

Avances de la agenda legislativa de género en Sonora 2018-2021

Martha Cecilia Miker Palafox¹
Alejandro Arrecillas Casas²

Resumen

Como resultado de las elecciones legislativas de 2018, en el estado de Sonora la representación de las mujeres se incrementó sustancialmente llegando a tener 14 diputadas, el mayor número en su historia, las mujeres en términos porcentuales representaron al 42.4% del total de 33 legisladoras/es que conforman la Legislatura LXII (2018-2021). En la ponencia se hace una revisión del trabajo legislativo que se desarrolló y la pregunta que guió la indagación fue: ¿propició este avance cuantitativo en la representación de las mujeres, la formación de leyes favorables a la igualdad de género y al impulso de los derechos humanos de las mujeres? El estudio se realizó, a través de la revisión de fuentes públicas de información, fundamentalmente de minutas, leyes y demás reglamentación del Congreso del Estado, así como de entrevistas semi estructuradas con diputados y diputadas de dicha legislatura.

¹ Profesora-Investigadora de El Colegio de la Frontera Norte, adscrita al Departamento de Estudios Sociales en Tijuana, Participa en la Red de Investigación sobre mujeres en la política. e-mail: mmiker@colef.mx.

² Profesor-Investigador de la Universidad Pedagógica Nacional-Subsede San Luis Río Colorado. Coordina la Línea de Investigación de Formación Docente y Pensamiento Crítico, que forma parte de la Cátedra Internacional de Interculturalidad y Pensamiento Crítico. e-mail: alexarre_@hotmail.com

1.- Introducción

Tomando en consideración la nueva realidad de paridad de género electoral en México, producto de los cambios legales entre 2014 y 2019, a lo largo de esta ponencia debatimos si el funcionamiento y composición de la LXII legislatura del Congreso local de Sonora, en la que fueron electas el mayor número de mujeres en la historia de los congresos sonorenses, ha abonado sustantivamente a la construcción de la agenda de género en la entidad. Para ello, realizamos un exhaustivo análisis del trabajo, distribución y división de funciones, establecimiento de responsabilidades en las comisiones de trabajo de la LXII Legislatura del Congreso del Estado de Sonora (2018-2021), etc., para efectos de develar si la mayor representación descriptiva numérica de las mujeres en el poder legislativo estatal durante dicho periodo alcanzó el anhelo político y jurídico de la representación sustantiva de género. La hipótesis de trabajo que guio nuestro estudio fue que un mayor número de mujeres en el Congreso por consecuencia impulsaría un mayor número de iniciativas orientadas a reducir la brecha de género y promover la igualdad sustantiva de género.

Hanna Pitkin en su texto *El Concepto de la Representación* (1985:65-122), divide la representación positiva en representación simbólica y representación descriptiva, mientras que a la representación activa la desagrega en representación formal y sustantiva. Esta última categoría enunciada, (representación sustantiva), la podemos operativizar como la introducción de prioridades y de una agenda legislativa específica por parte de aquellos elegidos para los puestos representativos, lo cual nos lleva a considerar si una mayor presencia femenina en el congreso local supone una diferencia en la actividad legislativa, sobre todo respecto a la aprobación de políticas públicas a favor de la igualdad de género. Sobre dicha dimensión sustantiva, Zaremborg (2009:77) dice claramente que es preciso saber “*si la producción legislativa ha asumido contenidos impulsados históricamente por el movimiento feminista y el movimiento de mujeres en el ámbito nacional e internacional*”.

Con este objetivo analizamos la agenda de género que se desarrolló en los tres años de la LXII Legislatura, de acuerdo con las categorías temáticas de una agenda legislativa modelo para la representación sustantiva de las mujeres (Pitkin, 1985), a saber, derechos laborales; representación política y toma de decisiones; violencia de género; violencia política por razón de género; derechos sexuales y reproductivos; niñez y su desarrollo; diversidad sexual, lenguaje incluyente, otras acciones para la igualdad de las mujeres y economía del cuidado (políticas de corresponsabilidad de la vida familiar con

la laboral). Asimismo, construimos una base de datos que contiene información relativa a las iniciativas de ley presentadas a partir del 16 septiembre de 2018 al 15 de septiembre de 2021 del periodo constitucional de la legislatura con los temas arriba enunciados, considerando indicadores tales como la variedad de actores u órganos con facultad de iniciativa, sexo y elaboración colectiva o individual, e incluimos las iniciativas presentadas, independientemente de si fueron dictaminadas o aprobadas. Posteriormente las evaluamos de acuerdo con la clasificación de Zaremborg, como A) iniciativas relevantes a favor de la igualdad, tanto de armonización legislativa federal como iniciativas estatales o sustantivas, B) de baja relevancia para la igualdad o formales, conmemorativas o simbólicas, y C) en contra de la igualdad, en tanto son acordes a la reproducción de los roles tradicionales de género y de la cultura patriarcal.

La intención fue realizar un análisis, tanto cuantitativo como cualitativo, de las iniciativas legislativas de tal forma que se pueda observar qué temas se lograron impulsar y qué tan relevantes fueron para los ciudadanos y la entidad federativa. Para profundizar en esta investigación, analizamos, en el periodo comprendido de 2018 a 2021, las siguientes dimensiones de cada iniciativa presentada en el seno de las Comisiones y el pleno de la XVII Legislatura: 1) origen de la iniciativa (Poder legislativo, ejecutivo o judicial, otro órgano colegiado, sociedad civil); sexo del iniciante y fracción parlamentaria a la que pertenece); 2) nombre y materia de la iniciativa (categoría temática); 3) tipología de género (a favor de la igualdad o en contra de la igualdad con apego a roles tradicionales de género); 4) relevancia de la iniciativa: alta relevancia (reforma estatal sustantiva) y alta relevancia (para cumplir con la armonización federal sustantiva), baja relevancia (conmemorativa o simbólica).

Esta investigación está estructurada en cinco puntos, en el primero abordamos una minuciosa revisión del estado del arte sobre la agendas legislativas que existen a nivel nacional, particularmente aquellas agendas de género presentes en el estado de Sonora. En el segundo párrafo analizamos el contexto político, jurídico y legal entre 2015 y 2021, respecto a las iniciativas presentadas y la paridad de género. El tercer apartado nos abre la posibilidad de comprender la complejidad que supone el análisis de la agenda legislativa de género, particularmente del Congreso Local 2018-2021, que conformó la LXII Legislatura. En el cuarto rubro abordamos los asuntos que fueron objeto de un gran debate y discusión en la agenda legislativa de género y que marcaron el rumbo que actualmente orienta la paridad sustantiva de género. Por último, exponemos algunas conclusiones que, en sentido estricto, se convierten en reflexiones para el futuro de la

agenda política de género. Lo aquí abordado abre el panorama de lo que le depara a esta lucha por la igualdad sustantiva de género, enmarcada en un imperativo categórico por transformar el estado que guarda el ejercicio de la política, así como la representación de las mujeres en su concreción más profunda y elevada.

2.- Estado del arte

Los estudios sobre la agenda legislativa en general y en particular sobre la agenda de género en Sonora son un campo muy poco explorado. En la revisión exhaustiva que se realizó encontramos un conjunto de trabajos sobre análisis histórico del poder legislativo (Almada y Medina, 2001); evaluación del trabajo legislativo, referente a la calidad y cantidad (Rodríguez, 2019); la participación de las mujeres en la política formal (descriptiva), durante el periodo de 1991 a 2018 (Acedo, 2020); la participación política de las mujeres por entidad federativa (Hernández, 2018) y, por último, la evaluación sobre la paridad de género descriptiva (Miker, 2022).

Entre los pocos estudios sobre la agenda legislativa en Sonora encontramos la obra *“Historia panorámica del Congreso del Estado de Sonora, 1825-2000”*, escrita por dos investigadores que analizan los marcos normativos dentro del Poder Legislativo, su estructura como cuerpo representativo territorial, el manejo presupuestal visto en una perspectiva de larga data, así como otros elementos implicados en la producción legislativa; igualmente rescatamos la descripción detallada de la historia del Poder Legislativo Sonorense, recuperada a través de sus propias fuentes documentales desde 1825 hasta el 2000, y narrado como informe de archivo, es decir, en peculiaridades aisladas que fundamentan su carácter como una visión general y sin apartado de conclusiones y; un discurso tangencial, fruto de la estadística, centrado en el argumento sinóptico de las gráficas, esquemas informativos y recuadros, los cuales constituyen un valor agregado a la narración que los autores ofrecen (Almada y Medina, 2001).

El trabajo de Luis Carlos Rodríguez Montaña se enfocó en analizar el contexto del sistema de evaluación del desempeño legislativo en Sonora y los resultados que se dieron con la implementación de dicho sistema en el periodo 2009- 2018, centralmente sobre la calidad y cantidad de iniciativas (Rodríguez, 2019).

Hernández, 2018 en su texto *“¡Las mujeres (también) ganan! La representación descriptiva de las mujeres en las entidades federativas de México”*, realiza una evaluación sobre los niveles de representación descriptiva de las mujeres entre 1988-2015 en los Congresos Estatales mexicanos, donde encontró que el porcentaje de avance de la

representación descriptiva de las mujeres en el Congreso Sonorense entre 1988 y 2015 fue del 27%, mientras que el porcentaje de diputadas en la legislatura de 2012-2015 fue de 39% (Hernández, 2018:56).

En la misma línea de la representación descriptiva, Acedo (2020), estudia la participación de las mujeres en la política formal en Sonora de 1991 hasta 2018, hace una sistematización de información cuantitativa y revisa el marco jurídico electoral. otros hallazgos revelan que las reformas electorales y las resoluciones judiciales tuvieron un impacto significativo para el incremento de la subrepresentación de las mujeres, sobre todo con las reformas de 2014 (federal) y 2016 (local) en un contexto de alternancia política (Poom, 2017).

Finalmente, sobre el análisis de la agenda legislativa de género en Sonora, solamente podemos considerar como un primer intento el capítulo “*Los tropiezos de la paridad de género en Sonora*”, (Miker, 2022), contenido en el libro “La paridad, una realidad por construir en los congresos locales de México”, coordinado por Aidé Hernández (2022) y publicado por el INE, en el que analizó las actividades realizadas durante el primer año de la LXII Legislatura del Congreso del Estado de Sonora (2018-2019), realizó entrevistas semiestructuradas a diputados y diputadas de las diferentes fracciones partidarias y efectuó una exhaustiva investigación documental relativa a acuerdos electorales, páginas web del congreso, curriculum vitae, testimonios de sesiones públicas –video y/o versión estenográfica– y controversias jurídicas en torno a la paridad de género, así como el mecanismo de distribución por género de comisiones y de toma de decisiones en el congreso. Entre la información que se examinó está el procedimiento para la conformación de comisiones, la evaluación de iniciativas y la promulgación de leyes en temas relativos a la vida de las mujeres. Ello permitió establecer hasta qué grado se ha logrado traducir la presencia de legisladoras en igualdad sustantiva en el Congreso local. Entre las conclusiones más importantes que determinó Miker son que, en general, la LXII Legislatura de Sonora muestra bastantes tropiezos en la búsqueda de la paridad sustantiva de género, en tanto los principales órganos y espacios de poder al interior de la legislatura siguen estando en manos de los hombres, por lo que prevalece una distribución desigual del poder, ya que hay mujeres dirigiendo un minúsculo número de comisiones estratégicas, pero la tendencia ha sido asignarles y/o autoproponerse para los temas “sensibles” de acuerdo con su rol de género, aunque reconoce que se han iniciado lentamente, pero con constancia y consistencia, los primeros pasos para transitar en una senda inédita que permita alcanzar la paridad sustantiva en el Congreso Local.

3.- Contexto Sonorense

Durante el periodo de estudio al frente del poder ejecutivo estatal estuvo Claudia Artemisa Pavlovich Arellano, primera mujer gobernadora en ocupar el cargo (2015-2021), quien fue postulada por la Coalición "Por un Gobierno Honesto y Eficaz" integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza. Cabe señalar que la exgobernadora es una mujer que proviene de las familias con mayor poder económico y político en la región, es hija de Alicia Arellano Tapia†, una de las dos primeras mujeres en integrar la Cámara de Senadores y en ser electas como presidentas municipales en el estado, primera mujer sonorense en ser diputada federal en México y primera presidenta municipal en la capital del estado. Este contexto político le otorgó a la Exgobernadora Claudia Pavlovich obtener ventajas políticas al ser una militante priista privilegiada, quien ocupó los cargos de regidora del Ayuntamiento de Hermosillo (2000-2003), Diputada del congreso de Sonora por el XIV Distrito local (2006-2009) y Senadora del Congreso de la Unión por Sonora-Segunda Fórmula (2012-2015). Durante el periodo de su gobierno la agenda de género en innumerables ocasiones se vio menospreciada y desatendida por la jefa del ejecutivo, sobre todo durante los primeros tres años de su gobierno que tenía mayoría legislativa en el congreso local, y con un gabinete legal compuesto exclusivamente por hombres, solo fue hasta el último año de su gobierno que mostró su apoyo en algunas de las iniciativas en favor de las mujeres.

De acuerdo con información del Sistema Estatal de Indicadores de Género (SEIG Sonora 2021), en 2020 Sonora contaba con 1,472,643 mujeres que representan el 50.07% del total de su población; las mujeres sonorenses tienen un índice de desarrollo humano del .833 solamente por debajo de las mujeres de la CdMx; el índice de desigualdad de género del .384, de los más bajos a nivel nacional; el grado promedio de escolaridad de las mujeres sonorenses de 15 años y más es de 10.5 años, tercer lugar a nivel nacional.

Sin duda, la participación de las mujeres sonorenses en diferentes ámbitos de toma de decisiones ha ido aumentando, pero en algunos aspectos sigue siendo sustancialmente inferior al de los hombres. Así, durante el periodo 2018-2021 ocuparon el 38.9% de las presidencias municipales y el 63.9% en el cargo de Síndica. En la misma dirección, en el año 2021 las mujeres con cargos en los comités directivos de los partidos políticos ocuparon el 60% en el PT; 52.9% en el PRD; en el PAN y PANAL cubrían el 50%; en MC 48.1%, en el Verde 45.5%; en Morena 45%; el PRI 27.3% y el PES solo el 25%

(SEIG Sonora 2021). La distribución porcentual del gabinete legal de 2015-2021 estuvo totalmente dominado por hombres, mientras que el gabinete ampliado el 51.9% hombres y 48.1% mujeres, a pesar de que, como lo comentamos líneas arriba, el jefe del Ejecutivo por primera vez fue una mujer. De igual forma, en 2019 la distribución de Jueces y Magistrados del Tribunal Superior de Justicia en el Estado fue de 33.6% mujeres y 66.4% hombres (SEIG Sonora 2021). A continuación, se analiza la composición del Congreso local de 2018-2021, así como su producción legislativa en la agenda de género.

4.- Análisis de la agenda legislativa de género. Congreso local 2018-2021

La Junta de Gobierno y Coordinación Política del Congreso Local en la LXII Legislatura estuvo dirigida y conformada mayoritariamente por hombres (62.5% de hombres contra 37.5% de mujeres). Sin embargo, hay que señalar que la Diputada María Dolores Del Río Sánchez de Movimiento Ciudadano, es la que tenía más experiencia legislativa en el ámbito local y federal, pero por reglamento no podía ser miembro con voz y voto ya que no contaba con grupo parlamentario para su representación en este órgano al ser la única diputada de su partido.

Por último, pero no menos importante, en lo que se refiere al contexto que prevalecía durante el período de la LXII Legislatura, el confinamiento decretado debido a la pandemia por Covid-19 también tuvo un efecto adverso en el desempeño legislativo, lo cual tiene que tomarse en cuenta en el presente análisis.

De acuerdo con Miker (2022:106-107), las 35 comisiones permanentes durante la LXII Legislatura estuvieron conformadas de manera mixta: el 57% de ellas tenía como presidente a un diputado (20) y el 43% a una diputada (15) respectivamente; las comisiones presididas por diputadas eran: Primera Comisión de Hacienda, Asuntos del trabajo, Desarrollo Social y Asistencia Pública, Asuntos Fronterizos, Fomento Económico y Turismo, Para la Igualdad de Género, Asuntos Indígenas, Atención a Grupos Vulnerables de la Sociedad, Examen Previo y procedimiento legislativo, Ciencia y Tecnología, Transporte y Movilidad, Vivienda, Desarrollo Urbano, Anticorrupción y Comunicación y Enlace social.

Antes de iniciar con el análisis hay que señalar que la Agenda Legislativa es uno de los instrumentos esenciales de programación del trabajo legislativo, tanto en el seno de las comisiones como en el Pleno del Congreso (Robinson, 2012:48). La agenda legislativa se constituye como una herramienta fundamental para impulsar la discusión y aprobación de temas que delinearán y marcarán los objetivos que las políticas de Estado

deben alcanzar (Robinson, 2006:2). En este sentido, la agenda de género es el eje de las transformaciones legales, en este caso del Estado de Sonora.

Al analizar la composición política de la LXII Legislatura se observa que el partido que tenía mayoría era Morena, sumado en coalición con el PT y PES, siendo la oposición poco significativa para cualquier cambio legislativo, como puede observarse en la tabla 1, Morena tiene 12 diputados/diputadas, PT 4 y PES 5, la segunda fuerza tiene sólo 5 curules, la tercera fuerza 2, y los demás partidos tienen solo un espacio legislativo.

Tabla 1
Composición de los Grupos Parlamentarios del Congreso del Estado de Sonora

PARTID O	HOMB RES	MUJER ES	TOTA L	COORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARI O HOMBRE/MUJER
Morena	5	7	12	Mujer
PES	3	2	5	Hombre
PRI	3	2	5	Hombre
*PT	3	1	4	Hombre/Mujer
PAN	2	1	3	Hombre
PANAL	2	0	2	Hombre
PVEM	1	0	1	-
MC	0	1	1	-
Total	19	14	33	

Fuente: elaboración propia. *Nota: en el caso de la coordinación parlamentaria el hombre solo estuvo los primeros 6 meses.

Como se observa, a pesar de que la Legislatura, objeto de investigación de este capítulo, es históricamente la que mayor número de mujeres ha tenido (hasta antes de la actual Legislatura LXIII, 2021-2024), son los hombres, principalmente, quienes coordinaban los Grupos Parlamentarios, por tanto, son ellos quienes siguen dominando la Junta de Gobierno y Coordinación Política, máximo órgano de gobierno de una Legislatura (Miker, 2022:108). En el caso de Morena, PT y PES, las iniciativas generalmente se firmaron como diputado/a iniciante contrario al PAN y PANAL donde el total de sus iniciativas se presentaron como grupo parlamentario, independientemente de quien las proponga o quien las exponga en Tribuna. Sin embargo, en el caso de las mujeres de la coalición Morena-PT-PES imperó el interés en la agenda de género, al igual que, la necesidad de la armonización federal impulsada por el gobierno federal.

De ello, podemos derivar que el desarrollo de la agenda de género responde en mayor medida a las condiciones partidarias más que a la preparación de las diputadas en esta Legislatura que, como lo señala Miker 2022 en su artículo “Los tropiezos de la paridad en Sonora” (2022) había mujeres muy preparadas algunas de ellas más que sus compañeros de bancada (2022). Como lo deja ver la autora, por primera vez hubo mujeres en comisiones importantes y estratégicas en el congreso y se observó más trabajo y compromiso con la labor legislativa que sus compañeros diputados. En este sentido, se entiende porque la agenda de género si bien no fue amplia en este legislativo, sí fue de alta relevancia, como se desarrollará a lo largo de este capítulo.

Como puede verse en la tabla No. 2, los temas abordados en las iniciativas analizadas están concentrados en tres grandes rubros que, en conjunto, representan el 68.88% del total: violencia de género (35.55%), las niñas y su desarrollo (21.11%) y otras acciones para la igualdad de las mujeres (12.22%). En los dos primeros casos, la mayor parte de los documentos habían sido ya aprobados y/o publicados (78.13% y 57.89%, respectivamente) y en el último caso el nivel de aprobación logró solamente el 36.36%; correspondían en gran parte a iniciativas que pueden denominarse “sustantivas estatales” (47) y “sustantivas de armonización federal” (41) en materia de violencia de género y conmemorativas o simbólicas (2).

Dentro de los tópicos estudiados, los que mostraron mayor proporción de iniciativas pendientes fueron: derechos laborales de las mujeres (100%), otras acciones para la igualdad de las mujeres (63.64%) y derechos sexuales reproductivos y, en menor medida, las niñas y su desarrollo (42.11%), violencia política por razón de género, economía del cuidado, diversidad sexual, representación política y toma de decisiones de las mujeres (33.33%) y violencia de género (21.87%). Por otra parte, en cuanto a la naturaleza de las propuestas, las correspondientes a necesidades de armonización normativa con el nivel federal estuvieron concentradas en los temas de violencia de género, violencia política por razón de género y representación política y toma de decisiones de las mujeres, diversidad sexual y las niñas y su desarrollo (45.55%). Por otro lado, las iniciativas sustantivas estatales, pertenecen a los temas de economías del cuidado, derechos sexuales y reproductivos, las niñas y su desarrollo y otras acciones para la igualdad (52.22%). En contraste, sólo una iniciativa del tema de violencia de género y violencia política por razón de género se clasificaron como “conmemorativas” (2.22%), del total de iniciativas respectivamente.

En este contexto, se puede observar que del total de iniciativas sólo 20.50% (90 iniciativas) están relacionadas con algún tema de género, mientras que el 79.50 % es de otros temas (349 iniciativas). Es decir, sólo 90 de las iniciativas están relacionadas con algún tema de género: 2 en Derechos laborales; 6 en representación política y toma de decisiones de la mujer; 2 en derechos sexuales reproductivos; 3 en diversidad sexual; 11 en otras acciones para la igualdad de las mujeres (indígenas, migrantes, jornaleras, etcétera); 32 en violencia de género; 9 en violencia política por razón de género (tabla 2) y ni una sola de lenguaje incluyente. Es decir, en esta legislatura, se dio mayor espacio a iniciativas de violencia de género, las niñas y su desarrollo, otras formas de representación política y toma de decisiones y violencia política por razón de género, las demás como lo muestra la tabla 2 están distribuidos en diversos temas.

Tabla 2 “Panorama general de las iniciativas con elementos de género de la LXII Legislatura del Congreso del Estado de Sonora”

Tema o problema central abordado en la iniciativa	Cantidad	% respecto al total de “iniciativas de género”	Pendientes	Aprobadas/ publicadas	Número de iniciativas con elementos de feminización de lenguaje	Iniciativas conmemorativas (no sustantivas)	Iniciativas sustantivas de armonización	Iniciativas sustantivas estatales
Derechos laborales de las mujeres	2	2.22%	100%	0%	1	0	1	1
Representación política y toma de decisiones de las mujeres	6	6.66%	33%	66%	6	0	5	1
Violencia de género	32	35.55 %	21.87 %	78.13%	22	1	21	10
Violencia política por razón de género	9	10%	33%	66%	7	1	7	1
Derechos sexuales reproductivos	2	2.22%	50%	50%	2	0	0	2
Las niñas y su desarrollo	19	21.11 %	42.11 %	57.89%	4	0	2	17
Diversidad sexual	3	3.33%	33%	66%	3	0	3	0
Economía del cuidado (políticas de corresponsabilidad de la vida familiar con la laboral)	6	6.66%	50%	50%	5	0	0	6
Otras acciones para la igualdad de las mujeres (indígenas, migrantes, jornaleras, etc.)	11	12.22 %	63.64 %	36.36%	5	0	2	9
TOTAL	90	100%	38.20 %	61.79%	54	2	41	47

Fuente: Elaboración propia con datos del Congreso del Estado de Sonora (2021).

La comisión con mayor número de iniciativas de género turnadas para su discusión y elaboración de proyectos de decreto de ley fue Justicia y Derechos Humanos

(22), presidida por el Diputado Jesús Urbina Lucero del PAN y compuesta por 4 hombres (PAN, PRI, Verde y Morena) y 3 mujeres (Morena, PES y PT); Igualdad de Género (11), dirigida por la Diputada María Alicia Gaytán Sánchez de Morena con una composición de 5 mujeres (2 Morena, MC, PAN y PT) y 2 hombre (Morena y PES); y Gobernación y Puntos constitucionales (11), presidida por Diputado Jesús Alonso Montes Piña del PES y compuesta por 4 mujeres (Morena, PRI, MC y PT) y 5 hombres (PES, 2 Morena, PAN y PRI); y Educación y Cultura (6) conducidas por el Diputado Jesús Alonso Montes Piña del PES, compuesta por 5 hombres (PES, Panal, PRI, Verde y Morena) y 4 mujeres (Morena, PAN, MC y PES); y en conjunto Igualdad de Género y Justicia y Derechos Humanos (9), Atención a grupos Vulnerables (5), dirigida por la Diputada Marcia Lorena Camarena Moncada del PES y compuesta por 4 mujeres (2 PES, 1 Morena y 1 PT) y 3 hombres (Morena, PRI y Verde) y Desarrollo Social y Asistencia Pública (5), presidida por la Diputada Miroslava Lujan López de Morena y conformada por 3 mujeres de Morena y 4 hombres (PANAL, PRI, PT y Morena).

Cuando se considera el género del iniciante en el análisis se constata que, de las 90 iniciativas, 40 fueron presentadas por diputadas (44.44%), 28 por diputados (31.11%) y por las comisiones o grupos parlamentarios (24.43%).

Tabla 3

Iniciantes de leyes en la Legislatura

Iniciante	Cantidad	Porcentaje
Mujeres	40	44.44%
Hombres	28	31.11%
Comisiones	5	5.55%
Grupo parlamentario	17	18.88%
Total de iniciativas	90	100%

Fuente: Elaboración propia.

Con respecto a los iniciantes hombres y mujeres por partido político, tal como se presenta en la tabla 4, el de mayor incidencia fue Morena que presentó 31 iniciativas en todo el periodo analizado (45.58%), confirmando la hipótesis de que el partido mayoritario llevaría la delantera en la presentación de la agenda pública de género. El PES (14.70%) y PT (26.47%). En este sentido, la coalición fue altamente productiva en la materia. Entre diputados y diputadas de Morena, PT y PES, en conjunto y de forma individual, presentaron el 86.75% de las iniciativas totales. Es de resaltar al respecto que los dos primeros partidos se adscriben como de izquierda y el tercero como centro

derecha, aunque coaligado electoralmente con Morena. Mientras que el PRI lo hace como de centro a centro derecha y MC se adscribe como de centro izquierda; empero, esto no medió o determinó el tipo de propuestas presentadas. En el caso de hombres y mujeres del PAN, PANAL y Verde no presentaron iniciativas de forma individual. Es de notarse que las propuestas del PES no fueron de corte conservador, sino que se sumó a la agenda de género de Morena y PT, contrario a su plataforma política.

Tabla 4
Mujeres/Hombres iniciantes por partido

Mujeres iniciantes por Partido*	Cantidad	Porcentaje
Morena	25	62.5%
PT	2	5%
PES	4	10%
PRI	4	10%
MC	5	12.5%
	40	100%
Hombres iniciantes por partido		
Partido	Cantidad	Porcentaje
Morena	6	21.42%
PT	16	57.14%
PES	6	21.42%
Total	28	100%

Fuente: elaboración propia. Nota: se contabilizó las veces que una mujer/hombre presentó una iniciativa y una de las iniciativas la presentó una ciudadana-osc's.

En las iniciativas presentadas por Grupo Parlamentario sobresalen el PANAL y PAN con seis cada uno. Sin embargo, a pesar de solo contra con dos curules, también realizó un trabajo importante en el tema analizado en este trabajo (v. 5)

Tabla 5
Iniciativas presentadas por grupos parlamentarios

Partido	Cantidad	Porcentaje
PAN	6	35.29%
PANAL	6	35.29%
PRI	2	11.76%
PES	2	11.76%
MORENA	1	5.88%
PT	0	0%
MC	0	0%
Total/grupo parlamentario	17	100%

Fuente: elaboración propia.

5. Los asuntos mayormente discutidos en la agenda legislativa de género

Ante el contexto de violencia social y feminicida que se padecía (y padece) en Sonora, el movimiento feminista en la entidad se movilizó para que se aceptará como necesaria la solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres–Cajeme, gestionada, en particular, por la “Red Feminista Sonorense” (RFS) de 2015 a 2017 y la segunda solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para los municipios de Hermosillo, Nogales, Cajeme, San Luis Río Colorado, Guaymas y Empalme por “Justicia PRO persona, AC” el 26 de junio de 2019, lográndose su aprobación hasta agosto de 2020. En lo que respecta al poder legislativo, la presión que ejercieron las organizaciones de mujeres y feministas, así como de la sociedad civil, llevaron a que se lograran avances legislativos en materia de combate a la violencia digital, paridad política, tipificación del delito de feminicidio, aumento de penalidad por el delito de feminicidio, derogación del matrimonio entre menores, violación entre cónyuges, entre otros. De igual forma, en el ámbito judicial se lograron crear algunos mecanismos de protección para las mujeres como: protocolo ALVI, del Banco Estatal de Casos de Violencia contra las Mujeres; de la Vice Fiscalía de Feminicidios y Delitos por Razones de Género; de la Agencia del Ministerio Público Especializada en Feminicidio y Desaparición de Niñas y Mujeres en Cajeme y seis Agencias Especializadas en Delitos Sexuales y Violencia Familiar, la construcción de dos Centros de Justicia para las Mujeres, en Cajeme y Hermosillo; se elevó a rango de ley al Instituto Sonorense de las Mujeres. Sonora cuenta con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas, que operan con dependencias estatales, municipales y federales, sociedad civil y colectivos de madres buscadoras.

La violencia de género fue el tema más discutido en el pleno, en total se presentaron 32 iniciativas (12 en el primero, 7 en el segundo y 13 en el tercero año de legislatura, respectivamente); todas buscando de manera directa generar condiciones más igualitarias para las mujeres. Conviene resaltar que una sola puede ser considerada como conmemorativa (2020), 21 se propusieron para armonizar la legislación local con la federal (dos en primer año, una en el segundo y 7 en el tercer año de legislatura); y 10 buscaron cambios a nivel estatal (dos en el primero, una en el segundo y 7 en el tercer año).

Los principales logros con la armonización de las leyes locales con las federales están centrados en la definición de violencia en sus diferentes acepciones y la tipificación

como delitos e imposición de penas: violencia política, violencia sexual y violencia digital; violencia obstetricia, violencia de los derechos reproductivos, violencia familiar. Así como garantizar una política pública encaminada a eliminar la discriminación y violencia contra la mujer.

Violencia Sexual:

- **Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Sonora**
- **Código Penal del Estado de Sonora**

Violencia Digital:

- ***Ley de protección integral contra la violencia digital-Ley Olimpia.***
- **Código Penal del Estado de Sonora**
- **Código Civil para el Estado de Sonora.**
- **Ley Estatal de Responsabilidades**
- **Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Sonora**

Violencia Obstetricia:

- **Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Sonora.**

Violencia familiar:

- **Código Civil para el Estado de Sonora**
- **Código Penal para el Estado de Sonora**
- **Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Sonora**

Violencia Política por razón de género. En la elaboración de los proyectos de decretos en las diferentes disposiciones legales contribuyeron centralmente el Observatorio de Participación Política de las Mujeres en Sonora, donde participa el Instituto Sonorense de las Mujeres, el Tribunal Estatal Electoral de Sonora y el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, al igual que la Red de Mujeres en Plural en Sonora, la Fiscalía General de Justicia del Estado de Sonora, la Comisión para la Igualdad de Género del Congreso del Estado de Sonora, así como sus integrantes invitados, representantes de la sociedad civil y las instituciones asesoras.

- **Ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia (LMVLV).**

- **Código Penal para el Estado de Sonora**
- **Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sonora (LIPES).**
- **Constitución Política del Estado de Sonora.**

Niñez y su desarrollo. Sobre el tema de niñez y su desarrollo se presentaron 19 iniciativas y se aprobaron alrededor del 50% de ellas. Con la reforma al Art. 19 de la Constitución Política del Estado de Sonora, se estableció la prisión preventiva oficiosa en los casos de abuso o violencia sexuales contra menores; y diversos acuerdos para ejercer un mayor presupuesto en el cuidado infantil, campañas de prevención del suicidio de NNyA, Exhorto al SIPPINA para la promoción de los Derechos Humanos de NNyA y el uso de herramientas tecnológicas en el nivel básica, entre otras. Entre las iniciativas que sobresalen está la prohibición del matrimonio infantil y educación sexual y la descripción e imposición de sanciones a la violencia sexual contra menores, que a continuación se presentan.

Prohibición del matrimonio infantil:

- **Constitución Política del Estado de Sonora**
- **Código de Familia para el Estado de Sonora**

Educación sexual:

- **Ley de Educación para el Estado de Sonora**

Violencia sexual contra menores:

- **Código Penal del Estado de Sonora**

Representación política y toma de decisiones. En el tema “representación política y toma de decisiones”, solamente se aprobaron cuatro iniciativas y fue en materia de paridad de género (v. tabla 1), las cuales repercutieron en disposiciones legales que incluyen la perspectiva de género en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales y Ley Orgánica del Poder Legislativo, Ley Orgánica del Poder Judicial y la creación de una nueva Ley que instituye la Presea del Poderío de las Mujeres Sonorenses.

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sonora

Ley Orgánica del Poder Legislativo.

Ley Orgánica del Poder Judicial.

Ley que instituye la Presea del Poderío de las Mujeres Sonorenses.

Diversidad sexual. Al respecto se tuvieron tres iniciativas durante el primer año legislativo, en la categoría de armonización federal, tal como se puede ver en la tabla 3; una avanza particularmente en reivindicaciones que apuntan hacia la igualdad en materia de identidad de género, a través de la reforma de algunas disposiciones de la Ley del Registro Civil para Sonora y se considera una reforma de alta relevancia sustantiva de armonización federal (Se reforman los artículos 113, 115, párrafo primero y las fracciones XII y XIII y se adicionan una fracción XIV al artículo 115 y los artículos 116 Bis y 116 Bis 1. a la Ley del Registro Civil para el Estado de Sonora) aprobada a inicios del tercer año de ejercicio parlamentario; esta iniciativa la hizo la diputada Miroslava Lujan López del partido Morena, y se turnó a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos (Decreto No. 142; B. O. No. 9, sección I, de fecha 02 de febrero de 2021).

Dicha reforma, centralmente se basa en la rectificación o modificación de un acta de nacimiento para variar el sexo y la identidad de la persona, en ejercicio al libre desarrollo de la personalidad; de igual manera, añade este supuesto para el procedimiento administrativo y las reglas que deberá seguir dicho procedimiento; define lo que se entenderá por identidad de género, como *“la convicción personal e interna, tal como cada persona se percibe así misma, la cual puede corresponder o no, al sexo asignado en el acta primigenia”*, así como los pasos a seguir para el levantamiento de una nueva acta de nacimiento tanto para el/la Interesado/a-solicitante y para la Dirección General del Registro Civil; es importante mencionar que se salvaguardará el acta primigenia y no se publicará ni expedirá constancia alguna, salvo mandamiento judicial o petición ministerial.

Resulta importante la iniciativa de Ley que declara el “Día Estatal de la Lucha contra la Homofobia, Lesbofobia, Transfobia y Bifobia el 17 de mayo”, a propuesta del Diputado Rodolfo Lizárraga Arellano del PT, la que se turnó a la Comisión de Igualdad de Género y se aprobó el tercer año (Ley 249.- B.O. No. 20 sección V, de fecha 11 de marzo de 2021).

Mientras que la tercera iniciativa de reforma al artículo 92 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora que buscaba crear la Comisión de la Diversidad Sexual como comisión de dictamen legislativo, ésta se quedó congelada en la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

6.- A manera de conclusión

Los hallazgos de la presente investigación muestran que con la ley de paridad en Sonora se ha logrado un avance sustancial en la paridad descriptiva y han sentado bases sólidas en la construcción de una agenda de género. En lo que se refiere a la paridad sustantiva, se logró aprobar iniciativas de alta relevancia que abonan a la igualdad de género en el estado, en particular, sobre la violencia de género contra las mujeres, problemática que ha estado presente en las últimas dos décadas en la entidad.

El 20 de agosto de 2020, la Secretaría de Gobernación declaró la Alerta por Violencia de Género para Sonora, pero con mayor énfasis en Cajeme, Empalme, Guaymas, Hermosillo, Nogales y San Luis Río Colorado con 72 acciones a realizar en toda la entidad, respecto a la representación política, violencia contra la mujer en razón de género, niñas y su desarrollo, diversidad sexual y otras acciones a favor de las mujeres (Secretaría de Gobierno, 2020).

En lo que concierne a los elementos del contexto político y social que prevalecieron en el período de la LXII legislatura, la entidad federativa los primeros dos años estuvo gobernado por el PRI y el tercero por Morena. Sin embargo, a nivel legislativo la Coalición de Morena, PT y PES obtuvieron la mayoría con 19 escaños en el Congreso Local. Esta mayoría impuso la agenda de género, a través de la producción de iniciativas elaboradas de manera personal y como grupos parlamentarios y, en el caso de las mujeres y hombres de la coalición Morena-PT-PES, imperó el interés en la agenda de género, al igual que la necesidad de la armonización federal impulsada por el gobierno federal.

En cuanto a la producción legislativa, las mujeres propusieron el 44%, los hombres 31.1%, las comisiones 5.5% y los grupos parlamentarios 18.88% de las iniciativas de la agenda de género. En tanto las iniciativas presentadas por alguno de los grupos parlamentarios de la Coalición sumaron el 86.75%, desatacando Morena con el 45.58%. Esto nos hace ver que se cumple la tesis de que el partido mayoritario llevaría la delantera en la presentación e impulso de la agenda pública de género. En particular, hay que resaltar que fueron las y los diputados de esta coalición quienes presentaron el 77.5% y 100% de las iniciativas dentro del total de mujeres y hombres iniciantes. Es indudable que en Sonora la agenda de género está totalmente ligada a las luchas del movimiento feminista, pero también a los partidos de izquierda que históricamente habían sido parte de la oposición al PRIAN.

Sin lugar a duda, los cambios normativos y jurídicos que se lograron plasmar en el Código Penal, Código Civil y Código de Familia; en la Ley Estatal de

Responsabilidades, Ley de Acceso a una Vida Libre de Violencia y la Constitución Política del Estado de Sonora, así como en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sonora (LIPES), Ley de Educación para el Estado de Sonora, Ley del Servicio Civil, Ley Orgánica del Poder Legislativo, Ley Orgánica del Poder Judicial y Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, son una prueba fehaciente de iniciativas de gran calado y que han generado que la paridad sustantiva haya fecundado raíces fuertes en el caso de Sonora. Sin embargo, hay que seguir profundizando y sobre todo atender los pendientes, como avanzar en los derechos laborales de las mujeres, el lenguaje inclusivo, los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, la despenalización del aborto y la economía de cuidados para la armonización de la vida laboral y reproductiva.

Bibliografía

- Acedo, Ung Leyla. (2020). Participación política de las mujeres en Sonora democrática 1991-2018. En Zúñiga, Cejudo y Acedo, 2020 (Coord.) Mujeres y participación pública en Sonora. De la exclusión a la paridad electoral (1890-2018). El Colegio de Sonora.
- Almada Bay Ignacio y Medina Bustos José Marcos (2001), Historia panorámica del Congreso del Estado de Sonora, 1825-2000, en Revista Región y Sociedad / Vol. XIV / No. 24.2002 México, Cal y Arena, 578 pp.
- Hernández Trejo Ninfa (2018). ¡Las mujeres (también) ganan elecciones! La representación descriptiva de las mujeres en entidades federativas en México. En F. Freidenberg, La representación política de las mujeres en México. Pp. (45-80). México. UNAM-III.
- Hernández, García, Ma. Aidé (Coord.) 2022. La paridad, una realidad por construir en los congresos locales de México, Instituto Federal Electoral, México. p.1123.
- Miker Palafox Martha Cecilia. 2022. Los tropiezos en el transitar hacia la paridad legislativa en Sonora en Hernández Aidé (Coord.) en La paridad, una realidad por construir en los congresos locales de México Instituto Federal Electoral, págs. 95-126.
- Pitkin, H. 1985. El concepto de representación. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. pp. 125 y 171.
- Poom Medina J (2017). Los ciclos electorales en Sonora: Desafíos y alternativas en Grijalva Monteverde. En G, Grijalva (Coord.) Sonora, problemas de ayer y hoy, desafíos y soluciones. Pp. (157-184). Hermosillo. El Colegio de Sonora.
- Robinson Urtecho Patricia (2012). Manual del Proceso Legislativo. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y Ministerio de Asuntos Exteriores. Segunda Edición. Lima, Perú.
- Rodríguez Montaña Luis Carlos (2019). La profesionalización del poder legislativo en Sonora, ¿calidad o cantidad?, Periodo 2009-2018. Trascender, Contabilidad y gestión, Núm. 12 (septiembre-diciembre 2019) Universidad de Sonora. Departamento de Contabilidad. ISSN:2448-6388, (págs. 2-21).
- Rodríguez Montaña Luis Carlos, 2019. La profesionalización del Poder Legislativo en Sonora, ¿calidad o cantidad? Periodo 2009-2018.en Revista Trascender,

- Contabilidad y Gestión, Año 2019, Núm. 12, Universidad de Sonora.
<https://trascender.unison.mx/index.php/trascender/article/view/69>
- Secretaría de Gobierno (2020). “Declara Conavim Alerta por Violencia de Género contra las Mujeres en Sonora”.<https://www.gob.mx/segob/prensa/declara-conavim-alerta-por-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-sonora#:~:text=La%20Comisi%C3%B3n%20Nacional%20para%20Prevenir,seis%20municipios%20de%20la%20entidad>
- SIEG Sonora 2021. Sistema Estatal de Indicadores de Género (SEIG Sonora 2021).
<http://seigsonora.atwebpages.com/>
- 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.

Decretos y Leyes

- Decreto No. 4, B. O., No. 6, sección III, de fecha 21 de enero de 2019.
 En:<https://boletinoficial.sonora.gob.mx/boletin/images/boletinesPdf/2019/01/2019CCIII6III.pdf>
- Decreto 20; B.O., No. 47 sección II, de fecha 13 de junio de 2019. En:
<https://boletinoficial.sonora.gob.mx/boletin/images/boletinesPdf/2019/06/2019CCIII47II.pdf>
- Decreto No. 39; B.O. Edición Especial, 19 de junio de 2019. En:
<https://boletinoficial.sonora.gob.mx/boletin/images/boletinesPdf/2019/06/EE19062019.pdf>
- Decreto 65; B. O. 30 sección III, de fecha 10 de octubre de 2019. En:
<https://www.stjsonora.gob.mx/reformas/Reformas101019.pdf>
- Ley 77; B.O, 43, Sección III, 25 de noviembre de 2019. En:
http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc_leyes/doc_443.pdf
- Decreto No. 81; B. O. Edición Especial, de fecha 27 de diciembre de 2019. En:
<https://www.stjsonora.gob.mx/reformas/Reformas271219-4.pdf>
- Decreto No. 82; B. O. Edición Especial, de fecha 27 de diciembre de 2019. En:
<https://boletinoficial.sonora.gob.mx/boletin/images/boletinesPdf/2019/12/EE2712201922.pdf>
- Decreto No. 120; Edición Especial, de fecha 29 de mayo de 2020. En:
https://oppmujeres.sonora.gob.mx/images/DECRETO_120._REFORMAS_EN_MATERIA_DE_PARIDAD_TOTAL_Y_VIOLENCIA_POL%C3%8DTICA_SONORA_2020.pdf
- Decreto No. 141; B. O. No. 35, Sección III, de fecha 29 de octubre de 2020. En:
https://www.stjsonora.gob.mx/acceso_informacion/marco_normativo/LeyAccesoMujeresVidaLibreViolenciaEstadoSonora.pdf
- Decreto No. 142; B. O. No. 9, sección I, de fecha 02 de febrero de 2021. En:
<https://boletinoficial.sonora.gob.mx/boletin/images/boletinesPdf/2021/02/2021CCVII9I.pdf>
- LEY 248.- B.O. No. 17 sección III, de fecha 01 de marzo de 2021. En:
<https://boletinoficial.sonora.gob.mx/boletin/images/boletinesPdf/2021/03/2021CCVII17III.pdf>
- Decreto No. 177; B.O No. 20 sección V, de fecha 11 de marzo de 2021. En:
<https://boletinoficial.sonora.gob.mx/boletin/images/boletinesPdf/2021/03/2021CCVII20V.pdf>

LEY 249.- B.O. No. 20 sección V, de fecha 11 de marzo de 2021. En:
[https://boletinoficial.sonora.gob.mx/boletin/images/boletinesPdf/2021/03/2021C
CVII20V.pdf](https://boletinoficial.sonora.gob.mx/boletin/images/boletinesPdf/2021/03/2021C
CVII20V.pdf)

Decreto No. 186; B. O. No. 21, Sección IV, de fecha 16 de marzo de 2021. En:
http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc_leyes/doc_443.pdf