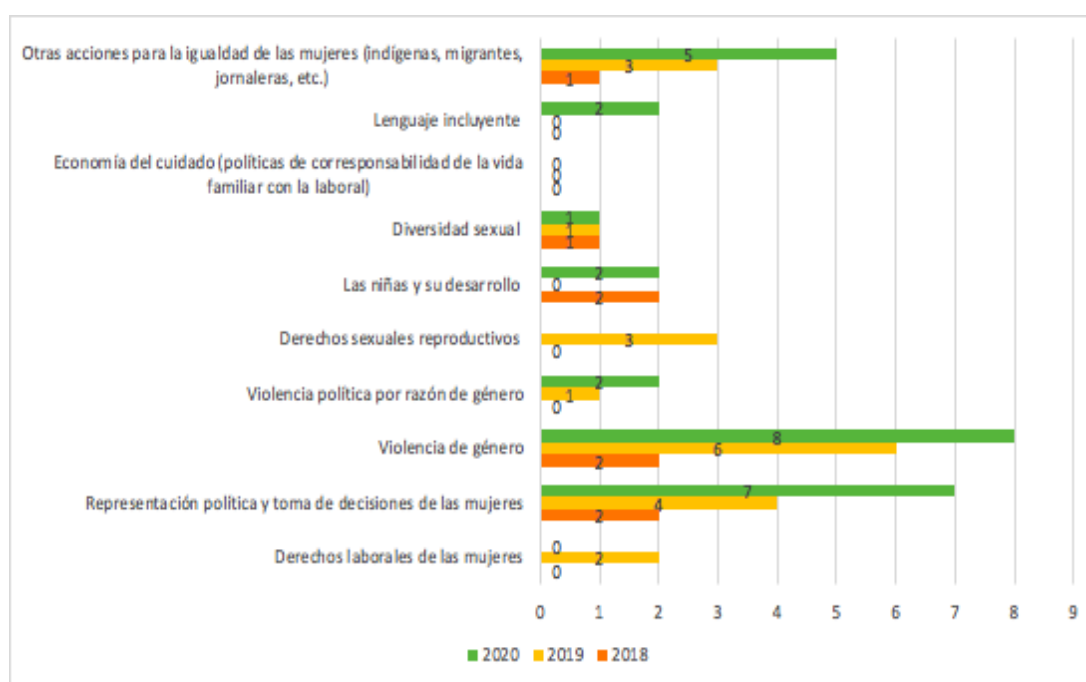
Gráfica 1. Categorías de las iniciativas considerando el enfoque de género en el periodo 2018-2020



Fuente de elaboración propia con información del Congreso del Estado de Tlaxcala (2021).

Tal como se puede observar en la gráfica 1, el tema predominante de las iniciativas en el periodo de estudio fue la violencia de género (16), seguido de la representación política y toma de decisiones (13) y de otras acciones a favor de la igualdad (9), esto consonante con lo que otros estudios al respecto señalan (Freidenberg, *et. al.*, 2022). Los tres rubros recién mencionados abarcan el 69.1% de las iniciativas. Además de ellos, se presentaron iniciativas para regular temas concernientes a la niñez (4), a la violencia política por razón de género (3), a la diversidad sexual y a los derechos sexuales y reproductivos (3), el uso de lenguaje incluyente (2) y los derechos laborales de las mujeres (2). En esta Legislatura no se avanzaron medidas en torno a la economía del cuidado.

Gráfica 2. Temas de la agenda pública de género por año



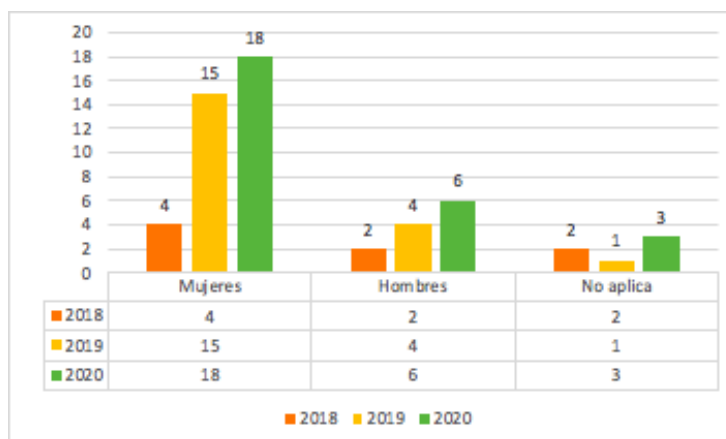
Fuente de elaboración propia con información del Congreso del Estado de Tlaxcala (2021).

Quando se analizan las iniciativas categorizándolas en los temas de interés de esta investigación por año de estudio, se constata que el año donde hubo mayor concentración fue el 2020. Tal como puede verse en la gráfica 2, en el 2018, de las ocho iniciativas que se presentaron, dos fueron relativas a la representación política y toma de decisiones, dos a la violencia de género, dos más a la niñez, una a la diversidad sexual y la última fue una exhortación para que la titular del Instituto Estatal de la Mujer presentase el informe del ejercicio fiscal 2017-2018. En el 2019, se presentaron 20 iniciativas: seis relativas a la violencia de género, cuatro a la representación política y toma de decisiones de las mujeres, tres sobre derechos sexuales y reproductivos, tres relacionados con otras acciones para la igualdad de las mujeres, dos sobre derechos laborales, una sobre violencia política por razón de género y una sobre diversidad sexual. Finalmente, en el 2020, de las 27 presentadas; ocho atendieron la violencia de género, siete la representación política y toma de decisiones, cinco otras acciones para la igualdad (Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Estado de Tlaxcala, Proyecto de Acuerdo por el que el Congreso del Estado de Tlaxcala se adhiere a la iniciativa "un día sin nosotras", Proyecto de Decreto por la que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas porciones de la Ley de Instituciones y

Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala y Proyecto de Decreto por el que se reforma el Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala), dos la violencia política por razón de género, la niñez y el lenguaje incluyente, y una la diversidad sexual.

Cuando se considera el género del iniciante, tal como puede verse en la gráfica 3, se constata que, de las 55 iniciativas, 37 fueron presentadas por diputadas; a saber, el 67.3%; doce por diputados (21.8%) y 6 por otros actores (10.9%), entre los que destacan la ciudadanía, el Consejo Electoral, el Tribunal Electoral y la propia Junta de Coordinación y Concertación Política. Tal como se presenta en la gráfica 3, en el 2018 las mujeres presentaron cuatro iniciativas, quince en el 2019 y 18 en el 2020. Los diputados presentaron dos en 2018, cuatro en 2019 y seis en 2020.

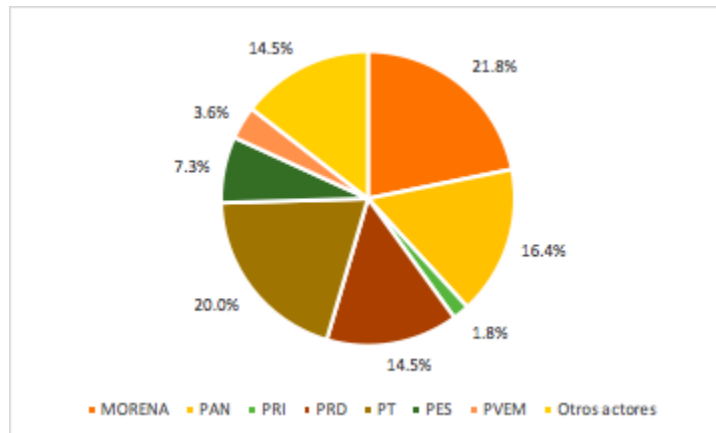
Gráfica 3. Iniciativas analizadas por género del iniciante del 2018 al 2020



Fuente de elaboración propia con información del Congreso del Estado de Tlaxcala (2021).

Con respecto a los partidos políticos, tal como se presenta en la gráfica 4, el de mayor incidencia fue Morena que presentó doce iniciativas en todo el periodo analizado (21.8%), confirmando la hipótesis de que el partido mayoritario llevaría la delantera en la presentación de la agenda pública de género. El PT y el PAN propusieron 11 (20%) y 9 (16.4%) iniciativas respectivamente. Estas tres fuerzas, en conjunto, presentaron el 58.2% de las iniciativas totales. Es de resaltar al respecto que, dos de éstos tres partidos se adscriben como de izquierda, mientras que uno lo hace como de derecha; empero, esto no medió el tipo de propuestas presentadas. El PRD y otros actores políticos presentaron 8 iniciativas (14.5%) cada uno. Por su parte, el PES, el PVEM, y el PRI propusieron 4 (7.3%), 2 (3.6%) y 1 (1.8%) iniciativas respectivamente. Es de notarse que algunas propuestas del PES fueron de corte conservador, de forma consonante con su plataforma política.

Gráfica 4. Iniciativas por partido político del iniciante



Fuente de elaboración propia con información del Congreso del Estado de Tlaxcala (2021)

Cuando se considera lo que ocurrió por año – puede verse en la tabla 1-, es interesante hacer notar que en el 2018 y el 2019, Morena llevó la delantera en la propuesta de iniciativas. En el 2018, Morena seguido de otros actores fueron quienes más se ocuparon de la agenda pública de género; en el 2019, fue Morena, seguido del PRD y del PT; mientras que en el 2020 fue el PT, seguido del PAN y de otros actores donde se concentran la mayor proporción de iniciativas.

Tabla 1. Iniciativas por partido político, por año de estudio

Partidos políticos/ Años	2018	2019	2020	Total
MORENA	3	6	3	12
PAN	1	3	5	9
PRI	0	0	1	1
PRD	1	5	2	8
PT	1	4	6	11
PES	0	1	3	4
PVEM	0	0	2	2
Otros actores	2	1	5	8
Total	8	20	27	55

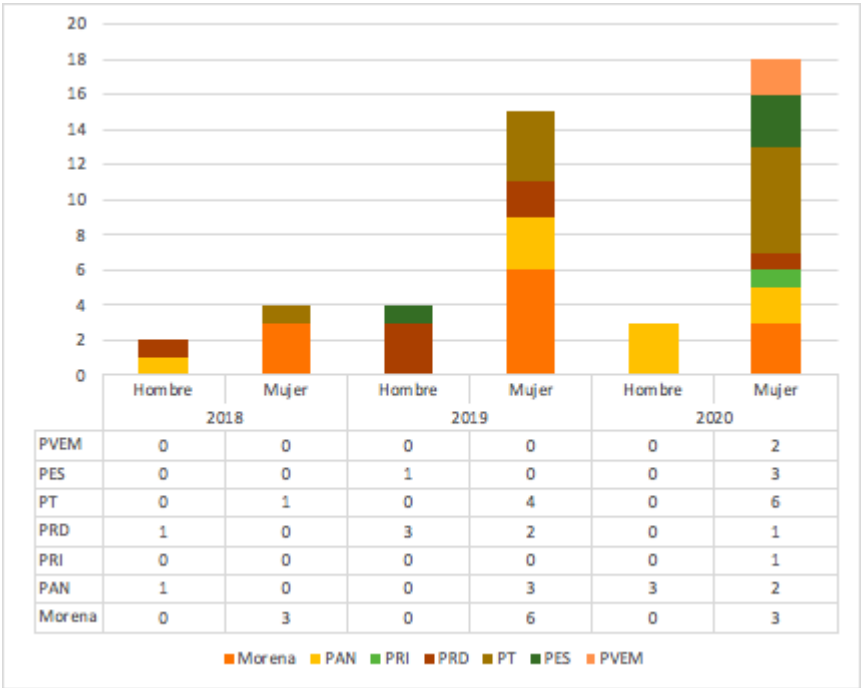
Fuente de elaboración propia con información del Congreso del Estado de Tlaxcala (2021).

Al llevar a cabo un cruce analítico entre año de presentación, género y partido político, tal como se puede ver en la gráfica 5, se hace notar que, en el 2018, hubo un iniciante varón del PAN y uno del PRD. De las diputadas hubo una del PT y tres de Morena. En el 2019, el diputado del PRD presentó tres iniciativas y el del PES una; mientras que las mujeres en el PT tuvieron cuatro iniciativas, dos se presentaron por parte de la diputada perredista, tres por la panista y seis por las diputadas de Morena. En el 2020, el diputado del

PAN presentó tres iniciativas; la diputada del PVEM presentó dos, la del PES tres, las del PT seis, la del PRI una, la del PRD una, la del PAN dos y las de Morena tres.

Los representantes del pueblo que presentaron más iniciativas fueron quince; doce mujeres y tres hombres. Las diputadas que más iniciativas presentaron fueron María Ana Bertha Mastranzo Corona (siete/Morena), María Félix Pluma Flores (cinco/PT) y Leticia Hernández Pérez (cinco/PAN); mientras que los diputados fueron Omar Milton López Avedaño (cuatro/PAN) y Miguel Ángel Covarrubias Cervantes (cuatro/PRD). Entre los recién nombrados diputados avanzaron el 45.4% de las iniciativas ligadas a la agenda pública de género.

Gráfica 5. Iniciativas por año, género y partido político



Fuente de elaboración propia con información del Congreso del Estado de Tlaxcala (2021).

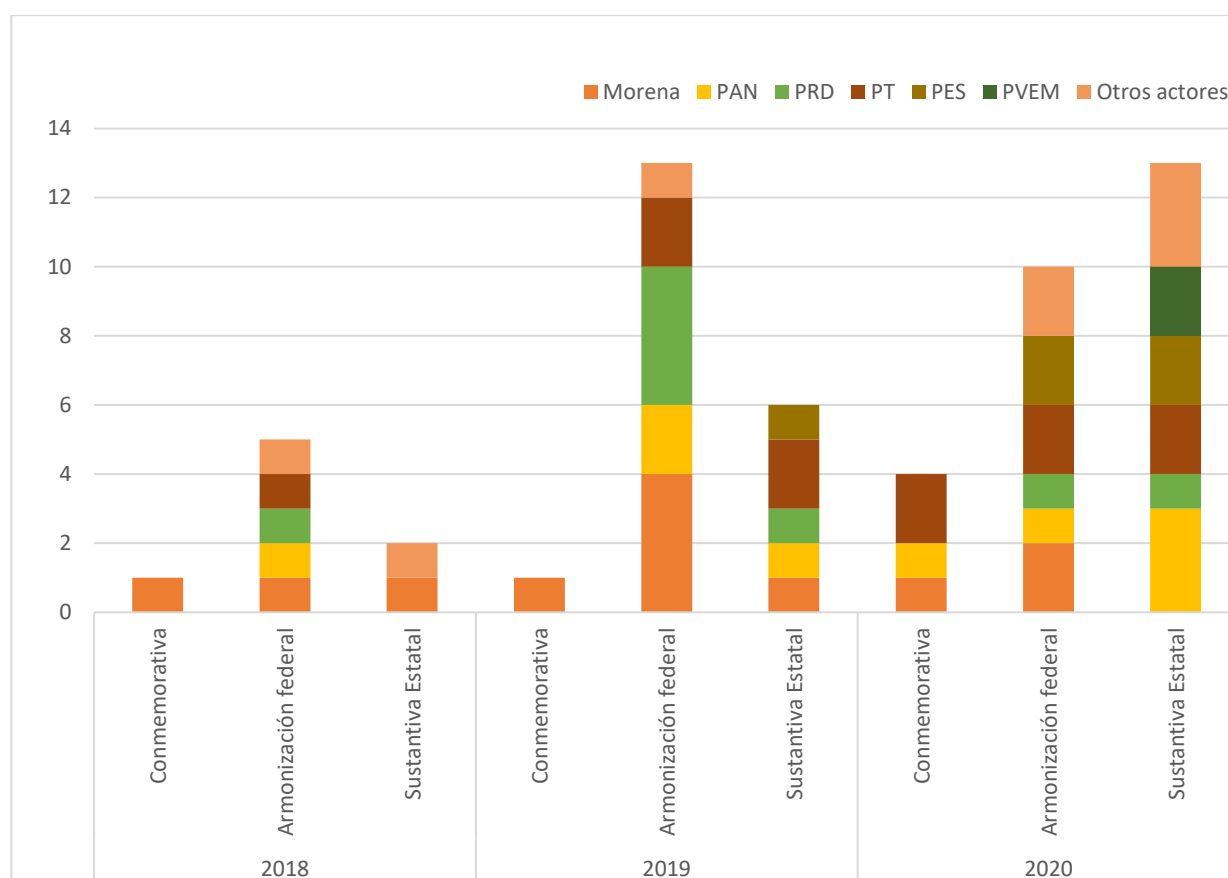
Al analizar la agenda avanzada por los partidos políticos, se constata que el PAN concentró sus iniciativas en la representación política y toma de decisiones (cuatro iniciativas), Morena en acciones a favor de la igualdad de las mujeres (cuatro iniciativas) y el PT en temas de violencia de género (seis propuestas). En el resto, no se encontraron patrones particulares de las temáticas abordadas. Al considerar la plataforma de las fuerzas políticas, se constata que, solo en el caso de Morena y el PES hay consonancia evidente; en el resto son temas que se han proyectado coyunturalmente.

Una vez que se detectaron las iniciativas que abordaban los temas considerados centrales en la agenda pública de género, se utilizó la clasificación de Bárcenas, que fue desarrollada en base a la que antes realizaron Volden y Wiseman (citado por Bárcena, 2019) para estudiar las iniciativas presentadas en el Congreso de Estados Unidos; y esto, a partir de un indicador que les permitió categorizarlas según su nivel de relevancia⁹. Para este estudio, la clasificación consideró si se trataba de una acción simbólica (llamadas conmemorativas), una propuesta de homologación con los estatutos federales o con los estatales. Así, se encontró que se presentaron seis conmemorativas, 28 de armonización federal y 21 de armonización estatal.

En la gráfica 6 se encuentran las iniciativas, junto con el actor político que las presentó. Lo primero que se constata es que las de armonización federal fueron más numerosas en los dos primeros años analizados (cinco y trece, respectivamente), posiblemente siguiendo la agenda federal para impulsar avances. En el tercero, las sustantivas estatales adquirieron mayor importancia; y quizás esto convenga interpretarlo a la luz de la cercanía del proceso electoral ordinario 2020-2021, para el que las diputadas presentaron diversas iniciativas ligadas a la representación política, pero donde también se discutió el tema de la violencia de género, no solo en el ámbito político, sino de forma global, ante la posible declaración de la Alerta de Género en Tlaxcala. En la gráfica también encontramos información de los partidos; Morena, el más activo, presentó tres iniciativas conmemorativas, siete de armonización federal y dos sustantivas estatales, haciéndose presente en todo el periodo. El PAN, por su parte una conmemorativa, cuatro de armonización federal y cuatro sustantivas estatales. El PRD, seis de armonización federal y dos sustantivas estatales. El PT, dos conmemorativas, tres de armonización federal y cuatro sustantivas estatales. El PES, tres sustantivas estatales y el PVEM dos sustantivas estatales. Mientras que otros actores, presentaron cuatro de armonización federal y cuatro sustantivas estatales. Cabe destacar que Morena y el PT fueron los partidos que mayor cantidad de iniciativas conmemorativas presentaron (tres y dos respectivamente). Asimismo, que, Morena y el PRD fueron los que buscaron una mayor armonización con la legislación federal, seguramente porque el primer partido, era la primera fuerza a nivel nacional, lo que lo impulsaba a buscar apuntalar su proyecto político, en una coyuntura en la que apenas había comenzado a ganar elecciones, a la par de su integración en el escenario electoral mexicano. Finalmente, se destaca que fueron el PAN y el PT quienes mayor cantidad de iniciativas de armonización sustantiva a nivel estatal presentaron.

⁹ Las iniciativas que eran objeto del Congressional Quarterly Almanac (CQA) se trataban de propuestas “significativamente sustantivas”, los cambios de nombre o asuntos simbólicos eran consideradas “conmemorativas” y las que cumplían algún criterio de las conmemorativas pero tenían una reseña del CQA eran clasificadas como sustantivas.

Gráfica 6. Tipos de iniciativas, actor político y año en el que se presentó



Fuente de elaboración propia con información del Congreso del Estado de Tlaxcala (2021).

Cuando se considera el género del iniciante en la categorización, tal como puede verse en la tabla 2, se constata que en el 2018 las mujeres presentaron una iniciativa conmemorativa, dos de armonización federal y una sustantiva estatal; mientras que los hombres, dos de armonización federal y dos iniciativas provinieron de colectivas. En el 2019 las diputadas propusieron una iniciativa conmemorativa, diez de armonización federal y cuatro sustantivas estatales; los diputados, dos de armonización federal y dos sustantivas estatales; una colectiva presentó una iniciativa de armonización federal. Finalmente, en el 2020, las mujeres plantearon tres iniciativas conmemorativas, seis de armonización federal y nueve sustantivas estatales; los hombres, una conmemorativa, una de armonización federal y una sustantiva estatal. Cabe destacar que aquel año, cuatro de los otros actores colectivos que buscaron incidir fueron femeninos y dos masculinos. En la siguiente sección, se detallan las iniciativas del periodo por temas.

Tabla 2. Tipo de iniciativa y género por año

2018									2019									2020								
Iniciativa Conmemorativa			Iniciativa sustantiva de armonización federal			Iniciativa sustantiva estatal			Iniciativa Conmemorativa			Iniciativa sustantiva de armonización federal			Iniciativa sustantiva estatal			Iniciativa Conmemorativa			Iniciativa sustantiva de armonización federal			Iniciativa sustantiva estatal		
Hombre	Mujer	Otros actores	Hombre	Mujer	Otros actores	Hombre	Mujer	Otros actores	Hombre	Mujer	Otros actores	Hombre	Mujer	Otros actores	Hombre	Mujer	Otros actores	Hombre	Mujer	Otros actores	Hombre	Mujer	Otros actores	Hombre	Mujer	Otros actores
0	1	0	2	2	1	0	1	1	0	1	0	2	10	1	2	4	0	1	3	0	1	6	3	1	9	3

Fuente de elaboración propia con información del Congreso del Estado de Tlaxcala (2021)

Tabla 3. Temas y caracterización de las iniciativas

Tema	Año	Caracterización de las iniciativas	Cantidad de iniciativas
Derechos laborales	2019	Armonización federal	1
		Estatal	1
Representación política y toma de decisiones	2018	Estatal	2
	2019	Armonización federal	3
		Estatal	1
	2020	Conmemorativa	1
		Armonización federal	1
		Estatal	5
Violencia	2018	Armonización federal	2
	2019	Armonización federal	5
		Estatal	1
	2020	Conmemorativa	1
		Armonización federal	2
		Estatal	5
Violencia política por razón de género	2019	Estatal	1
	2020	Armonización federal	1
		Estatal	1
Derechos sexuales y reproductivos	2019	Armonización federal	1
		Estatal	2
Niñez	2018	Armonización federal	2
	2020	Armonización federal	2
Diversidad sexual	2018	Armonización federal	1
	2019	Armonización federal	1
	2020	Armonización federal	1
Otras acciones a favor de la igualdad	2018	Conmemorativa	1
	2019	Conmemorativa	1
		Armonización federal	2
	2020	Armonización federal	3
		Estatal	2

Fuente de elaboración propia con información del Congreso del Estado de Tlaxcala (2021).

Derechos laborales. Al analizar lo concerniente a los derechos laborales se destaca que ni en el 2018, ni en el 2020 se tuvieron iniciativas. En el 2019; se presentaron dos, a favor de la igualdad. Una buscaba reformar la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala para promover, en condiciones de equidad, que las mujeres ejercieran los cargos de dirección, coordinación y jefaturas que integran la administración pública municipal. Lo que significaba un intento de armonización con la legislación federal tal como se puede ver en la tabla 3, ya que en el 2019 se modificaron diez artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para que se asegurara la paridad en los cargos públicos. La segunda, buscaba reformar la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Estado de Tlaxcala, entre otras cosas se propuso modificar el artículo 8 para prohibir excluir a las mujeres embarazadas de cualquier centro educativo o empleo. Esta iniciativa, de incidencia a nivel estatal, se trataba de un esfuerzo por atender una problemática persistente en la sociedad mexicana; a saber, la discriminación. De acuerdo con el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación

(CONAPRED, citado en Juárez, 2021), a pesar de que el artículo 56 de la Ley Federal del Trabajo (LFT) prohíbe hacer diferencias o excluir por motivos de embarazo, la causa de discriminación más frecuente es justamente el despido por embarazo. De esta forma, la propuesta no solo atendía los derechos laborales de las mujeres, sino que también velaba por sus derechos reproductivos y por el derecho a la no discriminación. Debido a la falta de información en la página del Congreso, no fue posible saber si estas iniciativas fueron aprobadas, aunque ambas iniciativas representaban un avance en la agenda pública de género.

Representación política y toma de decisiones. Las iniciativas ligadas a la representación política y toma de decisiones que se presentaron en el periodo analizado fueron 13; dos en el 2018, cuatro en el 2019 y siete en el 2020; todas construidas a favor de la igualdad de género. De ellas, una puede ser considerada conmemorativa (2020), cuatro en búsqueda de la homologación con la legislación federal (tres en 2019 y una en 2020); y ocho ligadas a cambios a nivel estatal (dos en 2018, tres en 2019 y cinco en 2020), tal como se puede ver en la tabla 3. La concentración de iniciativas el último año se explica por la cercanía del proceso electoral, donde la búsqueda de garantizar la participación político-electoral de las mujeres de manera paritaria estuvo en el centro del debate. De manera general, se señala que, aunque la mayor parte de las iniciativas fueron impulsadas por los legisladores pertenecientes a la Comisión de Igualdad de Género y Trata de Personas; se trata del tema en el que la mayor participación la tuvieron actores externos.¹⁰ En este grupo de iniciativas se pretendía reformar la legislación; específicamente la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala (6 iniciativas se concentraron en ella), la Ley Orgánica de Administración Pública del Estado de Tlaxcala y la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala (con 3 iniciativas), la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala (con cuatro iniciativas) y la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala (con una iniciativa formulada). De manera general se puede señalar que, las propuestas buscaban la integración del lenguaje inclusivo, así como la armonización federal con el principio de paridad de género a fin de que los cargos a diputación y presidencias municipales fueran ocupados de forma igualitaria. Cabe resaltar una de las propuestas que pretendía integrar el principio de paridad horizontal; a saber, aquel que garantiza la postulación del 50% de mujeres y de hombres en cualquier tipo de elección. Otra propuesta interesante fue la de la Creación de la Dirección de Perspectiva de Género, que tendría como tarea principal llevar a cabo acciones afirmativas a favor de las mujeres; asimismo, se encargaría de analizar las actividades legislativas, capacitar con perspectiva de

¹⁰ Dos iniciativas fueron presentadas por los Consejeros y Consejeras Electorales, dos por los integrantes del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones y una por la Red Plural de Mujeres Tlaxcala-Puebla.

género e integrar el lenguaje incluyente para atender y reducir las desigualdades existentes en el Congreso Local. Cabe mencionar, que esta iniciativa resultaba relevante para la agenda pública de género puesto que planteaba profundizar en el tema de equidad y servía como una herramienta interna para afianzar estos principios mediante la creación de leyes, acuerdos y decretos. Al igual que con las reformas en el ámbito laboral, para esta temática se desconoce si alguna de las iniciativas fue aprobada.

Violencia de género. La violencia de género fue el tema más discutido en el pleno, en total se presentaron 16 iniciativas (dos en el 2018, seis en el 2019 y ocho en el 2020); todas buscando de manera directa generar condiciones más igualitarias para las mujeres. Conviene resaltar que una sola puede ser considerada como conmemorativa (2018), nueve se propusieron para armonizar la legislación local con la federal (dos en el 2018, cinco en el 2019 y dos en el 2020); y seis buscaron cambios a nivel estatal (una en 2019 y cinco en el 2020), tal como se puede ver en la tabla 3. El que la mayoría de las iniciativas buscaran la armonización con lo dispuesto a nivel federal significó el impulso a la definición de algunos tipos de violencia (la familiar, digital y feminicida), del hostigamiento y el acoso sexual; además de buscar implementar mecanismos que se ocuparan formalmente de la violencia, como la Alerta de Género. Cabe destacar que en el 2018 una diputada perteneciente al PT solicitó la implementación de la recién mencionada Alerta de Género por una duración máxima de un año, como consecuencia de la violencia existente en el Estado. La iniciativa fue aprobada en agosto de 2021; se trató de un avance para la atención a la violencia en contra de las mujeres, que cabe señalar, en una solicitud anterior no se logró, cuando luego de solicitar su implementación, fuera anunciada como no procedente por la Secretaría de Gobernación, después de una dictaminación por un grupo de expertos. Otro logro importante fue la aprobación de la Ley Olimpia que tuvo como antecedente las propuestas realizadas durante el 2019 por las diputadas pertenecientes al PT y PRD, respectivamente. La iniciativa buscaba reformar el Código Penal y la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia a fin de definir la violencia digital y sancionar los delitos contra la intimidad sexual. Tlaxcala fue la entidad número 16 en aprobar estas reformas (González, 2019).

Violencia política por razón de género. El abordaje de la violencia política por razón de género, a la luz de las iniciativas presentadas, está relacionado con la percepción de las diputadas al respecto, ya que de acuerdo con Salazar y Martínez (2020), en Tlaxcala persiste el machismo, el paternalismo y la misoginia como parte de la cultura política y social, ocasionando barreras en el quehacer público. Si bien en el 2018 no se tuvieron iniciativas al respecto, entre 2019 y 2020 se presentaron tres (una y dos respectivamente),

con vistas a favorecer la igualdad; y donde una corresponde a una homologación con la legislación federal y dos se tratan de iniciativas sustanciales a nivel estatal, tal como se puede ver en la tabla 3. La primera, en el 2019, a cargo de la diputada del PRD proponía diversas modificaciones a la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala y la adición de un título denominado “Procedimiento en Materia de Violencia Política de Género”. De manera general, buscaba integrar procedimientos para la resolución de conflictos por violencia de género, realizar acciones de prevención y sensibilización y prohibir el ejercicio de este tipo de violencia dentro de los partidos políticos. En el 2020, las Comisiones de Asuntos Electorales y de Igualdad de Género y contra la Trata de Personas, presentaron una iniciativa para reformar diversas disposiciones de la Ley de Partidos Políticos y de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado, de ella destaca la definición de violencia política contra las mujeres por razón de género, que retomaba la propuesta de la diputada perredista. Ese mismo año, la recién aludida diputada propuso reformar la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, a fin de integrar la no violencia de género como fundamento del sistema político del Estado y sancionar a los partidos políticos o instituciones que incurrieran en violencia política por razón de género.

Derechos sexuales y reproductivos. Sobre este tema, solo se tuvieron tres iniciativas, que se presentaron en el 2019. De ellas, dos se posicionan a favor de la igualdad, mientras que una lo hace en contra, tal como podrá constatarse más adelante. A la consideración de la categorización empleada en este trabajo, se señala que una corresponde a una iniciativa sustantiva de armonización federal, mientras que dos se posicionan en el plano estatal, tal como se puede ver en la tabla 3. Dos de las iniciativas recién aludidas, fueron propuestas por el diputado del PRD, quien, en primer lugar, abogó a favor de la creación de una Ley para la Protección, Promoción y Apoyo de la Lactancia Materna. Dicha iniciativa pretendía regular los derechos de las madres lactantes, las obligaciones de las instituciones públicas y privadas para capacitar sobre la técnica adecuada de lactancia, así como contar con establecimientos higiénicos para llevarla a cabo, además de proponer la creación de la Coordinación Estatal de Lactancia Materna y Bancos de Leche para vigilar el cumplimiento de la Ley. La propuesta no fue aprobada; sin embargo, se posiciona como una pauta para la homologación con la Ley Federal del Trabajo y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Su otra propuesta se concentraba en modificar diversas disposiciones del Código Civil, entre las cuales destaca la reforma al artículo 44 Bis, buscando que las instituciones públicas de salud del Estado pudieran proceder a la interrupción del embarazo antes de las doce semanas de gestación de manera gratuita y en condiciones de calidad. En contrasentido al ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, el diputado perteneciente al

PES propuso la reforma del artículo 19 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala a fin de impedir cualquier iniciativa que legalizara el aborto, bajo el argumento de que toda persona tiene derecho a la vida desde la concepción. Cabe mencionar que, de acuerdo con el Colectivo Emancipaciones de Estudios Críticos del Derecho, Ibarra, Lajud, Villalpando, Bárcena (2020) este tipo de iniciativas representan un grave retroceso respecto de los derechos humanos de las mujeres y del principio de laicidad como uno de los pilares del Estado mexicano.

Niñez y su desarrollo. Para este tema se presentaron cuatro iniciativas, dos en el 2018 y dos en el 2020. De ellas, las dos presentadas en el 2018, en realidad no atendían la agenda pública de género; una del 2020 se ocupó de la pederastia y la violación de la identidad sexual y la última presentada aquel año, iba en realidad en contra de la igualdad, tal como se analiza a continuación. Es de señalarse que las cuatro iniciativas atendían la búsqueda de una armonización legislativa con lo dispuesto a nivel federal, tal como se aprecia en la tabla 3. Las iniciativas del 2018 buscaban reformar la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala y la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado, con el objetivo de legislar para garantizar los derechos de la primera infancia, así como integrar el derecho a la paz, es decir al desarrollo en un entorno de justicia y respeto mutuo para la niñez. En el 2020, una de las iniciativas buscaba modificar el Código Penal del Estado para incluir un capítulo sobre el abuso sexual y la pederastia. Esta fue aprobada en 2020; en ella se definen los delitos y se especifican las sanciones que deben ser aplicadas a quienes los cometas. Su aprobación es relevante ya que, hasta 2019, Tlaxcala era la entidad con más casos de pederastia y trata infantil.¹¹ Por su parte, ese mismo año, la diputada del PES presentó una iniciativa para reformar la Ley de Educación del Estado integrando el PIN Parental. Este tipo de iniciativas han sido presentadas por representantes del PAN y del PES en diferentes estados, contemplando otorgar a las familias el control sobre la educación sexual. Se considera que va en contra de la igualdad puesto que además de imponer una moral y discursos sobre la sexualidad hegemónicos, impide la detección temprana de casos de abuso sexual, la prevención de embarazos infantiles y juveniles e invisibiliza la diversidad sexual para las niñas, niños y adolescentes (Páramo y Núñez, 2020).

Diversidad sexual. Al respecto se tuvieron tres iniciativas, una por cada año analizado, todas caen en la categoría de armonización federal, tal como se puede ver en la tabla 3; y mientras una no avanza

¹¹ Diversas fuentes constatan este lacerante problema que sufre Tlaxcala, se cuenta con una red internacional, protegida, seguramente por autoridades, ya que hace años que se demuestra el problema y no hay acciones contundentes para eliminarlo.

particularmente reivindicación que apunte hacia la igualdad, las otras dos si lo hacen. Entre el 2018 y el 2019, el diputado perredista presentó dos iniciativas para reformar el Código Civil del Estado. La propuesta de 2018 pretendía legislar a favor del matrimonio igualitario, mientras que la de 2019 proponía el derecho de levantamiento de acta para el reconocimiento de la identidad de género. Ambas fueron aprobadas en 2020. El matrimonio igualitario, con 16 votos a favor y 3 en contra, convirtiendo a Tlaxcala en la vigésimo segunda entidad en reconocer este derecho por la vía legislativa. Por su parte, el derecho de levantamiento de acta fue aprobado por mayoría, garantizando los derechos y libertades de las personas que decidan la reasignación de sexo. La tercera iniciativa fue presentada por la diputada del PES, quien propuso diversas modificaciones al Código Penal de la entidad, entre las que se destaca añadir un capítulo titulado “Delitos Contra la Integridad Física, la Identidad Sexual y la Libertad en el Desarrollo de la Personalidad” para sancionar con prisión a todo aquel que obligara a otro a recibir terapias de conversión o reparativas. Dicha iniciativa fue aprobada en el 2021. En este sentido, es importante destacar que, al ser aprobadas, las iniciativas referentes a la diversidad sexual permitieron que se generara un marco de protección y garantía de los derechos humanos para estos grupos.

Economía de cuidado (políticas de corresponsabilidad de la vida familiar y laboral). En esta legislatura no se identificó ninguna iniciativa relativa a la economía del cuidado si bien sigue siendo un tema de importancia que queda pendiente por discutir. Como sea, se debe mencionar que existe un antecedente para su integración como una temática relevante, en el Programa Estatal para la Igualdad entre Hombres y Mujeres del 2017, que menciona como uno de los objetivos estratégicos conciliar la vida privada con la vida pública e impulsar la revisión de la economía del cuidado.

Otras acciones para la igualdad de las mujeres. Se presentaron nueve iniciativas que, si bien no atendían directamente las temáticas que se consideraron en este trabajo, también se ocupaban de las problematizaciones que en el espacio social se han avanzado sobre el género (una en el 2018, tres en el 2019 y cinco en el 2020). Todas, menos una se pueden considerar como abonando a la búsqueda de la igualdad tal como se detalla más adelante; dos se categorizaron como conmemorativas (2018 y 2019), cinco como parte de la armonización con lo que ocurría a nivel federal (dos en 2019 y tres en 2020), y dos relativas al plano estatal (2020), tal como se muestra en la tabla 3. En el 2018, la iniciativa presentada exhortaba al Instituto Estatal de la Mujer del Gobierno de Tlaxcala a dar un informe sobre la implementación, seguimiento y resultados de la norma mexicana en igualdad laboral y no discriminación. En el 2019, una diputada

perteneciente a Morena presentó tres propuestas que pretendían implementar la perspectiva de género como fundamento para la Ley en Materia de Desaparición de Personas, la Ley de Protección y Atención a los Sujetos Migrantes y sus Familias y la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos a fin de que todos los procedimientos se realizaran tomándola en cuenta, lo que permitiría recabar las experiencias de las personas como un elemento integrante para la aplicación y supervisión de las leyes; sin embargo, no fue posible identificar si fueron aprobadas. Finalmente, en el 2020 se presentaron 5 iniciativas entre las cuales, a pesar de su carácter simbólico, destaca “Un día sin nosotras”; ligada al movimiento de protesta a nivel nacional que se organizó aquel año por la ola de feminicidios y con el objetivo de crear conciencia sobre la importancia de las actividades desempeñadas por las mujeres en los espacios públicos y privados.

Reflexiones finales

El reconocimiento de los derechos político-electorales de las mujeres ha significado que se reflexione acerca de las vías en las que se han integrado a los espacios de poder; primero de forma numérica y luego sustantiva. En este paso, diversos temas se han puesto sobre la mesa, tales como las condiciones y el ejercicio del poder o la representatividad. Este trabajo, buscaba analizar si la primera legislatura de Tlaxcala con mayoría de mujeres había integrado en sus iniciativas los asuntos problematizados en el espacio público en torno a la búsqueda de la igualdad género, tratando de saber si las mujeres en espacios de poder se ocupan más de ellos. Para ello, se analizaron las iniciativas avanzadas por los legisladores entre el 2018 y el 2020. De las 384 presentadas, 55 hacían alusión en alguna medida a la agenda pública de género; a saber, el 14.32%, lo que es indicativo de que se trata de un tema atendido, al menos en el plano cuantitativo.

Al analizar la cantidad de iniciativas presentadas por género, ya se puede responder a la pregunta guía. En el periodo analizado, las mujeres presentaron un poco más de tres veces de iniciativas que sus pares hombres (37 contra 12). Así, aunque hay un grupo de diputados y diputadas que se ocuparon de presentar las iniciativas ligadas al tema de interés del trabajo, que más allá de sus partidos políticos de procedencia se congregaron para buscar legislar en relación con la búsqueda de igualdad de género, desde una posición progresista; siguen siendo las mujeres quienes muestran mayor interés. Ante ello, conviene hacer notar que es importante la integración de todos los involucrados en las discusiones, puesto que la agenda de género debe construirse de manera relacional y considerando las posiciones de hombres, mujeres y aquellos que movilizan identidades no binarias. Por último, se subraya que las mujeres buscaron impulsar

más que sus pares iniciativas sustantivas en el periodo analizado, lo que también es demostrativo de la importancia que para ellas tienen estos asuntos.

Cuando se considera lo que ocurre con los partidos políticos, se hace patente que, tal como se había avanzado en la hipótesis, el partido mayoritario (Morena) llevo la delantera, presentando 12 iniciativas, todas avanzadas por diputadas. En este sentido, se resalta que el PAN concentró las suyas en la representación política y toma de decisiones de las mujeres (cuatro iniciativas), Morena en acciones a favor de la igualdad de las mujeres (cuatro iniciativas), consonante con su plataforma política; y el PT en temas de violencia de género (seis propuestas). Los dos partidos que presentaron iniciativas consistentes con sus plataformas fueron Morena y el PES; para el caso del último partido, es de resaltar que las propuestas fueron mayoritariamente en contra de la igualdad.

Las iniciativas fueron sometidas a la categorización de Bárcena para analizar su importancia. De inicio, esto permitió que se hiciera patente que las de armonización federal fueron más numerosas en los dos primeros años y que, en el tercero, las sustantivas estatales adquirieron mayor importancia de cara al proceso electoral y a la discusión de la posible declaración de la Alerta de Género. Esto permite confirmar la hipótesis; en efecto la mayor parte de las iniciativas respondieron a armonizaciones con la legislación federal, a la coyuntura política local, así como a la agenda del partido con mayoría en el poder; presentando la temática como coyuntural.

La agenda se construyó nodalmente alrededor de paliar la violencia en contra de las mujeres (29.1%) y de mejorar la representación político-electoral (23.6%); y esto consonante con lo que ocurre en el resto del país. Si bien, se hicieron presentes algunas iniciativas que pueden ser consideradas en contra de la igualdad, estas fueron, en realidad, minoritarias y dan voz a los grupos que se sienten agredidos por el avance en temas de igualdad de género, representando así a una parte de la sociedad tlaxcalteca.

De forma general se puede señalar que: las iniciativas relativas a los derechos laborales intentaban la integración de las mujeres en puestos directivos y terminar con la discriminación. Las de representación política y toma de decisiones se ocupaban de reformas a la legislación, sobre todo para la integración del lenguaje incluyente y la homologación con la legislación federal. Las de violencia de género, estuvieron también centradas en una homologación con lo dispuesto a nivel federal. Las de violencia política por razones de género, en el fortalecimiento del andamiaje a nivel local. Las ligadas a los derechos sexuales y reproductivos permitieron poner sobre la mesa la lactancia y el derecho al aborto. De las relativas a la niñez y su desarrollo, dos en realidad no atendían la agenda de género, sino los derechos de la niñez de forma general, mientras que en las otras dos se discutían la pederastia y la violación de la identidad sexual, tanto

como el PIN parental. Las iniciativas sobre la diversidad sexual permitieron, a partir de armonizaciones con lo dispuesto a nivel federal mejorar la protección de derechos para estos grupos, siendo un logro que vale la pena resaltar. Es de llamar la atención que no se presentaron iniciativas que buscaran incidir en la economía del cuidado y que se tuvieron algunas que sin estar ligadas con las temáticas delimitadas se ocuparon de las discusiones del género en el espacio público; las del manejo de recursos, la implementación de la perspectiva de género y la relativa al movimiento “un día sin nosotras”, merecen ser citadas.

Para terminar, conviene subrayar que la agenda de género no hace alusión únicamente a las necesidades y condiciones de las mujeres; sino a las del plano relacional que establece el propio concepto. Mientras se siga pensando que el género alude solamente a las mujeres, no podrá comprenderse cómo y por qué los actores políticos ponen sobre la mesa discusiones que terminan incidiendo en las estructuras, creencias y prácticas sociales. Igualmente, se destaca que agenda de género y agenda feminista no se refieren a lo mismo, los representantes tienen prioridades políticas diferenciadas, que pueden o no estar mediadas por el género; y estarlo en diversa medida. Del mismo modo, es necesario tomar en cuenta que, el que se apruebe o no una iniciativa depende de las reglas formales e informales, el contexto nacional e internacional, el juego político, las dinámicas de los partidos políticos y las relaciones con otros actores, tanto como sus posicionamientos. Urgen investigaciones apoyadas teóricamente en una comprensión relacional que permitan entender cómo se establecen las dinámicas al interior de los espacios de poder, para elucidar quienes, y como discuten los temas, desde la construcción de las iniciativas, los contextos y juegos políticos que las acogen. Para este capítulo, los temas avanzados por la CEDAW sirvieron de guía; empero, se hace necesaria una lectura fina del trabajo legislativo para detectar otras áreas en las que los discursos a favor o en contra de la igualdad se hagan presentes; del mismo modo se considera que la clasificación de Bárcena debe afinarse para continuar su uso en este tipo de trabajos. Por lo pronto, luego de este primer acercamiento, se hace notar que esta legislatura, en el mismo tono de lo que ocurría a nivel federal, busco atender el problema más grave de las mujeres en el país, a saber, la violencia; tanto como apuntalar las condiciones de acceso al poder de sus congéneres.

Bibliografía

- Bárcena Juárez, Sergio Arturo. 2019. ¿Cómo evaluar el desempeño legislativo? Una propuesta metodológica para la clasificación de las iniciativas de ley en México y América Latina. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. 235, 395-426. México: Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/63130>
- Beltrán, Yolanda. 2015. Representación política de las mujeres en los gobiernos locales. Recuperado de: http://frph.org.mx/bdigital/uploads/43_yolanda_telleria.pdf

- Campos, I.; Muñoz-Canto, C. (2021) Las mujeres en Tlaxcala: Una aproximación diagnóstica desde los derechos humanos, la inseguridad y la violencia. En *Los Grandes Retos de Tlaxcala*. México: El Colegio de Tlaxcala.
- Chávez-Arellano, María Eugenia y Vázquez-García, Verónica. 2011. La gestión de las presidentas municipales rurales de Tlaxcala, México, de 1992 a 2010, desde la percepción de las protagonistas. *Agricultura, sociedad y desarrollo*, 8(1), 45-78. Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-54722011000100003
- 2016. Socialización y cultura política de las mujeres en puestos de elección popular. Presidentas municipales en Tlaxcala, México. *Relaciones internacionales en un mundo global: cambios y continuidades*, 11(22). Recuperado de: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/cienciapol/issue/download/4588/904#page=161>
- Freidenberg, Flavia. 2017, ed. *La representación política de las mujeres en México*. México: INE, UNAM. Recuperado de: <https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2018/12/la-representacion-politica-de-las-mujeres-en-mex.pdf>
- Freidenberg, Flavia; Gilas, Karolina; Garrido de Sierra, Sebastián; Saavedra Herrera, Camilo. 2021. *Women in Mexican Subnational Legislature. From descriptive to substantive representation*. Switzerland: Latin American Societies. Springer.
- Gilas, Karolina y Méndez, Alma. 2018. Entre cuotas y violencia de género: avances y retrocesos en la participación política de las mujeres en México. *Hallazgos*, 15(29), 185-205. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=413859038009>
- Michelle Heath, Roseanna, Schwindt-Bayer, Leslie y Taylor-Robinson, Michelle. 2005. Women on the sidelines: Women's representation on committees in Latin American legislatures. *American Journal of Political Science*, 49(2), 420-436. Recuperado de: <https://doi.org/10.1111/j.0092-5853.2005.00132.x>
- Instituto Nacional de las Mujeres. 2019. Paridad en todo: 50% mujeres y 50% hombres en la toma de decisiones. Recuperado de <https://www.gob.mx/inmujeres/articulos/paridad-en-todo-50-mujeres-y-50-hombres-en-la-toma-de-decisiones>
- Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (ITE). 2017. Acuerdo Del Consejo General Del Instituto Tlaxcalteca De Elecciones, Por El Que Se Emiten Lineamientos Que Deberán Observar Los Partidos Políticos, Coaliciones, Candidaturas Comunes, Así Como Candidatas Y Candidatos Independientes En La Postulación De Candidaturas Para Dar Cumplimiento Al Principio Constitucional De Paridad De Género En El Estado De Tlaxcala, En El Proceso Electoral Local Ordinario 2018 Y Los Extraordinarios Que Deriven De Este. Recuperado De: <https://igualdad.ine.mx/Wp-Content/Uploads/2018/01/Lineamientos-De-Paridad-Tlaxcala-Acuerdo.Pdf>
- Kingdon, John. 1995. *Agendas, alternatives and public policies*. New York: Harper Collins.
- López, Ignacio y Muñoz-Canto, Carolina (2021) Políticas de gobierno y políticas públicas para la atención al género en la Cuarta Transformación. Una aproximación general. En Penso, Cristina; Vázquez, Enrique y Garibay, Alfredo. *Desarrollo y sus procesos en condiciones actuales*. México: Grupo Editorial HESS.
- Martínez, Angélica. 2018. Mujeres y participación política en Tlaxcala. Desempeño parlamentario 2013-2017. *Cuadernos de H ideas*, 12(12), e014-e014. Recuperado de: <https://www.perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/cps/article/view/5020>
- Merino, Mauricio. 2010. La importancia de la ética en el análisis de las políticas públicas. En Merino, Mauricio y Cejudo, Guillermo (Comps) *Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública*. México: Fondo de Cultura Económica, CIDE.

- Muñoz-Canto, Carolina. 2020. La integración de las mujeres en la vida político-electoral en Tlaxcala. Construyendo la paridad. *Revista A&H*, (12), 171-185. Recuperado de: <http://200.33.10.44/index.php/ayh/article/view/64>
- Muñoz-Canto, Carolina y López de Lara. 2022. Primer Congreso con mayoría de mujeres en Tlaxcala: ¿se ha logrado la igualdad sustantiva? En Hernández. *La paridad una realidad aun por construir en los congresos locales en México*. México: Instituto Nacional Electoral.
- Oszlak, Oscar; O'Donnell, Guillermo. 1981. *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Buenos Aires: Centro de Estudios de Estado y Sociedad. CLACSO, no. 4.
- Peña, Blanca. 2014. La paridad de género: eje de la reforma político-electoral en México. *Revista Mexicana de Estudios Electorales* (14), pp. 31-74. Disponible en línea en: https://somee.org.mx/rmestudiosseleccionales/index.php/RMEstudiosElectorales/article/view/135/pdf_5
- Periódico Oficial (18 de diciembre del 2017) Acuerdo del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones por el que se Emiten Lineamientos que Deberán Observar Partidos Políticos, Coaliciones, Candidaturas Comunes, así como Candidatas y Candidatos Independientes en la Postulación de Candidaturas para Dar Cumplimiento al Principio Constitucional de Paridad de Género en el Estado de Tlaxcala, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2018 y los Extraordinarios que Deriven de Este. Recuperado de: <http://periodico.tlaxcala.gob.mx/indices/Ex18122017.pdf>
- Piedras, Elizabeth; Zárate, Margarita; Lumberras, José; Martínez, Angélica; Muñoz-Canto, Carolina. 2021. *Participación política de las mujeres tlaxcaltecas en el proceso electoral local ordinario 2020-2021. Experiencias y retos*. Tlaxcala: Observatorio de Participación Política de las Mujeres en Tlaxcala y El Colegio de Tlaxcala, A.C
- Rodríguez, Dora, Periañez, Erika & Sánchez, Norberto. 2019. Avances en materia de paridad de género en el ámbito local en el estado de Tlaxcala 2015-2018. En Williams, Gabriela y Gómez, Xitlali (Coord) *Compromisos por la igualdad sustantiva: los organismos públicos locales electorales tras la reforma electoral de 2014*. México: Instituto Electoral Ciudad de México.
- Salazar, Ana Bertha y Martínez, Angélica. 2020. Violencia política de género en Tlaxcala. Legisladoras en las elecciones de 2018. *Regiones y Desarrollo Sustentable*, vol. 20, no 38.
- Sam Bautista, Magdalena. 2002 ¿Existe un estilo de gestión femenina en el nivel local? Apuntes para la reflexión, 137-148. Barrera, Dalia (coord.) *Participación política de las mujeres y gobiernos locales en México*. México: Gimtrap.
- 2003. Participación política de las mujeres en los ayuntamientos: el caso de Tlaxcala, 213-233. En Barrera, Dalia y Massolo, Alejandra (comps.) *El municipio. Un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres*. México: Gimtrap-Instituto Nacional de las Mujeres.
- 2013. Alianzas políticas y candidaturas femeninas al gobierno del Estado: el caso de Tlaxcala en el 2010. *Historia y contemporaneidad de la política en Tlaxcala*, 127-148.
- 2014. Alternancia política y participación de las mujeres en los gobiernos municipales de Tlaxcala, 1950-2013. *Alternancia y pluralidad política en Tlaxcala*, 89-108.
- 2015 Las síndicas en Tlaxcala. Implicaciones políticas y de género durante el primer año de gobierno, 2014 en *Política, Democracia y procesos electorales en México*, México: Universidad Autónoma de Tlaxcala.
- 2016. Género y violencia política en los gobiernos locales del Altiplano Central mexicano. *Polítai*, 7(12), 35-57. Recuperado de: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/politai/article/view/15212>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y ONUMUJERES. 2017. *Foros Regionales. Fortalecimiento de capacidades para la formación de liderazgos femeninos hacia la construcción de*

una democracia paritaria y libre de violencia. Participación política electoral de las mujeres en el Estado de Tlaxcala. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y ONUMJERES Tribunal Electoral de Tlaxcala (2018). Juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano TET-JDC-003/2018. Tlaxcala, México.

Vázquez- García, Verónica, & Chávez Arellano, María Eugenia. 2011. Trayectoria de vida y formas de acceso al poder de catorce presidentas municipales de Tlaxcala, 1992-2010. *Región y sociedad*, 23(50), 81-114. Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1870-39252011000100005&script=sci_arttext

----- 2012. Entre lo público y lo privado. Mujeres gobernando municipios de Tlaxcala, México. *Ra Ximhai*, 8(1), 83-99. Recuperado de: <http://uaim.edu.mx/webraximhai/Ej-22articulosPDF/06-ENTRE LO PUBLICO Y LO PRIVADO Veronica Maria Vaz Chav.pdf>

Vargas, Ramos Montalvo. 2020. María de los Ángeles Grant Munive: un legado de representación en la historia política de Tlaxco, Tlaxcala, México. *Temas de Mujeres*, 16(16), 23-45. Recuperado de: <http://ojs.filo.unt.edu.ar/index.php/temasdemujeres/article/view/411>

Fuentes hemerográficas

Colectivo Emancipaciones de Estudios Críticos del Derecho; Ibarra, Lucero; Lajud, Naima; Villalpando, Abigail; Bárcena, Érika. 2020 ¿Derecho a la vida desde la concepción? Problemas de una definición anti-derechos y anti-ciencia de la iniciativa legislativa en Michoacán. Recuperado de <https://derechoenaccion.cide.edu/derecho-a-la-vida-desde-la-concepcion-problemas-de-una-definicion-anti-derechos-y-anti-ciencia-de-la-iniciativa-legislativa-en-michoacan/>

González Altamirano, Carmen. 2019. Tlaxcala es el estado 16 en aprobar “Ley Olimpia”. *Agenda de Tlaxcala*. Recuperado de <https://www.agendatlaxcala.com/2019/tlaxcala-capital/tlaxcala-es-el-estado-16-en-aprobar-ley-olimpia->

Juárez, Blanca. 2021. Despido por embarazo sigue a la cabeza como principal denuncia de discriminación. *El Economista*. Recuperado de <https://www.eleconomista.com.mx/capitalhumano/Despido-por-embarazo-sigue-a-la-cabeza-como-principal-denuncia-de-discriminacion-20210619-0023.html>

Páramo, Omar y Núñez, Myriam. 2020. *El PIN Parental, retrógrada y violatorio a los derechos del menor*. Recuperado de: <https://unamglobal.unam.mx/el-pin-parental-retrograda-y-violatorio-a-los-derechos-del-menor/#:~:text=El%20PIN%20Parental%20es%20una,recibir%C3%A1n%20clases%20de%20educaci%C3%B3n%20sexual%2C>

Páginas web

Congreso del Estado de Tlaxcala. 2021. LXIII Legislatura del Estado de Tlaxcala. Recuperado de: <https://congresodeltlaxcala.gob.mx/>