

XXXIII CONGRESO INTERNACIONAL DE ESTUDIOS ELECTORALES: América Latina y El Caribe, elecciones y virajes políticos

El cambio cultural pendiente para alcanzar la igualdad sustantiva en los poderes legislativos locales. Un análisis de la agenda legislativa en la LXIII Legislatura del Estado de Zacatecas.

Héctor de la Fuente Limón*

Un tema relevante dentro de los estudios de género ha sido la valoración del papel de las mujeres en los espacios públicos de representación. Abundan estudios que analizan el impacto de las reformas electorales en materia paritaria, particularmente en los órganos legislativos. Su enfoque, sin embargo, ha tendido a ponderar el incremento de la participación numérica de las mujeres en estos espacios, dejando de lado la valoración cualitativa de su trabajo y su impacto en la agenda legislativa. Si a ello añadimos el escaso tratamiento de la situación de los congresos locales, la necesidad de indagar sobre estos temas se justifica plenamente.

Por lo tanto, el objetivo del presente trabajo es valorar la presencia paritaria de las mujeres en la LXIII Legislatura del Estado de Zacatecas, no solo en términos cuantitativos, que se derivan de los avances más recientes introducidos en la legislación electoral, sino en su productividad legislativa dentro de este espacio, a partir del análisis de sus productos legislativos y su coherencia con la agenda de género. La hipótesis propuesta es que, si bien en el Congreso de Zacatecas se logró una paridad numérica y una representación descriptiva de las mujeres, la agenda de género no ha sido una prioridad para avanzar en las transformaciones necesarias para alcanzar una paridad sustantiva. Prueba de ello son las escasas iniciativas aprobadas en esta temática durante el periodo en funciones de la LXIII Legislatura y su escasa importancia para el sistema legal estatal, salvo notables excepciones, y el trabajo obligado dedicado a la armonización federal, normalmente supeditado a los grupos parlamentarios mayoritarios.

Para demostrar esta hipótesis se llevó a cabo un análisis cuantitativo y cualitativo de las iniciativas presentadas por las y los diputados en su periodo en funciones (2018-2021), a fin de establecer si la presencia paritaria de las mujeres abonó para lograr más y mejores iniciativas que

*Docente-Investigador de tiempo completo de la Unidad Académica de Ciencia Política "Dr. Víctor Manuel Figueroa Sepúlveda", de la Universidad Autónoma de Zacatecas, México. Correo electrónico: hdelafuente@uaz.edu.mx

impactaran positivamente en el seguimiento de la agenda de género, e identificar los avances y obstáculos que ellas enfrentaron durante su encargo para alcanzar la representación sustantiva.

Las temáticas investigadas fueron derechos laborales, representación política y toma de decisiones, violencia de género, violencia política por razón de género, derechos sexuales y reproductivos, niñez y desarrollo, diversidad sexual, y economía del cuidado. De forma adicional a este nivel clasificación, se buscó ordenar los productos legislativos de acuerdo con Volden y Wiseman (citados en Bárcena, 2019, pp. 405-406), quienes categorizan las iniciativas en función de su importancia y pertinencia para la ciudadanía. De acuerdo con ello, las iniciativas se identificaron a partir de su nivel de relevancia: “Alta relevancia (armonización federal)”, “Alta relevancia (leyes estatales)” o “Baja relevancia (conmemorativas no sustantivas)”, y en función de ello se realizó un balance objetivo de los esfuerzos realizados por quienes ostentan la representación política en el Congreso, tomando en cuenta el contexto social en el que se desarrollaron.

En trabajo se encuentra ordenado de la siguiente manera: El primer apartado trata sobre el estado de la cuestión de investigaciones de este tipo en la entidad; en el segundo, se hace un breve análisis de la integración de la Legislatura, poniendo especial énfasis en la conformación por género de los grupos parlamentarios, las comisiones legislativas y los órganos de gobierno; en el tercer apartado se analizan las iniciativas presentadas por las y los diputados relacionadas con la agenda legislativa de género, y se profundiza en el análisis de las propuestas aprobadas o rechazadas en función de su trascendencia para el avance de la representación sustantiva de las mujeres. Finalmente, se ofrecen algunas conclusiones preliminares sobre los resultados de la investigación.

1. Breve estado de la cuestión

Los estudios sobre la igualdad sustantiva y la agenda de género son relativamente recientes dentro de las preocupaciones del debate feminista en nuestro país. En el plano nacional un estudio pionero fue el elaborado por Zaremberg (2009), autora que analiza tanto la igualdad descriptiva como sustantiva en México, a partir del estudio de la productividad de las mujeres congresistas en diversos periodos legislativos, a fin de caracterizar la agenda feminista en este espacio del poder público en nuestro país. La conclusión a la que llega la autora es que, a pesar de haber avances importantes en la representación descriptiva de las mujeres en el Congreso, traducida en un mayor

número de mujeres con capacidad de decisión, la paridad sustantiva se caracteriza por un bajo contenido de iniciativas de género, aunque con una participación relativamente alentadora de las legisladoras en estos espacios.

En cuanto a los estudios sobre la paridad sustantiva en los congresos de México, Hernández y Rodríguez (2019) coordinaron una obra que integró el análisis de diferentes legislaturas en el país, a partir de una metodología que busca explicar cuáles son los obstáculos que encuentran las mujeres para legislar en plena igualdad que los hombres y la capacidad que tienen para sacar adelante una agenda de género. En el análisis se ponderan de forma diferenciada las características con las cuales llegan al cargo mujeres y hombres, así como la distribución del poder y el trabajo legislativo. El trabajo concluye que no obstante el incremento en el número de legisladoras en los congresos estatales, aún subsisten barreras para que las mujeres ocupen cargos estratégicos y la distribución del poder en las comisiones está sesgada por roles de género. Destaca aquí, que el caso Zacatecas no fue incluido dentro del análisis.

Hernández (2022) coordinó una investigación a nivel nacional titulada *La paridad, una realidad aún por construir en los congresos locales de México*, en la que se analizaron todos los congresos locales de México, con una metodología que recupera algunas de las variables utilizadas en Hernández y Rodríguez (2019), complementándolas con entrevistas a profundidad y el análisis de las diferentes formas de discriminación hacia las mujeres al interior de los congresos. En este trabajo, se demuestra cómo a pesar de los importantes avances en la representación descriptiva de las mujeres en estos espacios, aún prevalecen inercias y obstáculos culturales que impiden alcanzar una representación sustantiva.

En ese mismo estudio se incluye un trabajo de nuestra autoría (De la Fuente, 2022), en el que se analiza el primer año de la LXIII Legislatura del Estado de Zacatecas, concluyéndose que si bien se han empezado a dar los primeros pasos en el camino correcto para alcanzar la paridad sustantiva en el Congreso de Zacatecas, aún prevalecen obstáculos en la dinámica de la legislatura para alcanzar la igualdad plena entre mujeres y hombres en este espacio de representación popular, destacando la prevalencia de una distribución inequitativa de poder en los órganos de toma de decisiones, agendas legislativas diferenciadas entre los géneros, así como la reproducción de roles y estereotipos que violentan a las mujeres y obstaculizan su trabajo.

Estos resultados contrastan con algunos hallazgos obtenidos en estudios previos sobre Legislaturas anteriores (De la Fuente, 2011; Hernández y De la Fuente, 2018), en donde no se

registran mayores avances en la representación sustantiva, aunque sí un incremento en la representación descriptiva gracias al papel que jugó la evolución de las cuotas de género en la distribución de las diputaciones.

En De la Fuente (2022) se identificó un breve retroceso en la igualdad descriptiva que alteró la tendencia favorable en la participación de las mujeres respecto a los hombres en la integración del Congreso, en el marco de un fallo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en el que se ponderaron los derechos de un candidato por su condición de incapacidad, por encima de los derechos políticos de las mujeres en la distribución igualitaria de los espacios plurinominales. También se observaron varios casos de reelección de diputadas, que apuntan a un mejoramiento de sus trayectorias políticas respecto a sus pares hombres, al momento de ocupar este tipo de cargos de elección popular. Pese a que observamos la prevalencia de un reparto desigual del poder en la distribución de los órganos de gobierno y las comisiones legislativas más relevantes en favor de los diputados, la reciente aprobación de la reforma a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, para estipular la rotación en los órganos de gobierno tomando en cuenta el principio de igualdad de género, representa un importante avance que busca combatir estas inercias negativas para alcanzar la paridad plena en el Congreso.

En cuanto a las agendas legislativas, si bien no se encontró una diferencia notable en la productividad entre diputadas y diputados, sí se observó que en las comisiones encabezadas por mujeres existen más iniciativas recibidas y dictaminadas en términos absolutos, que en aquellas encabezadas por hombres. Asimismo, se concluyó que siguen prevaleciendo estereotipos y roles de género que dificultan que las mujeres puedan conciliar su vida familiar con el trabajo, a lo que se suman las actitudes y conductas que desvalorizan el trabajo de las mujeres, y que reproducen creencias arcaicas machistas sobre su cuerpo y sexualidad (De la Fuente, 2022).

Si bien estos trabajos representan un importante avance en el análisis de los obstáculos que enfrentan las mujeres para desarrollarse en espacios de representación política tan relevantes como los órganos legislativos locales, no se identificaron estudios que aborden el análisis cualitativo y en perspectiva comparada de las iniciativas presentadas en los espacios legislativos y su contribución a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, siendo esta una tarea necesaria en el ámbito de este campo del conocimiento. A nivel nacional, el trabajo de Zaremborg (2009) representa una importante contribución para comprender la transición de la representación descriptiva a la sustantiva durante el periodo 1997-2008 en el Congreso de la Unión.

El caso específico de la Legislatura del Estado de Zacatecas continúa poco explorado. El estudio que hicimos recientemente (De la Fuente, 2022), si bien da cuenta de los retos que enfrenta este espacio de representación para alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, no atiende el análisis cualitativo de las iniciativas presentadas, solo atiende el perfil de quienes ocupan los cargos de representación, su productividad en términos cuantitativos, y la distribución desigual del poder por sexos al interior de las comisiones.

Por este motivo, el presente trabajo se enfoca en analizar la “agenda de género” en la LXIII Legislatura del Estado de Zacatecas, con el objetivo de identificar si el logro casi pleno de la igualdad numérica en la representación política a favor de las mujeres ha permeado en la representación de sus intereses.

2. Integración de la LXIII Legislatura del Estado

El Congreso del Estado de Zacatecas se integra por un total de 30 diputaciones, 18 de las cuales se eligen por el principio de mayoría relativa y 12 por el de representación proporcional. La paridad en este espacio de representación popular se hizo realidad como resultado de los avances progresivos introducidos en la legislación electoral, en buena medida influenciados por las actualizaciones que en la materia se fueron desarrollando a nivel federal, mismas que permitieron incorporar a un mayor número de mujeres en este espacio de representación popular. Primero, en el 2002 a través de la introducción del criterio 70-30 como tope máximo en la postulación de candidaturas del mismo sexo, y después con la reforma de 2009 que incrementó ese techo a los partidos políticos en una relación de 60-40 en la postulación de candidaturas por un mismo sexo.

Como se puede observar en la Tabla 1, la integración por sexo del Congreso del Estado fue impactada por los cambios introducidos, incrementando progresivamente la representación descriptiva de las mujeres, al punto que en la LXI Legislatura (2013-2016) se registró un porcentaje histórico de 37% de legisladoras.

Tabla 1
Integración por sexo del Congreso del Estado de Zacatecas (2001-2024)

Legislatura	Diputadas	Diputados
LVII (2001-2004)	13%	87%
LVIII (2004-2007)	27%	73%
LIX (2007-2010)	20%	80%

LX (2010-2013)	30%	70%
LXI (2013-2016)	37%	63%
LXII (2016-2018)	53%	47%
LXIII (2018-2021)	47%	53%
Promedio	32%	68%

Fuente: Elaboración propia con información obtenida el 20 de febrero de 2021 en la página oficial del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas: www.congresozac.gob.mx

La reforma constitucional de 2014, que introdujo la paridad en la integración del órgano legislativo local, permitió en la LXII y LXIII Legislatura alcanzar una representación por sexo muy cercana al 50%. De tal forma que la LXIII Legislatura, objeto de este análisis, se integró por un total 14 mujeres y 16 hombres para el periodo 2018-2021, constituyéndose en una de la más plurales en la historia del estado de Zacatecas, con la representación de ocho partidos, ninguno de los cuales alcanzó la mayoría simple en la representación del órgano legislativo.

El grupo parlamentario con más diputaciones fue el partido MORENA con 9. Como se describe en la Tabla 2, de los 8 grupos parlamentarios que integraron el Congreso, cuatro se conformaron mayoritariamente por hombres: MORENA, con 9 diputados/as (5 hombres y 4 mujeres); PAN con 4 (tres hombres y 1 mujer); el PRD 3 (dos hombres y 1 mujer); y el PES (2 hombres). Dos grupos parlamentarios se encuentran conformados mayoritariamente por mujeres: el PRI con 6 diputados/as (2 hombres y 4 mujeres) y el PV con 2 diputadas. El único grupo parlamentario conformado de forma paritaria fue el PT con dos diputados/as (1 hombre y 1 mujer).

Tabla 2
Composición de los Grupos Parlamentarios de la
LXIII Legislatura del Estado de Zacatecas, 2018

Partido	Hombres	Mujeres	Total
MORENA	5	4	9
PRI	2	4	6
PAN	3	1	4
PRD	2	1	3
PES	2	0	2
PNA	1	1	2
PT	1	1	2
PV	0	2	2
Total	16	14	30

Elaboración propia. Información obtenida en febrero de 2020 de la página oficial del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas: <https://www.congreso Zac.gob.mx/63/gruposparlamentarios>

Pero a pesar del importante peso de las mujeres en la integración de las representaciones partidistas en la Legislatura, tan solo 2 de estas (PV y PNA) fueron encabezadas por diputadas, lo que demuestra que la paridad alcanzada por las mujeres en su representación descriptiva no se trasladó a uno de los espacios más importantes de la organización del trabajo legislativo, y, por lo tanto, no se vio traducido en un mayor poder en la toma de decisiones para ellas. Hecho que cobra mayor relevancia al observar que fueron los grupos que concentraron el mayor número de legisladoras quienes incurrieron en este tipo de práctica.

Al analizar la integración de los órganos de gobierno de la Legislatura, se corrobora esta tendencia. Tanto la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política (CRICP), que concentra las principales funciones de gobierno del órgano legislativo a través de las coordinaciones de los grupos parlamentarios,¹ como la Comisión de Planeación, Patrimonio y Finanzas (CPPF), órgano administrativo que se encarga de las funciones de planeación, control presupuestal, así como de vigilancia y resguardo patrimonial,² no se encontraban en manos de mujeres en el primer año de gobierno.

Este estado de cosas empezó a cambiar solo hasta que se impulsaron reformas a los ordenamientos internos para establecer que en la integración de los órganos de gobierno fuera considerada la rotación de la presidencia tomando en cuenta el principio de paridad de género.³ Esta reforma, sin embargo, no contempló la integración de las comisiones ordinarias, ya que los hombres continuaron encabezando las comisiones legislativas más estratégicas en el Congreso. Del total de las 31 comisiones en las que se organiza el trabajo legislativo, 17 fueron encabezadas por

¹ De acuerdo con la Ley orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas (LOPLEZ), la CRICP “es el órgano plural y colegiado de gobierno permanente, encargado de dirigir y optimizar el ejercicio de las funciones legislativas, políticas y administrativas de la Legislatura. Se integrará por los grupos parlamentarios reconocidos y autorizados [...]” (Decreto N.º 448, 2018, Art. 115). Las funciones más relevantes que concentra esta comisión son: coordinar las relaciones políticas de la Legislatura con los otros poderes del estado; coordinar las actividades entre los grupos parlamentarios; solicitar a la Comisión Permanente se convoque a periodo extraordinario de sesiones, proponer al pleno la remoción del Auditor Superior del Estado; suscribir los convenios aprobados por el Pleno, a nombre de la Legislatura; proponer y sustituir a los integrantes de las comisiones; coordinar con la Mesa Directiva la conformación del orden del día; aprobar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la Legislatura; y coordinar la relación con los medios de comunicación (Decreto n.º 448, 2018, Art. 120).

² Dentro de sus atribuciones más importantes se encuentran: aprobar el anteproyecto de egresos de la legislatura y remitirlo a la CRICP; establecer los lineamientos del ejercicio, administración y control de los recursos del Congreso; supervisar y evaluar el manejo de los fondos de la legislatura; vigilar la integración y mantenimiento del inventarios de bienes; y reglamentar los recursos para el desempeño de las actividades de la Legislatura. (Decreto n.º 448, 2018, art. 129).

³ En el último apartado de este trabajo tratamos este tema.

hombres y 14 por mujeres en el primer año de ejercicio legislativo, situación que no cambió mucho en los años posteriores. Además, está el dato que la mayoría de las comisiones pequeñas, y por lo tanto menos relevantes, fueron presididas por mujeres, mientras aquellas con más integrantes, y, por lo tanto, más relevantes, fueron predominantemente dirigidas por hombres.

De esta forma, las comisiones relacionadas con temas considerados “sensibles”, como lo señala Schwindt-Bayer (2006), fueron presididas por mujeres. Tal es el caso de las comisiones de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación, Niñez, Juventud y Familia, Salud, e Igualdad de Género. Mientras las “comisiones estratégicas”, de acuerdo con esa misma clasificación, se entregaron mayoritariamente a hombres, tales como Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural Sustentable, Presupuesto y Cuenta Pública, Hacienda y Fortalecimiento Municipal, y Vigilancia.

Este reforzamiento del rol tradicional de género asignado a las mujeres reprodujo en la Legislatura los mismos estereotipos y patrones culturales con los que se distribuye el poder en nuestra sociedad y refuerzan el patriarcado. En este espacio de representación que por su naturaleza debería ser plural en su integración y funcionamiento, se siguen asignando tareas tradicionales a las mujeres por su condición de género, reforzando la idea que el espacio doméstico, familiar o de cuidados le son suyos por tradición y costumbre. No obstante, en la LXIII Legislatura también hubo importantes excepciones en las comisiones de Gobernación, Puntos Constitucionales y Desarrollo Económico, que fueron encabezadas por mujeres, hecho que demuestra que ellas comienzan a asumir comisiones mucho más relevantes y a participar del quehacer legislativo en condiciones de mayor igualdad que en el pasado, aunque este tránsito sigue siendo muy lento y no es proporcional a la presencia numérica de las mujeres en el Congreso.

3. Iniciativas legislativas con perspectiva de género

Una vez hecho el repaso de la estructura orgánica y la distribución del poder en el Congreso, se puede advertir ya un importante sesgo entre la representación descriptiva y la representación sustantiva de las mujeres en la LXIII Legislatura del Estado de Zacatecas. Sin embargo, sus implicaciones cobran una mayor relevancia al analizar la producción legislativa para la agenda de género, porque aquí se puede identificar la importancia efectiva que estos temas tuvieron para las y los legisladores. Para ello, a continuación, se elabora un análisis cuantitativo y cualitativo de las iniciativas presentadas durante el periodo 2018-2021, a efecto de identificar el trabajo de las

mujeres en el tratamiento de estos temas, así como su calidad e impacto en el sistema jurídico estatal.

3.1 Análisis cuantitativo de las iniciativas

Durante el periodo 2018-2021 se presentaron un total de 955 iniciativas en la LXIII Legislatura del Estado, de las cuales 123 estuvieron relacionadas con la igualdad de género entre mujeres y hombres, teniendo como principal atributo las actividades, condiciones y roles atribuidos a ellas. Esto equivale a un 12.8% respecto al total de la legislación producida durante los tres años del mandato constitucional, una cifra sin duda baja tomando en cuenta la conformación casi paritaria de la Legislatura.

Pero un dato de mayor relevancia es que de estas 129 iniciativas solo fueron dictaminadas 64 (aprobadas o desechadas), un 49.6% respecto al total de la producción legislativa con perspectiva de género (ver Tabla 3). Mientras otras 65 iniciativas fueron presentadas y turnadas a comisiones, pero se quedaron sin dictaminar, instancia que coloquialmente se conoce como “la congeladora”. Lo que revela una eficacia legislativa baja que se suma a la muy baja producción de legislación vinculada a las temáticas de género.

Tabla 3
Estatus final de las iniciativas en el proceso legislativo, periodo 2018-2021

Órgano lector y/o dictaminador	Total de iniciativas recibidas	Aprobadas y publicadas	Rechazadas	Sin dictaminar	% de Efectividad
Justicia	33	8	0	25	24.2
Niñez, Juventud y Familia	11	3	1	7	36.3
Igualdad de Género	10	5	1	4	60
Salud	8	5	0	3	62.5
Puntos Constitucionales	9	4	0	5	44.4
Asuntos Electorales y Participación Ciudadana	5	3	0	2	60
Función Pública y Planeación Democrática del Desarrollo	4	0	0	4	0

Estudios Legislativos y Práctica Parlamentarias	3	3	0	0	100
Hacienda y Fortalecimiento Municipal	3	0	0	3	0
Desarrollo Cultural	2	2	0	0	100
Desarrollo Social	2	1	0	1	50
Seguridad Pública	3	0	0	3	0
Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación	2	0	0	2	0
Atención a Grupos en situación de Vulnerabilidad	1	0	0	1	0
Derechos Humanos	1	0	0	1	0
Presupuesto y Cuenta Pública	1	0	0	1	0
Dictaminadas directamente en el Pleno**	31	28	0	3	90.3
Total	129	62	2	65	49.6

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos el 15 de marzo en la página del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas: www.congresozac.gob.mx

Notas: *Las iniciativas se contabilizan solo a las Comisiones que encabezaron los trabajos de dictaminación, no a las coadyuvantes.

**Se trata de iniciativas, que por tratarse de puntos de acuerdo de urgente y obvia resolución fueron turnadas directamente al Pleno para ser aprobadas o desechadas.

Como se puede ver en la Tabla 3, el tratamiento de la agenda legislativa se concentró principalmente en cinco comisiones. La Comisión de Justicia fue la que más iniciativas con perspectiva de género recibió con un total de 33, aunque solo 8 de estas fueron dictaminadas, lo que representa un porcentaje de efectividad de apenas un 24%. Destaca el hecho que esta Comisión estuviera encabezada por una mujer, lo que demuestra que no necesariamente la representación femenina garantiza un compromiso con la agenda de género.

La Comisión de Niñez, Juventud y Familia, también encabezada por una mujer, fue la segunda con mayor trabajo legislativo, con un total de 11 iniciativas recibidas, aunque solo 3 de ellas vieron el final del proceso legislativo (36.6%). En la Comisión de Igualdad de Género, cuya presidenta fue una mujer durante toda la LXIII Legislatura, fueron aprobadas 5 y 1 fue desechada,

de un total de 10 iniciativas recibidas (2 en conjunto con otras comisiones) lo que refleja un desempeño regular de esta Comisión (60% de efectividad).

La Comisión de Salud recibió 8 iniciativas, de las cuales se aprobaron 5 (62.5%) y 3 se encuentran sin dictaminar. Mientras la Comisión de Puntos Constitucionales recibió un total de 9 iniciativas, dos de ellas en conjunto con otras comisiones, y 5 se encuentran sin dictaminar, lo que representa un porcentaje de efectividad de apenas 44.4%.

El resto de las comisiones tuvieron menor trabajo. Pero en términos generales sobresale la escasa productividad al interior del conjunto de las comisiones legislativas, incluso, vista en el plano individual. Algo que se puede explicar por la gran cantidad de grupos parlamentarios representados que caracterizó a esta Legislatura y las dificultades para construir acuerdos que ello representó. Pero también puede ser interpretado como un síntoma de la escasa prioridad que las y los legisladores dieron a la agenda legislativa de género.

También destaca que haya sido el Pleno el órgano legislativo que más iniciativas con perspectiva de género dictaminó y aprobó obviando el trámite en comisiones. Esto también nos da una idea de la celeridad con la que se legislaron muchos de los ordenamientos presentados y aprobados (28 de 31 aprobados), así como su relevancia, ya que en su gran mayoría se trató de exhortos a otras instancias gubernamentales de urgente y obvia resolución sin un impacto tangible en la legalidad vigente.

Del total de iniciativas presentadas en materia género, 78 fueron presentadas por mujeres, 29 por hombres, 20 se presentaron de manera conjunta por mujeres y hombres, y 2 fueron iniciativas presentadas por instituciones externas al Congreso. Es decir, las mujeres concentraron el 60.4% del total de las iniciativas, los hombres solo el 22.4% y por ambos géneros apenas se presentaron el 15.5%, e institucional externo se postularon 1.5% (Ver tabla 4). Si solo tomamos como referencia las iniciativas aprobadas, se puede observar que 66.1% fueron presentadas por mujeres, solo 8% por hombres, 3.2% son externas y el restante 22% por ambos géneros. En este sentido, en el trabajo individual se demuestra una mayor preocupación de las mujeres que de los hombres por legislar en la agenda de género, así como una mayor eficacia para sacar adelante sus iniciativas. Otro dato relevante es que, a diferencia de sus pares mujeres, los diputados tienden a trabajar en mayor medida de manera colegiada con personas del otro sexo.

Tabla 4
Iniciativas presentadas por género del iniciante

Total	Mujer	Hombre	M y H	Institucional externo
129	78	29	20	2
100%	60.4%	22.4%	15.5%	1.5%

Fuente: Elaboración propia con información de las fuentes oficiales del Congreso local de Zacatecas.

Con relación al trabajo de las y los legisladores en los grupos parlamentarios, quienes más iniciativas vinculadas a promover la igualdad de género propusieron en el periodo analizado fueron MORENA con 29, PRI con 34 y PRD con 14, que en conjunto representaron cerca del 60% del total (Ver Tabla 5). También es de destacarse la alta productividad de la alianza MORENA-PT, que presentó 13 productos legislativos, así como el trabajo de los dos diputados hombres del PES que presentaron 8.

Tabla 5
Iniciativas presentadas por Grupo Parlamentario

GP/Alianza	No. de Iniciativas
MORENA	29
PRI	34
PAN	1
PRD	14
PES	8
PNA	6
PT	3
PV	5
MORENA-PT	13
PRI-MORENA	1
PES-PAN	1
Alianzas 3+*	8
Otros Poderes**	6
Total	129

Fuente: Elaboración propia con información de las fuentes oficiales del Congreso local de Zacatecas.

Notas: *Incluye alianzas entra más de tres partidos. **Incluye iniciativas del Poder Ejecutivo del Estado y de Diputadas Federales.

3.2 Análisis cualitativo de las iniciativas

A continuación, se hace el análisis cualitativo de las iniciativas más relevantes de cada una de las temáticas vinculadas a la agenda de género abordadas en este trabajo (ver Tabla 6). Para ello, los productos legislativos se organizaron de acuerdo con su nivel de relevancia tomando como referencia la clasificación de Volden y Wiseman (citados en Bárcena, 2019, pp. 405-406). Así, las iniciativas quedaron clasificadas de la siguiente forma:

- a) Iniciativas de *Alta relevancia de armonización federal*, que son todas aquellas que, independientemente de la instancia proponente, respondieron a la obligatoriedad de hacer compatible la legislación estatal con los cambios o actualizaciones provenientes del marco jurídico federal.
- b) Iniciativas de *Alta relevancia estatales*, que son las propuestas originales provenientes de las y los diputados de la LXIII Legislatura y que tuvieron un impacto tangible en el marco jurídico estatal en materia de agenda de género.
- c) Iniciativas de *Baja relevancia (conmemorativas, no sustantivas)*, que son todas aquellas iniciativas que no tuvieron un impacto en la legislación estatal, conformadas por exhortos a otras instancias, posicionamientos políticos no vinculantes, o relacionadas con fechas conmemorativas. En su gran mayoría, se trata de puntos de acuerdo coyunturales y con escaso valor vinculante para las autoridades a las que se remiten.

Tabla 6
Iniciativas presentadas, según temática sobre la igualdad sustantiva de las mujeres (2018-2021)

Tema o problema central abordado en la iniciativa	Cantidad	% Respecto al total de Iniciativas de género	Estatus de las Iniciativas			Iniciativas según su nivel de relevancia		
			Pendientes	Aprobadas/ publicadas	Desechadas/ rechazadas/ retiradas	Iniciativas de Alta relevancia de armonización federal	Iniciativas de Alta relevancia estatales	Iniciativas de Baja relevancia (conmemorativas), no
Derechos laborales de las mujeres	5	3.9	1	4	0	1	1	3
Representación política y toma de	28	21.7	12	16	0	5	17	6

Tema o problema central abordado en la iniciativa	Cantidad	% Respecto al total de Iniciativas de género	Estatus de las Iniciativas			Iniciativas según su nivel de relevancia		
			Pendientes	Aprobadas/ publicadas	Desechadas/ rechazadas/ retiradas	Iniciativas de Alta relevancia de armonización federal	Iniciativas de Alta relevancia estatales	Iniciativas de Baja relevancia (conmemorativas)
decisiones de las mujeres								
Violencia de género	54	41.9	32	21	1	3	33	18
Violencia política por razón de género	3	2.3	0	3	0	0	3	0
Derechos sexuales reproductivos	19	14.7	7	12	0	1	10	8
Las niñas y su desarrollo	9	7.0	4	5	0	1	7	1
Diversidad sexual	7	5.4	6	0	1	1	4	2
Economía del cuidado	4	3.1	3	1	0	0	3	1
TOTAL	129	100%	65	62	2	12	78	39

Fuente: Elaboración propia con información de las fuentes oficiales del Congreso local de Zacatecas.

De acuerdo con la anterior, los temas vinculados a la agenda de género que más atención merecieron de las y los legisladores fueron las relacionadas con “representación política y toma de decisiones” y “violencia de género”, ya que entre ambos sumaron arriba del 63% del total de las iniciativas. Si a ello sumamos los productos legislativos relacionados con “derechos sexuales reproductivos” que rondaron en un 14.7%, tan solo estas tres temáticas concentraron alrededor del 78.3% del total de los productos legislativos presentados en la materia.

Esto significa que problemas igualmente importantes como “los derechos laborales”, “las niñas y su desarrollo”, “diversidad sexual”, y “economía del cuidado”, fueron marginalmente tratados. Esto a pesar de ser considerados compromisos nacionales e internacionales que merecen una pronta atención para superar legislaciones discriminatorias de las mujeres, que las ponen en desventaja respecto a los hombres en los diferentes ámbitos de la vida social. Este no es un asunto marginal, porque es indicativo del sesgo que esta Legislatura dio a la atención de la agenda de

género, que se preocupó más por temas como el acceso al poder y la violencia de género, que han sido ampliamente tratados en los últimos años y que por ello tienen una mayor atención mediática.

Por las limitaciones de este espacio, el análisis contempla únicamente los productos legislativos que tuvieron un impacto en el marco jurídico estatal, ya sea como producto de la armonización federal obligada o el trabajo original de las y los legisladores que integraron la LXIII Legislatura. Se omite el análisis de los Puntos de Acuerdo con exhortos u otras iniciativas de carácter conmemorativo no vinculante para el desarrollo de la legislación vigente, salvo algunas excepciones que por su importancia debieron destacarse. También se privilegió el recuento de los productos dictaminados y aprobados, con excepción de aquellos que por su importancia merecieron ser mencionados, así como las iniciativas cuyo sentido no estuvo a favor de la igualdad de género independientemente de su estatus en el proceso legislativo.

Derechos laborales

En esta materia hubo escaso trabajo legislativo, apenas 4 productos y solo uno dictaminado. Se trata de la Iniciativa presentada por los Diputados Jesús Padilla y Héctor Menchaca (MORENA), y Gabriela Pinedo (PT), por la cual se reformaron diversas disposiciones de Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado, a fin de que la política de igualdad entre mujeres y hombres que desarrollan los entes públicos, asegure la corresponsabilidad en el trabajo, la vida personal y familiar; fomenten el desarrollo, participación y reconocimiento de las mujeres en las diferentes disciplinas deportivas; e incentiven el desarrollo, participación y reconocimiento de las mujeres en la Ciencia y Tecnología. Esta Iniciativa fue dictaminada favorablemente por la Comisión de Igualdad de Género encabezada por Ma. Isabel Trujillo (PRI), y votada por el Pleno sin votos en contra.

Representación Política y toma de decisiones

La aprobación de la Minuta con proyecto de Decreto por el que se reforman los Artículos 2,4,35,41,52,53,56,94 y 115 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, en materia de Paridad de Género,⁴ refrendó el compromiso de la LXIII Legislatura para llevar a la práctica el principio de igualdad sustantiva en materia de género para que se traduzca en una participación paritaria en todos los espacios donde persisten desigualdades. Como sabemos, en este

⁴ Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, Gaceta Parlamentaria, No. 0108, 30 de mayo de 2019.

punto la reforma contempla el derecho de la ciudadanía a ser votada en condiciones de paridad a todos los cargos de elección popular, la observación del principio de igualdad de género en el nombramiento de las personas titulares en las secretarías de despacho en el gobierno federal y sus equivalentes en las entidades federativas, y la obligatoriedad de los partidos políticos para observar este principio en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular.

Como resultado de este proceso de armonización legislativa, el 8 de agosto de 2019 fue presentada por el gobernador del estado, Alejandro Tello Cristerna la Iniciativa de Ley para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas que integra no solo la “paridad en todo” sino que exalta la necesidad de una paridad sustantiva en los diferentes ámbitos de la vida social. La iniciativa fue turnada a la Comisión de Igualdad de Género, que dictaminó en sentido favorable e integró en el dictamen dos iniciativas más presentadas con anterioridad. Una presentada por la diputada Carolina Dávila (PRI) el 10 de marzo del 2020, que reformaba varias disposiciones de la Ley para Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de Zacatecas vigente, con especial énfasis en intentar superar las brechas de desigualdad que afectan a los grupos sociales en situación de vulnerabilidad. La otra Iniciativa que se integró en el dictamen fue presentada el 24 de junio de 2020 por la diputada Gabriela Evangelina Pinedo (PT) y los diputados Jesús Padilla Estrada y Héctor Adrián Menchaca Medrano (MORENA), con el objetivo de reformar también diversas disposiciones de la Ley para Igualdad vigente, con el objetivo de establecer un marco diferenciado de otras medidas de política bajo una perspectiva de género y a favor de la igualdad. La nueva Ley fue aprobada por el pleno y se encuentra publicada y vigente.⁵

El 30 de mayo de 2019 los diputados Héctor Adrián Menchaca y Jesús Padilla Estrada del grupo parlamentario de MORENA, presentaron una iniciativa que modificaba diversas disposiciones de la Constitución del Estado y la Ley Orgánica del Poder Legislativo y su Reglamento, para impulsar la “paridad en todo”. En el mismo sentido, la diputada Perla Guadalupe Martínez Delgado presentó una iniciativa para reformar los mismos ordenamientos. Ambas iniciativas fueron turnadas a las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Igualdad de Género, aprobadas por el Pleno, y posteriormente publicadas.⁶

En este proceso de armonización legislativa, destaca la actualización de diversas disposiciones de la Ley Electoral, Ley Orgánica del IEEZ, Ley Orgánica del TJEEZ y la Ley del

⁵ Decreto No. 409. Periódico Oficial del Gobierno del Estado, No. 102, 19 de diciembre de 2020.

⁶ Decreto No. 390. Periódico Oficial del Gobierno del Estado, No. 42, 23 de mayo de 2020.

Sistema de Medios de Impugnación Electoral, en materia de integración paritaria de la Legislatura del Estado y de los Ayuntamientos, con la Iniciativa presentada por la diputada Perla Guadalupe Martínez Delgado (PRI), y turnada a la Comisión de Asuntos Electorales y Participación Ciudadana, presidida por la misma diputada ponente. La iniciativa fue aprobada por el Pleno sin votos en contra el 6 de octubre de 2020.⁷

El proceso de armonización legislativa también tuvo un impacto en la normatividad interna del Congreso. Las legisladoras Emma Lisset López Murillo (PAN), Susana Rodríguez Márquez (PV) y Aída Ruíz Flores Delgadillo (PNA) presentaron una iniciativa de reforma a la Ley Orgánica del Poder Legislativo y su Reglamento para proponer que las presidencias de sus órganos de gobierno se integren contemplando el principio de paridad de género y de forma rotativa. La cual fue aprobada por el pleno de manera unánime y posteriormente publicada.⁸ La relevancia de este cambio tuvo un impacto importante y duradero en la integración de esta parte de la estructura orgánica del Congreso, aunque dejó fuera al resto de los espacios que la conforman.

En el mismo sentido que la legislación anterior, el diputado Javier Calzada Vázquez (PES) presentó una reforma a la normatividad interna del Congreso, con el objetivo elevar la posición jerárquica de la Unidad de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Igualdad de Género, para que dependa directamente de la Secretaría General, y dotarla de atribuciones tendientes a la transversalización de las acciones para la igualdad de género. La iniciativa fue dictaminada por la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias, y aprobada por el Pleno para su publicación.⁹

Un producto legislativo vinculado a esta temática, que, si bien fue de carácter conmemorativo, no favoreció el rol de las mujeres en la sociedad, fue la Iniciativa de Punto de Acuerdo para que la H. LXIII Legislatura del Estado de Zacatecas apruebe la colocación del nombre "Doctor Juan Ignacio María de Castorena Ursúa y Goyeneche y Villarreal" en la sala de sesiones, como Defensor de los derechos de las Mujeres, presentada por la diputada Mónica Borrego Estrada del grupo parlamentario MORENA.¹⁰ Si bien la iniciativa reseña los méritos del ilustre liberal de origen zacatecano como periodista, intelectual y benefactor en el siglo XVIII -de manera particular, la defensa que hizo de la participación de la poetisa Sor Juana Inés de la Cruz

⁷ Decreto No. 416. Periódico Oficial del Gobierno del Estado, No. 100, 12 de diciembre de 2020.

⁸ Decreto No. 383. Periódico Oficial del Gobierno del Estado, No. 40, 16 de mayo de 2020.

⁹ Decreto No. 438. Periódico Oficial del Gobierno del Estado, No. 1, 2 de enero de 2021.

¹⁰ Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, Gaceta Parlamentaria, No. 0074, 21 de febrero de 2019.

en los espacios públicos de la cultura en aquella época- lo cierto es que proponer la inscripción de su nombre en los muros de la Sala de Sesiones del Congreso del Estado, como un acto conmemorativo del Día Internacional de la Mujer, desvirtúa el sentido y alcance de la lucha feminista. Además, al ponderar más la defensa que hizo un hombre de la poetisa mexicana, que la propia aportación cultural que representó su obra, reproduce la discriminación y reafirma el machismo con la cual fue tratada por una sociedad patriarcal vigorosamente conservadora. La iniciativa fue aprobada y publicada en el Periódico Oficial.¹¹

Violencia de género

En materia de violencia de género, el 6 de junio de 2019 fue presentada ante Pleno de la Legislatura una iniciativa para adicionar el tipo penal “violación a la intimidad sexual” al Código Penal del Estado por la diputada federal Frida Alejandra Esparza Márquez (PRD). Dicha iniciativa armoniza este ordenamiento con la “Ley Olimpia”, de carácter federal. La iniciativa fue turnada a la Comisión de Justicia presidida por la diputada Ma. Navidad de Jesús Rayas Ochoa (MORENA) para su análisis, y fue dictaminada y votada a favor por el Pleno sin recibir votos en contra. Sin embargo, se trató de una iniciativa proveniente de una instancia externa al Congreso y de armonización federal.¹²

Otra iniciativa en materia de violencia de género fue presentada el 3 de marzo de 2020 por los diputados Héctor Adrián Menchaca Medrano y Jesús Padilla Estrada (MORENA), y la diputada Gabriela Evangelina Pinedo (PT). La iniciativa contempla la actualización de la Ley Orgánica del Poder legislativo y su Reglamento, para dotar a la Legislatura de un marco normativo al interno que considere los protocolos de actuación contra la violencia hacia la mujer y para que se legisle con perspectiva de género. Esta reforma buscó aterrizar en la normatividad y la vida interna del Congreso, las bases para que prevalezca una cultura laboral de respeto a los derechos humanos, la protección a la integridad y desarrollo de las personas, y la garantía para vivir libres de violencia. Se turnó y fue dictaminada favorablemente por la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias, presidida por el diputado Héctor Adrián Menchaca (MORENA), y aprobada por el Pleno sin votación en contra.¹³

¹¹ Decreto No. 177. Periódico Oficial del Gobierno del Estado, No. 86, 26 de octubre de 2019.

¹² Decreto No. 159. Periódico Oficial del Gobierno del Estado, No. 70, 31 de agosto de 2019. Consultado el 10 de febrero de 2022 en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_PerfilLegislador.php?Referencia=9222322

¹³ Decreto No. 573. Periódico Oficial del Gobierno del Estado, No. 11, 6 de febrero de 2021.

Otra iniciativa importante pero que quedó sin dictaminar fue la presentada por el diputado Javier Calzada Vázquez (PES) el 3 de agosto de 2021, que buscaba incorporar diversas modificaciones al Código Penal del Estado de Zacatecas, con el objetivo de armonizar el marco jurídico estatal con la “Ley Olimpia” ampliando el alcance de la iniciativa impulsada por la diputada federal Frida Alejandra Esparza Márquez y aprobada por el Pleno el 31 de agosto de 2019. Para ello se proponía incorporar a las agravantes en la comisión del delito de violación a la intimidad sexual que actualmente contempla la legislación penal, las siguientes: cuando la persona responsable sea el encargado de un establecimiento de servicio público; el delito sea cometido en un sitio comercial, templos o centro de culto en el transporte público; sea llevado a cabo por servidor público en el ejercicio de sus funciones; sea cometido en contra de personas menores de edad; se obtenga un beneficio no lucrativo; se cometa por tres o más personas; y cuando como consecuencia de los efectos del delito, la víctima atente contra su integridad o contra su propia vida.

Se trataba de una actualización relevante porque respondía al reclamo de una activista zacatecana que denunció en sus redes sociales el descubrimiento de una cámara de video en el baño de un bar local, que tuvo un fuerte impacto social y mediático. En su momento la iniciativa fue turnada a la Comisión de Justicia encabezada por la diputada Ma. Navidad de Jesús Rayas Ochoa (MORENA), pero quedó pendiente de ser analizada y discutida por el Pleno.¹⁴

En esta categoría también destacan tres Punto de Acuerdo, por su importancia e impacto social. En el primero, se solicitó que se declarara en el Poder Legislativo, el paro nacional de mujeres y que no hubiera represalias en su contra, por tratarse de una acción vinculante y una acción concreta en una fecha conmemorativa fundamental para el movimiento feminista. En el segundo, se hizo una citación al titular de la Fiscalía General del Estado a una reunión con las Comisiones de Justicia y Seguridad Pública, para que informara sobre el feminicidio de la menor Sofía Alejandra, un evento que conmocionó a la sociedad zacatecana. El tercero, se trató de un pronunciamiento en contra del acoso y hostigamiento sexual en el Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, a partir de denuncias hechas al interior del Congreso en contra de diputados y funcionarios de la institución, permitiendo visibilizar esta problemática para proteger a las mujeres

¹⁴ Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, Gaceta Parlamentaria, No. 0362, 3 de agosto de 2021. Consultado el 5 de mayo de 2022 en: <https://www.congreso Zac.gob.mx/coz/images/uploads/20200213145950.pdf>

violentadas, mismo que derivó en la aprobación del Protocolo Interno para prevenir estas conductas en la Legislatura.

Violencia política por razón de género

Una de las actualizaciones más relevantes al marco jurídico estatal en esta materia fue la iniciativa de reforma en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género propuesta por la Diputada Perla Martínez Delgado (PRI) el 24 de junio de 2020, por la cual se reformaron diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado, La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, La Ley Electoral del Estado, Ley Orgánica del Instituto Electoral, la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia, la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Electoral, la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral, y del Código Penal. Se trató de un producto legislativo relevante de armonización federal, que tuvo un impacto positivo en la vida insitucional de la entidad. Esta iniciativa fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales encabezada por la misma diputada iniciante, dictamiada con otras tres iniciativas no vinculadas a la agenda de género, y votada por el Pleno sin votos en contra el 5 de noviembre de 2020.¹⁵

Otra propuesta relevante fue una iniciativa de reforma horizontal que impactó varias disposiciones y que fue dictaminada como producto de dos iniciativas. La primera, presentada el 29 de mayo de 2020, por la diputada Gabriela Evangelina Pinedo Morales (PT) y los diputados Jesús Padilla Estrada y Héctor Adrián Menchaca Medrano (MORENA). La segunda fue presentada por Eduardo Rodríguez Ferrer (PRI), en la misma fecha que la anterior. Las dos iniciativas fueron turnadas a la Comisión de Asuntos Electorales y Participación ciudadana, presidida por el diputado Luis Alejandro Esparza Olivares. En el dictamen de la Comisión la reforma terminó actualizando 11 leyes del sistema normativo estatal: Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Ley Electoral del Estado, Ley Orgánica del Instituto Electoral, Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Ley orgánica del Tribunal de Justicia Electoral, Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado, Ley de la Comisión de Derechos Humanos, Ley de la Juventud, Ley del Servicio Civil, Ley para Prevenir y Erradicar toda forma de Discriminación.¹⁶

¹⁵ Poder Legislativo del Estado de Zacatecas. Decreto No. 432. 5 de noviembre de 2020: Consultado el 1 de junio de 2022 en: <https://www.congresoza.gov.mx/coz/images/uploads/2021110115133.pdf>

¹⁶ Poder Legislativo del Estado de Zacatecas. Dictamen de la Comisión de Asuntos Electorales y Participación Ciudadana respecto de las iniciativas con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de Acceso de las Mujeres a una

Los cambios propuestos tuvieron como objetivo garantizar que antes, después y durante los procesos electorales y en el desempeño de los cargos públicos, las mujeres puedan participar en política sin violencia; así como en todo tipo de actuación o participación en el espacio público. Los cambios propuestos se orientaron a reglamentar las normas constitucionales con la legislación que se armoniza, y para ello se involucra a diversas instituciones garantes de todo el proceso de participación política de la mujer, como el IEEZ, los Tribunales, Gobierno del estado y sus secretarías, la Comisión de Derechos Humanos y el propio Poder Judicial.¹⁷ El dictamen fue aprobado en el Pleno sin votos en contra.

Derechos sexuales y reproductivos

El 5 de febrero de 2019, la Diputada Roxana del Refugio Muñoz González (MORENA) presentó la Iniciativa para reformar varias disposiciones de la Ley de Salud del Estado, orientada a mejorar la atención hospitalaria de las mujeres embarazadas en las clínicas y hospitales públicos con una orientación enfocada en el binomio materno-infantil bajo el principio de los derechos humanos de ambos y no solo de la persona infante. Dicha iniciativa fue turnada a la Comisión de Salud encabezada por la Diputada Karla Dejanira Valdez (PV) Espinoza, y votada a favor sin objeciones por el Pleno el 10 de octubre de 2019.

El 1 de octubre de 2020 fue presentada por la Diputada Karla Dejanira Valdez Espinoza (PV) una reforma que adiciona diversas disposiciones de la Ley de Salud del Estado de Zacatecas, en materia de reconstrucción mamaria, planificación familiar, salud sexual y reproductiva. Misma que fue turnada y dictaminada favorablemente por la Comisión de Salud, presidida por la propia diputada Karla Valdez, y votada por el Pleno sin pronunciamientos en contra. En los razonamientos vertidos por la comisión dictaminadora se señala que la reforma de este ordenamiento permite fortalecer “la política de salubridad en materia de detección oportuna de cáncer, la inclusión de los procedimientos de mamoplastía y mastectomía reconstructiva como servicios básicos de salud y a establecer los principios de acceso y gratuidad de estos procedimientos, al tiempo que se

Vida Libre de Violencia, Ley Electoral del Estado, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley orgánica del Tribunal de Justicia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos, de la Ley de la Juventud, de la Ley del Servicio Civil, y de la Ley para Prevenir y Erradicar toda forma de Discriminación, todas del Estado de Zacatecas ..., 1 de octubre de 2020. Consultado el 20 de mayo de 2022 en: <https://www.congresoza.gov.mx/coz/images/uploads/20211109141346.pdf>

¹⁷ Decreto No. 417. Periódico Oficial del Gobierno del Estado, No. 100, 12 de diciembre de 2020. Consultado el 25 de mayo de 2022 en: <https://www.congresoza.gov.mx/coz/images/uploads/20211109142445.pdf>

encuentra en total concordancia con el compromiso de impulsar mecanismos institucionales que favorezcan a que el Estado garantice el derecho humano a la salud”¹⁸.

Si bien prácticamente todas las iniciativas en esta categoría tuvieron por objeto mejorar las condiciones de las mujeres con relación a la igualdad con los hombres, hubo una excepción; la Iniciativa que adiciona al artículo 21 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas presentada por el grupo parlamentario del PAN, abiertamente contraria al libre ejercicio de los derechos sexuales reproductivos de las mujeres, que proponía la adición del texto: “Para los efectos de esta Constitución y de las leyes que de ella emanen, persona es todo ser humano desde su concepción hasta su muerte natural. El Estado le garantizará el pleno goce y ejercicio de todos sus derechos”¹⁹. Lo que en los hechos representa un desafío a una de las luchas históricas más sentidas del movimiento feminista, ya que como sabemos el sortilegio del reconocimiento legal de una persona “desde su concepción” es una estrategia utilizada por los grupos sociales más conservadores para criminalizar el aborto. La iniciativa no fue dictaminada.

Niñez y su desarrollo

Sin duda una de las actualizaciones más relevantes a la legislación estatal durante el periodo legislativo sujeto a análisis fue el Decreto No. 689, por el cual se dictaminaron diversas iniciativas de reforma al Código Familiar del Estado en diversos temas: Prohibición de la alienación parental (7 de febrero de 2019, José María González, PRI); Dispensa para pagar alimentos a hijos e hijas solo en casos de discapacidad física o mental (15 de marzo de 2019, María Isabel Trujillo, PRI); Introducción del requisito para contraer matrimonio, que las personas interesadas estén informadas respecto a si alguno de ellos ha sido sancionado por ejercer violencia familiar o de género (23 de mayo de 2019, Mónica Borrego, MORENA); Prohibición de matrimonio entre menores de edad (20 de junio de 2019, con Diputados de todos Grupos Parlamentarios); Eliminación de la obligación de registrar a un recién nacido anteponiendo el apellido paterno (1 de diciembre de 2020, Perla Martínez, PRI); Incorporación de la violencia familiar o de género en contra de la mujer como dato en el acta de defunción (29 de agosto de 2019, María Isabel Trujillo, PRI); Se establece que en los casos en los que el reconocimiento de un hijo se efectúe sucesivamente por progenitores que no

¹⁸ Poder Legislativo del Estado de Zacatecas. Dictamen de la Comisión de Salud respecto de las iniciativas con proyecto de decreto que reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Salud del Estado de Zacatecas. 28 de junio de 2021: Consultado el 5 de mayo en: <https://www.congreso Zac.gob.mx/coz/images/uploads/20211215122740.pdf>

¹⁹ Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, Gaceta Parlamentaria, No. 0150, 1 de octubre de 2019.

viven juntos, ejerza la custodia quien primero lo hubiere reconocido, salvo mutuo acuerdo entre las partes interesadas o casos graves considerados por el o la juez (17 de junio de 2020, Jesús Padilla y Héctor Menchaca, MORENA, Gabriela Pinedo, PT); así como la propuesta para derogar la disposición que establecía como requisito que la mujer debía esperar 300 días para poder casarse nuevamente, temporalidad fijada en el supuesto de los hijos que pudieran procrearse de un matrimonio a otro, mientras el hombre no tenía impedimento alguno (9 de octubre de 2018, María de Jesús Navidad Rayas Ochoa, MORENA). Este conjunto de iniciativas fue dictaminado por las Comisiones de Justicia, Niñez Juventud y Familia, y Atención a Migrantes, encabezadas por Ma. Navidad de Jesús Rayas (MORENA), Perla Mariana Esparza (PRI), y Felipe de Jesús Delgado (MORENA), respectivamente, y votadas por el Pleno el 29 de junio de 2021 sin votos en contra.²⁰

Otra Iniciativa en torno a la temática de la niñez y su desarrollo fue presentada el 18 de diciembre de 2018 por la Diputada Alma Gloria Dávila Luévano (MORENA) para reformar la Ley de Desarrollo Cultural del Estado, a efecto de promover entre niños, niñas y adolescentes el acceso a los bienes culturales el derecho a la identidad y a la diferencia cultural, considerarlos como personas creadoras de cultura y poseedores de derechos, y que su participación sea contemplada en cada uno de los planes, programas y proyectos gubernamentales. Dicha Iniciativa fue dictaminada el 29 de junio de 2021 por la Comisión de Cultura encabezada por la Diputada Roxana del Refugio Muñoz (MORENA), junto con otras tres iniciativas no vinculadas a la agenda de género, y votada por el Pleno sin votos en contra.

También el 19 de febrero de 2019, la diputada Roxana del Refugio González (MORENA), presentó una iniciativa para reformar la Ley de Desarrollo Social para el Estado y Municipios de Zacatecas y armonizarla con la Ley General de Desarrollo Social, a efecto de que la política en esta materia incorpore el principio del interés superior de la niñez. Dicha iniciativa fue recibida y dictaminada favorablemente por la Comisión de Desarrollo Social, presidida por el diputado Javier Calzada Vázquez (PES), y votada a favor por el Pleno el 19 de marzo de 2019.²¹

Diversidad sexual

En materia de diversidad sexual, hubo una escasa producción legislativa de apenas 7 Iniciativas, de las cuales solo 1 fue dictaminada. Se trató de una reforma a diversas disposiciones del Código

²⁰ Poder Legislativo del Estado de Zacatecas. Decreto No. 689. 8 de agosto de 2019: Consultado el 1 de junio de 2022 en: <https://www.congresoza.gov.mx/coz/images/uploads/20211215115119.pdf>

²¹ Decreto No. 132. Periódico Oficial del Gobierno del Estado, No. 51, 26 de junio de 2019.

Familiar del Estado en materia de matrimonio igualitario y fue presentada por integrantes del grupo parlamentario de MORENA, pero que fue rechazada. En dicho dictamen se sumaron las iniciativas presentadas en el mismo sentido por el diputado Javier Calzada Vázquez, integrante del grupo parlamentario del PES, y una de María Elena Ortega, diputada del PRD en la Legislatura anterior. Destaca aquí la abierta intervención de la Iglesia y sus organizaciones civiles para incidir en el sentido de la votación, al punto que la organización “Comunidad Cristiana Poder y Gozo”, abiertamente solicitó audiencia a las comisiones dictaminadoras de la Niñez, Juventud y Familia (presidida por la Diputada Perla M. Esparza Guzmán, PRI) y de Derechos Humanos (bajo la presidencia de José Juan Mendoza Maldonado, PRD) para fijar su postura ante el tema propuesto a legislar.

A pesar que el dictamen fue aprobado en sentido positivo por las comisiones, su votación final en el Pleno fue bastante cerrada, con 11 votos a favor, 13 en contra y dos abstenciones. Con lo cual se perdió la oportunidad para avanzar en un tema central para garantizar los derechos protectores de la diversidad sexual en el estado. Destaca también que los grupos parlamentarios que definieron el sentido de la votación fueron el PRI, el PV y el PAN.²² El tema sobre el matrimonio igualitario, sin embargo, fue retomado al inicio de la LIV Legislatura del Estado el 14 de septiembre de 2021 por el diputado José Xerardo Ramírez Muñoz a través de una nueva iniciativa de reforma al Código Familiar del Estado, que esta vez fue aprobada el Pleno el 9 de diciembre de 2021.²³

Economía del cuidado

Uno de los temas que más baja atención tuvo durante el periodo legislativo fue la economía del cuidado. Sobre esta materia apenas un producto legislativo se puede considerar relevante para la agenda de género: la Iniciativa presentada el 8 de agosto de 2019 por la diputada Aída Ruíz Flores Delgadillo (PNA), con la propuesta de adicionar el artículo 4 de la Ley de Servicios Integrales para el Desarrollo Infantil de Zacatecas. Con esta reforma se propuso que padre y madre deben gozar de los mismos derechos, sin distinción de género, que les brinda la seguridad social en la prestación del servicio de guardería. Dicha Iniciativa fue turnada y dictaminada

²² Poder Legislativo del Estado de Zacatecas. Resolución de la H. LXIII Legislatura del Estado Libre y Soberano de Zacatecas sobre el dictamen relativo a la Iniciativa de Decreto que reforma el Código Familiar del estado de Zacatecas, 14 de agosto de 2019. Consultado el 30 de mayo de 2022 en: <https://www.congreso Zac.gob.mx/coz/images/uploads/20211215122740.pdf>

²³ Decreto No. 42. Periódico Oficial del Gobierno del Estado, No. 104, 29 de diciembre de 2021.

favorablemente por la Comisión de la Niñez, la Juventud y la Familia, presidida por Perla Mariana Esparza Guzmán (PRD, suplente del diputado José Juan Mendoza Maldonado), y votada por el Pleno de la Legislatura el 8 de agosto de 2019.²⁴

Conclusiones

Como se puede observar hay cosas destacables en la producción de la LXIII Legislatura, aunque buena parte de esta es secundaria, se trata de reformas o adiciones a leyes existentes. También hay legislación de armonización federal y estatal relevante, en la que se observa un esfuerzo importante por legislar con perspectiva de género involucrando a diferentes actores en el Congreso. Un esfuerzo no menor en el contexto impuesto por la pandemia de Covid-19.

También se advierte un avance aún marginal en el tratamiento de la agenda de género, no solo en la cantidad de las iniciativas presentadas, sino en la calidad de estas, las cuales se abocaron a tratar temas como la representación, la violencia de género, y los derechos sexuales reproductivos; pero dejaron fuera temas importantes como la diversidad sexual, la economía del cuidado y los derechos laborales.

El impacto en la legislación relacionada con la agenda de género se puede decir que es marginal, tomando en cuenta que el grueso del trabajo legislativo se concentró en exhortos a otros poderes e iniciativas de poca importancia o de carácter conmemorativo, con un trabajo en comisiones muy precario que dejó sin dictaminar varias iniciativas.

Por lo anterior, se logró avanzar muy poco en la visibilización de una agenda legislativa de género local. Esto se puede afirmar en función del análisis del bajo volumen de iniciativas presentadas, que refleja un deficiente interés de las y los legisladores por abordar estos temas. Aunque es de destacar el activo papel de los diputados hombres en esta labor, que en muchos casos no solo fue de acompañamiento, sino también tuvo un carácter protagonista en el éxito de legislación de relevancia. Tal es el caso de las iniciativas que introdujeron en el sistema legal la “paridad en todo” o las disposiciones para prevenir y sancionar la violencia política por razón de género.

El papel de los grupos parlamentarios dejó ver en no pocos ejercicios una colaboración importante, no solo por la imposibilidad tácita de alcanzar mayorías en un Congreso altamente fragmentado, sino también por el impulso proveniente de un contexto nacional e internacional en

²⁴ Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, Gaceta Parlamentaria, No. 0130, 8 de agosto de 2019.

el que política y legalmente se promueve la necesidad de crear condiciones para lograr la igualdad entre mujeres y hombres. De hecho, la legislación más relevante de la que se ha dado cuenta en este trabajo fue producto de la necesidad de armonizar la legislación estatal con los cambios introducidos a nivel federal, en concordancia con convenios y tratados internacionales signados por el Estado mexicano.

Por todo lo anterior, podemos concluir que es necesario seguir con esta agenda de investigación para analizar en el largo plazo la producción legislativa con perspectiva de género y su impacto en las condiciones de vida de las mujeres. La valoración de los avances hacia una representación sustantiva femenina en la Legislatura es un elemento de la mayor trascendencia en el diagnóstico de la situación que guarda la construcción de la igualdad entre mujeres y hombres en el estado. Hasta ahora el balance, si bien no es idóneo, apunta hacia la cimentación del cambio cultural necesario para construir una sociedad más justa e igualitaria.

Referencias

- Bárcena, S. A. (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*, 64(235), 395-426. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2019.235.63130>
- De la Fuente, H. (2011). Cuotas de género y participación política de las mujeres en la Legislatura del Estado (2001-2010): resultados y perspectivas. En Ibarra, R. (coord.), *¿Cambio de Régimen o Alternancia Política? Reflexiones sobre las Elecciones 2010 en Zacatecas*. México: UAZ/Taberna Libraria.
- De la Fuente, H. (2022). La paridad en la legislatura del Estado de Zacatecas. Una transformación en marcha. En M. A. Hernández (Coord.), *La paridad, una realidad aún por construir en los congresos locales de México* (pp. 314-343). México: INE.
- Hernández García, M. A. y Rodríguez, J. A. (Coords.) (2019) *¿Es la paridad una realidad en los congresos estatales?* México: Grañen Porrúa.
- Hernández R. M. (2018). Cuotas de género en Zacatecas. En J. L. Hernández (Coord.), *Entrar en las agendas de políticas. Investigaciones sobre migración, planeación del desarrollo, voluntariado, resistencia y género* (pp. 21-44). México: Plaza y Valdés.

Hernández, Ma. Aidé (2022). La paridad, una realidad aún por construir en los congresos locales de México. México: INE.

Schwindt-Bayer, L. (julio de 2006), “Still Supermadres? Gender and the Policy Priorities of Latin American Legislators”, en *American Journal of Political Science*, vol. 50, núm. 3, pp. 570-585.

Zaremborg, G. (2009). ¿Cuánto y para qué?: los derechos políticos de las mujeres desde la óptica de la representación descriptiva y sustantiva. En K. Ansolabehere y D. Cerva (Coords.), *Género y derechos políticos. La protección jurisdiccional de los derechos político-electorales de las mujeres en México* (pp.77-120). México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en México.