

DIVERSA



El desafío de alcanzar la igualdad sustantiva para mujeres diputadas locales

Estudio de caso Sinaloa

The challenge of achieving substantive equality for women local deputies

Sinaloa case study

Marco César Ojeda Castro / Ana Imelda Coronel Cabanillas

En esta investigación se analiza la paridad de género en su tránsito pendiente hacia la igualdad sustantiva, con el estudio de caso del Congreso de Sinaloa (2021-2024), donde las mujeres son mayoría, pero los mejores espacios de poder en la toma de decisiones los ocupan los hombres. Con un enfoque predominantemente cualitativo y a partir de la técnica de investigación documental, los hallazgos arrojan que las diputadas han sido relegadas de las posiciones más importantes en el quehacer legislativo, pese a su condición de mayoría y sus indicadores académicos, incluso mayores que los de los hombres. Estos resultados motivan a revisar las insuficiencias de la paridad de género en México, donde las mujeres llegan a las instituciones, pero con un poder de decisión restringido, lo que no garantiza la igualdad sustantiva.

Palabras clave: diputadas, paridad de género, igualdad sustantiva, toma de decisiones, Congreso de Sinaloa.

This research analyses gender parity in its pending transition towards substantive equality, with the case study of the Sinaloa Congress (2021-2024), where women are the majority, but the best spaces of power in decision-making are occupied by men. With a predominantly qualitative approach and through the documentary research technique, the findings show that women deputies have been relegated from the most important positions in legislative work, despite their majority status and their academic indicators even higher than those of men. These results motivate us to review the insufficiencies of gender parity in Mexico, in which women reach the institutions, but with restricted decision-making power, which does not guarantee substantive equality.

Key word: deputies, gender parity, substantive equality, decision-making, Sinaloa Congress.

Fecha de recepción: 19 de octubre de 2023

Fecha de dictamen: 28 de octubre de 2023

Fecha de aprobación: 22 de noviembre de 2023

INTRODUCCIÓN

En las últimas tres décadas, la participación política de las mujeres en los órganos de representación popular en México ha transcurrido desde las recomendaciones y actitudes condescendientes hacia la mujer para figurar como candidatas a cargos de elección popular, hasta el mandato legal de las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 2014 y 2019, que hicieron obligatoria la paridad de género en la postulación de mujeres y hombres para los puestos de representación política y en la asignación de cargos directivos en el servicio público.

Este tránsito comenzó en 1993 con las primeras reformas al entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) que, en una incipiente perspectiva de género, incorporaba recomendaciones a los partidos políticos para postular a mujeres a cargos de representación popular, pero sin carácter de obligatoriedad ni tampoco sanciones por incumplimiento (Peña, 2016). De ahí se pasó al sistema de cuotas de género, pero todavía al nivel de recomendación con un porcentaje sugerido de 70/30 en 1996; seis años después, en 2002, se mantienen las cuotas 70/30 pero se establece ya la obligatoriedad y las sanciones por incumplimiento a los partidos; en 2008 se avanza a una relación de 60/40; en 2014 se alcanza la paridad 50/50 en candidaturas a diputaciones federales, locales y senadurías; y en 2019 se culmina con la paridad total en todos los cargos de elección popular y de todo órgano de gobierno en el país, con la reforma a la Constitución federal y a las constituciones de los estados.

Conquistada esta igualdad entre mujeres y hombres en la postulación de candidaturas, el estado de Sinaloa (objeto de estudio de caso en esta investigación) vivió en las elecciones de 2021 el mayor resultado en materia de paridad de género, al obtener las mujeres por primera vez la mayoría en la elección de diputadas y diputados al Congreso del Estado, ganando 13 de los 24 distritos de mayoría relativa de la entidad, y obtenido 10 de las 16 diputaciones de representación proporcional, lo cual arrojó una composición final de 23 diputadas (57.5% de la cámara) y 17 diputados (42.5%) en la LXIV Legislatura (periodo 2021-2024).

Esto pudiera dar lugar a afirmar que Sinaloa se colocó a la vanguardia nacional en el cumplimiento de la paridad de género (superándola, incluso, en favor de las mujeres), pero una vez integrados los órganos de gobierno de la cámara local, ese peso mayoritario de las mujeres se vio revertido al ser marginadas de las presidencias de las comisiones permanentes más importantes en la operación del Congreso,¹ siendo éstas designadas

¹ Para definir objetivamente a las comisiones permanentes más importantes, se empleó en esta investigación un enfoque cuantitativo al medir la actividad que registraron en su primer año de

para los diputados a pesar de ser minoría, y vulnerando así el principio de igualdad sustantiva que resulta de la paridad de género, al relegar a las mujeres de las posiciones clave de toma de decisiones.

El Congreso del Estado de Sinaloa cuenta con 28 comisiones permanentes más la Junta de Coordinación Política, pero las mismas no están distribuidas en algún organigrama en el que se les ubique de mayor a menor jerarquía, sino que esta ponderación se obtiene de analizar tanto el volumen de su producción legislativa como el tipo de asuntos que despachan, siendo los temas de la política y el manejo de los recursos económicos los que mayor atención merecen de los legisladores, y son precisamente este tipo de comisiones las presididas por los hombres, como la Junta de Coordinación Política, la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación, la Comisión de Hacienda Pública y Administración, y la Comisión de Fiscalización, comisiones clave en las que descansa la mayor parte del trabajo legislativo.

Además, la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa, en su capítulo VI De las Comisiones, artículo 72, dota únicamente a estas comisiones de recursos humanos, materiales y presupuestales para su operación, previsión que no se considera para el resto de las comisiones, lo que es evidencia de la importancia de las ya mencionadas: las Comisiones de Puntos Constitucionales y Gobernación, de Hacienda Pública y Administración, y de Fiscalización, contarán para el desempeño de sus funciones con espacios adecuados y con los recursos humanos y materiales suficientes para el desarrollo profesional y eficiente de sus labores, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal (Ley Orgánica, CES, 2023: 26; artículo 72).

Por lo que corresponde a la importancia de ocupar las presidencias de las comisiones permanentes, la misma ley orgánica en su artículo 77, del capítulo VI De las Comisiones, únicamente describe las atribuciones del presidente, no así de los secretarios ni vocales, señalando a los presidentes como los responsables de coordinar el trabajo de las comisiones, fungir como su representante ante otras instancias, recibir y solicitar la información correspondiente a su encargo, dar el trámite a los asuntos propios de la comisión y las demás funciones que otras disposiciones y acuerdos de la Cámara le establezcan.

funciones, desde la instalación de la Legislatura el 1 de octubre de 2021 hasta el cierre de su segundo periodo ordinario de sesiones el 31 de julio de 2022, tomando como indicador el volumen de su producción legislativa que arrojará al menos un acta o acuerdo registrados al mes, de tal manera que se puede identificar a las comisiones que más asuntos resuelven como las más importantes al descansar en ellas la mayor parte del trabajo legislativo.

Por otra parte, en la discusión teórica se advierte que el reparto de comisiones en los parlamentos o congresos es una asignación discrecional impregnada de consideraciones políticas en las que se busca conciliar la proporcionalidad de los grupos parlamentarios representados con el criterio de la oportunidad política, como lo señala Pedroza (1997). De ahí que estas decisiones comúnmente sean problemáticas, según coincide Berlín (1994), al afirmar que los procedimientos para la designación de sus miembros dejan un cúmulo de problemas que dan lugar a diversos tipos y concepciones de las comisiones.

Planteado lo anterior, el objetivo del presente estudio es analizar la representación política y el desafío para alcanzar la igualdad sustantiva de las mujeres diputadas que integran la LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Sinaloa durante el periodo 2021-2024; y a partir de ahí advertir que no obstante los avances logrados a nivel constitucional y legal en paridad de género, que si bien hacen posible la postulación de mujeres y hombres en igualdad de condiciones a cargos de elección popular, no garantizan aún la integración paritaria efectiva de las diputadas en el Congreso del Estado de Sinaloa, ya que a las diputadas locales sinaloenses de la LXIV Legislatura no se les reconoce su peso específico en los espacios decisores, como son las presidencias de las comisiones permanentes más importantes de la cámara local y se les asignan las que atienden un menor número de casos en su conjunto.

El resultado de esta investigación plantea, por tanto, la necesidad de revisar el cumplimiento efectivo de la paridad de género bajo el principio de la igualdad sustantiva y de la teoría de la representación política, puesto que el avance logrado a la fecha es significativo pero muestra aún el desafío de trascender de esa paridad lograda en las candidaturas hacia una integración verdaderamente paritaria de los órganos de representación popular, que reconozca a la mujer su capacidad igualitaria de participar en la toma de decisiones en los asuntos públicos.

Para exponer este análisis, el presente trabajo muestra en su estructura un apartado teórico en el que se discute la evolución legislativa de la paridad de género en México, desde la adopción de cuotas de género en la década de 1990 hasta las reformas constitucionales de 2014 y 2019 que lograron la igualdad de mujeres y hombres en candidaturas y cargos administrativos públicos; se explica enseguida la metodología empleada de estudio de caso en la que se complementó el enfoque cuantitativo sobre la medición del trabajo legislativo, con el enfoque cualitativo con las técnicas de análisis documental sobre la información de la LXIV Legislatura local; se presentan también los hallazgos que confirman la hipótesis del desafío pendiente en materia de igualdad sustantiva entre las diputadas locales de Sinaloa; y se finaliza con las conclusiones en las que se coincide con la discusión actual en el sentido de que las mujeres están llegando a las instituciones públicas en igualdad que los hombres, pero sin el mismo poder de decisión.

DE LAS CUOTAS A LA PARIDAD DE GÉNERO EN MÉXICO

En la década de 1990, México da sus primeros pasos en el tránsito desde las cuotas de género hasta la paridad, en un recorrido que le llevaría casi 30 años de mejoramiento progresivo de su legislación. Dicho cambio fue motivado por la influencia en América Latina que logró la Declaración de Atenas de 1992, la cual reflejaba “un cambio de paradigma en la forma de entender la igualdad en la representación política que ahora se está materializando en la región [...] lo cual implica ir más allá del lenguaje de las medidas temporales y los porcentajes mínimos” (Llanos y Martínez, 2016: 18).

De esa manera, en México se inició en 1993 –con la aplicación de preceptos legales que recomendaban a los partidos políticos– la inclusión de mujeres en sus candidaturas, pero sin que fuera obligatorio y sin que hubiera tampoco sanciones por incumplimiento. Tres años después, en 1996, se reformó el entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para mencionar ya el término de cuotas de género y fijar una relación de 70/30, pero todavía a nivel de recomendación no vinculante. En 2002 se avanza y se establecen como obligatorias las cuotas de 70/30 aunque se exentaba a los partidos de su cumplimiento en los casos en que las candidaturas sugieran de elecciones internas. Seis años después, en 2008, se elimina dicha excepción y se fija una relación de 60/40 entre ambos géneros (Peña, 2016: 51).

La última parte de este recorrido fue la que incluyó las dos reformas que lograron la ansiada paridad de género, como fue la reforma de 2014 no sólo a la ley electoral sino a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que instituyó por fin la relación 50/50 entre candidaturas de mujeres y hombres tanto en senadurías como en diputaciones federales y locales, seguida de una nueva reforma constitucional en 2019 que amplió esta paridad de género no sólo a todas las candidaturas federales, estatales y municipales, sino también a la integración de todo órgano de gobierno en el país para que los cargos públicos directivos fueran asignados en 50% a las mujeres y 50% a los hombres.

En el presente caso de estudio del Congreso del Estado de Sinaloa, este recorrido de las cuotas hasta la paridad de género concluyó en 2020 con la aprobación de la minuta federal de la reforma constitucional de 2019, que implicó además la reforma a 12 leyes estatales para aplicar la paridad de género en los poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial y en los órganos de gobierno estatales, municipales, autónomos y jurisdiccionales (CES, 2020). Sin embargo, esta conquista de la igualdad formal en la legislación plantea aún el reto de pasar a la igualdad de resultados, que la teoría define como el principio de igualdad sustantiva, consistente en hacer realidad el trato igualitario, la no discriminación y el acceso de oportunidades sin distinción de sexos, como lo enarbola la Organización de las Naciones Unidas (ONU): así, mientras que la igualdad formal

se refiere a la adopción de leyes y políticas que tratan de manera igual a hombres y mujeres, la igualdad sustantiva alude a la igualdad en los hechos, en los resultados, asegurando que las desventajas inherentes de determinados grupos no se mantengan (ONU Mujeres, s/f: 4).

Para ello, la igualdad sustantiva “también exige la adopción de una estrategia eficaz encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer” (ONU Mujeres, s/f: 5), ya que los modelos arraigados de dominación del hombre en los espacios de poder deben combatirse con el principio de que “la paridad es una medida permanente para lograr la inclusión de mujeres en los espacios de decisión pública” (Bonifaz, s/f: 1).

LAS CUOTAS DE GÉNERO Y SUS CRÍTICOS

En este camino hacia la paridad total, la adopción de las cuotas de género dio pie previamente a un debate político y académico acerca de su justificación como un criterio predominante en la distribución de candidaturas a cargos de elección popular, en el que se advierte que la paridad de género privilegia el tipo de sexo por encima de la capacidad de las personas y de cualquier otro mérito.

Al respecto, Aparicio (2011: 15) advierte que “la introducción de cuotas asume que el género es una categoría más importante que otras cualidades de los potenciales candidatos o candidatas, como la capacidad o experiencia”. A su vez, Recio (2011: 140) considera que esta objeción parte de un prejuicio implícito hacia la capacidad de las mujeres, ya que “estos mecanismos de acción afirmativa son interpretados como una manera de otorgar privilegios a aquellas personas que no cuenten con los requisitos necesarios para desempeñar un puesto de trabajo”.

Como lo cuestiona Lamas (2006: 79): “cuando se sabe que existe un programa de cuotas de género, los hombres piensan que las mujeres contratadas tienen menos cualidades que ellos”, y en consecuencia con esa percepción se plantea que las cuotas en sí mismas son discriminatorias porque afectan a los hombres con capacidad para ocupar puestos de representación, como lo expone Martínez (1995: 84): “las cuotas electorales de género constituyen una ‘discriminación inversa’”. Adicionalmente, se critica que “las cuotas violan el principio democrático según el cual los votantes son quienes deben decidir, en última instancia y de manera irrestricta, quién debe conseguir una candidatura o bien un cargo de elección popular” (Aparicio, 2011: 15).

En cambio, los argumentos a favor de las cuotas de género parten de la idea de que estos instrumentos no son un factor discriminatorio contra los hombres porque no vienen a romper una igualdad de sexos, sino a revertir precisamente esa desigualdad

que ha prevalecido en perjuicio de las mujeres a lo largo de la historia, y a hacer valer los mismos derechos que tiene la mujer respecto del hombre.

[...] las cuotas, más que vulnerar el principio de igualdad, en realidad lo afianzan, en la medida en que lo hacen real, ya que impiden una consolidada y permanente discriminación por razón de sexo en contra de las mujeres [...] Las cuotas no se crean porque se piense que las mujeres tienen menos méritos, sino porque las relaciones de poder realmente existentes en nuestras sociedades les impiden aplicar estos méritos en las instituciones representativas (Carbonell, 2003: 195-196).

Otro de los argumentos a favor de las cuotas de género cuya contundencia radica en su sencillez lógica, es el del Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral (International Institute for Democracy and Electoral Assistance) (IDEA, 2008; citado por Aparicio, 2011), que sostiene que si la mitad de la población son mujeres entonces es dable que las mujeres ocupen ese porcentaje de representación de 50% que prevé la paridad de género.

Por otro lado, los argumentos a favor de las cuotas de género pueden resumirse como sigue (IDEA, 2008). El primero consiste en una noción descriptiva de representación: dado que las mujeres constituyen la mitad de la población, es natural y justo que tengan derecho a una proporción similar de representantes (Aparicio, 2011: 16).

Este argumento resulta pertinente para el estudio de caso del Congreso del Estado de Sinaloa, porque de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en esta entidad las mujeres superan ligeramente ese 50% de la población al ser 1 532 128 (50.62%), mientras que los hombres son 1 494 815 (49.38%) (Inegi, 2020), por lo que la paridad de género 50/50 guarda correspondencia con esos porcentajes de representación política entre hombres y mujeres.

IGUALDAD EN LA TOMA DE DECISIONES PARA ALCANZAR LA IGUALDAD SUSTANTIVA

La participación de las mujeres en la toma de decisiones públicas es el fenómeno democrático que une el principio de igualdad sustantiva con la teoría de la representación política y los hace mutuamente dependientes, porque si no se cumple el primero tampoco el segundo en el caso de las mujeres, dado que en un escenario de desigualdad entre los géneros, las mujeres quedan subrepresentadas y los hombres sobrerrepresentados, lo que distorsiona la representación y anula la igualdad en los hechos.

La participación de las mujeres en la toma de decisiones consiste en una base para la democracia representativa. En una sociedad donde más de la mitad de sus integrantes son mujeres, el reconocimiento de su participación en igual proporción, como mínimo, es incuestionable para que las autoridades sean representativas (CNDH, 2020: 5).

Diversos acuerdos internacionales ratifican esa tesis de la representación política de las mujeres conforme su porcentaje poblacional para la igualdad en la toma de decisiones, tales como la Declaración de Atenas de 1992, que cita: “porque las mujeres representan más de la mitad de la población. La democracia exige la paridad en la representación y en la administración de las naciones” (OPP Mujeres, 2017: 1). Igualmente, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la ONU, de 1976, pugna por “tener acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país” (ACNUDH, 2022: 9); además, la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres, de la Organización de Estados Americanos (OEA), advierte que “el logro de la paridad política en democracia no se agota con la adopción de la cuota o de la paridad electoral, sino que requiere [...] el acceso igualitario de mujeres y hombres en todas las instituciones” (OEA, 2015: 3).

Con ello, “se trata de reconocer en la mujer las mismas capacidades y aptitudes que los varones para desempeñar de manera adecuada cualquier cargo, empleo o comisión” (CEDH, 2014: 23). Y para que dicha igualdad se manifieste en toda su dimensión, es necesario que ésta se aplique en la función pública. “La igualdad sólo puede restablecerse cuando ambos sexos gocen de derechos jurídicamente iguales; pero esta liberación exige la vuelta de todo el sexo femenino a la industria pública” (Beauvoir, 2020: 55).

Es aquí donde la igualdad en la toma de decisiones se presenta como un reto aún por cumplir en el estudio de caso del Congreso del Estado de Sinaloa, ya que a las diputadas locales sinaloenses no se les reconoce su peso específico en los espacios decisores, como son las presidencias de las comisiones permanentes más importantes, tal como se advierte en la discusión académica. “Las brechas de género en los espacios legislativos son representativas del acceso inequitativo a los puestos de toma de decisiones” (Reyes, 2014: 7).

En ese sentido, coinciden Freidenberg y Gilas (2022: 112) al señalar que persisten dinámicas perversas en las que, “aunque las mujeres están llegando a las instituciones, están llegando sin poder. Hay un grupo de personas, generalmente hombres, que son los que tienen la última palabra no importando que hoy las Cámaras son paritarias”. Con ello, exponen las autoras que no obstante la integración paritaria de las cámaras y de los gabinetes, “las decisiones las siguen tomando los hombres”.

Ante esta realidad, la pregunta que surge es cómo hacer para que la paridad de género no se manifieste sólo en las candidaturas a cargos de elección popular, sino también en la integración de los poderes legislativos, para que dichos órganos funcionen

efectivamente de manera paritaria. “Este tipo de medidas se inscriben en el debate que ha suscitado la interrogante sobre ¿cómo trascender del mandato de paridad en candidaturas a la integración paritaria efectiva de los órganos de representación popular?” (Peña, 2016: 75).

MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

La presente investigación es un estudio de caso, con un alcance exploratorio-descriptivo que, de acuerdo con lo definido por Stake (2005: 11), consiste en el “estudio de la particularidad y de la complejidad de un caso singular, para llegar a comprender su actividad en circunstancias importantes”; es decir, el estudio de caso se describe como el estudio en profundidad y la interpretación del fenómeno en el contexto en el que éste sucede.

La presente investigación está enfocada en el estudio de caso del Congreso del Estado de Sinaloa, con el fin de analizar la representación política y el desafío para alcanzar la igualdad sustantiva de las mujeres diputadas que integran la LXIV Legislatura local, durante el periodo 2021-2024.

La perspectiva metodológica que se adoptó para la investigación fue predominantemente el enfoque cualitativo (aunque también se empleó el enfoque cuantitativo sólo para la medición del trabajo de las comisiones permanentes del Congreso de Sinaloa)² y se utilizó la técnica de investigación documental que, de acuerdo con Baena (2017:71), consiste en “la selección y compilación de información a partir de la lectura crítica de documentos y materiales bibliográficos, bibliotecas, hemerotecas, centros de documentación e información”; en este caso, la unidad de análisis fue la información documental del Congreso del Estado de Sinaloa disponible en su sitio digital,³ información que una vez leída, seleccionada e interpretada, permitió identificar los factores que inciden entre las variables paridad de género e igualdad sustantiva que constituyen los ejes principales en la problemática del presente estudio.

El análisis documental se realizó a partir de la estrategia metodológica de la categoría de análisis, la cual hace referencia a tres categorías definidas para este caso: perfil socioeducativo de las y los diputados (escolaridad máxima concluida), paridad de

² Sobre la importancia de complementar el enfoque cuantitativo con el cualitativo para una mayor comprensión, Lima y Rubaii sostienen que “en situaciones complejas, en las que coexisten distintas fuerzas, recursos, intereses y tomadores de decisión, el uso exclusivo de métodos cuantitativos no es suficiente para dar respuestas efectivas al entorno” (2016: 15).

³ <<https://www.congresosinaloa.gob.mx/>>.

género (participación igualitaria de mujeres y hombres en las instituciones públicas), e igualdad sustantiva (igualdad de oportunidades para la toma de decisiones), que permitieron describir el objeto de estudio que se investiga.

En el análisis documental de estas categorías se asumió la perspectiva de Yanow (2000), quien señala que el análisis del discurso es en realidad un análisis interpretativo de la política, con todo el significado intrínseco que implican sus simbolismos; lo cual complementa Wodak (2001) al coincidir en que uno de los campos para el análisis de discurso en leyes y demás marcos normativos es precisamente el correspondiente a los procedimientos político legislativos, materia del presente estudio de caso.

Los simbolismos de la interpretación de la política planteados por Yanow (lenguaje simbólico, objetos simbólicos y actos simbólicos) dan forma al mensaje de lo que realmente se dice con toda su carga intrínseca por parte de los actores, y en ocasiones esto resulta en ideas contradictorias de lo que debería ser, llamadas por Stone (2012) como paradojas políticas.

Deborah Stone plantea que el análisis de discurso se topa con las paradojas inherentes a la política, que son valores, prioridades e ideas contradictorias, las cuales no deben ignorarse sino asumirse para su estudio. Por ello, la paradoja percibida y estudiada en el presente análisis del Congreso del Estado de Sinaloa es el hecho contradictorio de que las mujeres diputadas en la cámara local son mayoría, pero los espacios más importantes de toma de decisiones los ocupan los hombres, que son la minoría.

HALLAZGOS DE LA INVESTIGACIÓN

A continuación se presentan los resultados de esta investigación, organizados en las tres categorías de análisis establecidas en el método de investigación de este trabajo: perfil socioeducativo de las y los diputados, paridad de género, e igualdad sustantiva; ello con el interés puesto en conocer y describir la paridad de género y el desafío por la igualdad sustantiva de las mujeres diputadas en la LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Sinaloa.

PERFIL SOCIOEDUCATIVO DE LAS Y LOS DIPUTADOS DE LA LXIV LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE SINALOA

El Congreso del Estado de Sinaloa se integra por 40 diputaciones locales, de las cuales en su LXIV Legislatura (periodo 2021-2024) son 23 diputadas (57.5%) y 17 diputados

(42.5%). De las 23 mujeres legisladoras, 13 ganaron en los distritos de mayoría relativa y 10 llegaron por representación proporcional (Cuadro 1). Sin embargo, a pesar de que las mujeres son mayoría, el Congreso local no emplea el lenguaje inclusivo y presenta la información en su página electrónica con el título “Diputados LXIV Legislatura”, sin incluir en esta denominación al género femenino.⁴

En esta categoría del perfil socioeducativo de las diputadas, destaca el hecho de que son más las legisladoras con un mayor grado académico, al tener 14 de ellas nivel de licenciatura y ocho el de maestría, mientras que entre los hombres nueve tienen licenciatura y siete maestría (Gráfica 1), aunque es de señalar que el máximo grado escolar de doctorado lo posee un solo hombre.

Sin embargo, este comparativo de la escolaridad indica que las diputadas están un poco mejor preparadas académicamente que los hombres, y por tanto puede inferirse que poseen al menos la misma capacidad que los varones para el desempeño de la función pública según su instrucción escolar, lo que contraviene los prejuicios que se planteaban en la discusión de las cuotas de género cuando se argumentaba que dichas cuotas eran discriminatorias por privilegiar las candidaturas de mujeres con menores méritos y capacidad que los hombres sólo por el hecho de ser mujeres.

PARIDAD DE GÉNERO

En la segunda categoría de análisis, paridad de género, se observa que la LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Sinaloa cumple a cabalidad con este precepto constitucional y legal, al distribuir las 28 comisiones permanentes que la integran conforme a la representación de cada género, presidiendo las mujeres 15 comisiones y los hombres 13 (Gráfica 2).

Aunque la paridad supondría que cada género debería presidir 14 comisiones permanentes (lo que significaría un reparto paritario de las 28 comisiones) el que las diputadas presidan 15 y los hombres 13 no puede asumirse como una disparidad, sino que esta distribución es equitativa con la presencia de mujeres y hombres en dicha Legislatura, ya que 57.5% son diputadas y 42.5% diputados, de ahí que el reparto de las comisiones no sólo sea paritario sino sobre todo equitativo con un 54% de las comisiones para las mujeres y 46% para los hombres.

⁴ <<https://www.congresosinaloa.gob.mx/diputados-sinaloa/>>.

CUADRO 1

Diputadas locales integrantes de la LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Sinaloa (2021-2024)

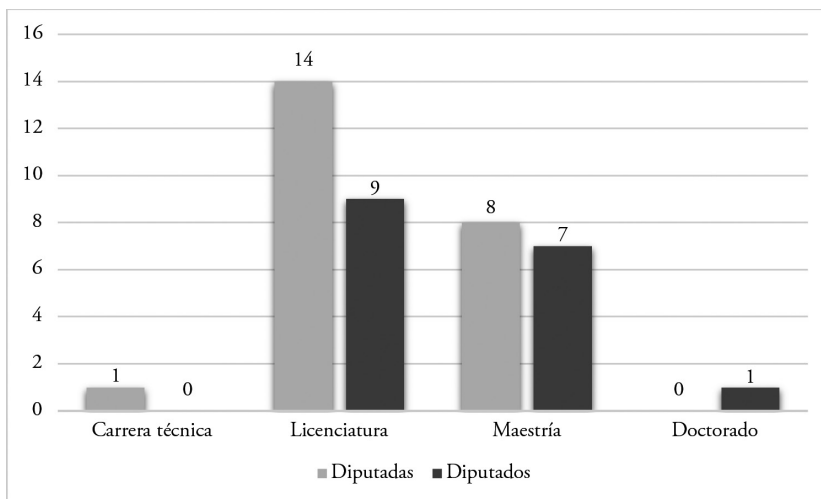
Distrito electoral	Propietaria	Suplente	Partido político
2. Los Mochis	Juana Minerva Vázquez González	Silvia Ortiz Castro	Morena
4. Los Mochis	Elizabeth Chia Galaviz	Mónica Armenta Elenes	PAS*
5. Los Mochis	Cecilia Covarrubias González	Adilene Chavarria Espinoza	Morena
7. Guasave	Alba Virgen Montes Álvarez	Amalia Georgina Flores Cázares	PAS
8. Guasave	Felicitia Pompa Flores	Graciela Rosmery Sánchez Sánchez	Morena
10. Mocorito	Luz Verónica Avilés Rochin	Tamara Gil Cháirez	PAS
12. Culliacán	Almendra Ernestina Negrete Sánchez	Nío Masjel Sainz Garduño	Morena
15. Culliacán	María Victoria Sánchez Peña	Gloria Vanessa Avendaño Medina	Morena
19. La Cruz	Viridiana Camacho Millán	Luz María Torres Noriega	PAS
20. Mazatlán	Alma Rosa Garzón Aguilar	Irma Celia Zatarain Páez	Morena
21. Mazatlán	María del Rosario Osuna Gutiérrez	Norma Alicia Soto Montoya	PAS
22. Mazatlán	Flor Emilia Guerra Mena	Rita Fierro Reyes	Morena
24. El Rosario	Rosario Guadalupe Sarabia Soto	Nancy Dalila Hernández Domínguez	PAS
Representación proporcional	María Aurelia Leal López	Alma Angélica Camacho Miranda	Morena
Representación proporcional	Nela Rosiely Sánchez Sánchez	María Fernanda Mascareño Montoya	Morena
Representación proporcional	Verónica Guadalupe Bátiz Acosta	Alba Cecilia Silva Félix	Morena
Representación proporcional	Concepción Zazueta Castro	Irma Leticia Tirado Sandoval	PRI
Representación proporcional	Cynthia Valenzuela Langarica	María José Menchaca Tisnado	PRI
Representación proporcional	Deisy Judith Ayala Valenzuela	María Engracia Aquí Buitimea	PRI
Representación proporcional	Gloria Himeldia Félix Niebla	Isely Irizar Inzunza	PRI
Representación proporcional	Giovanna Morachis Paperini	Magaly Izel Chazaro Zamudio	PAN
Representación proporcional	Celia Jáuregui Ibarra	María Glenda García Bernal	MC
Representación proporcional	María Guadalupe Cázares Gallegos	Laura Elena Ruvalcaba Otamendi	PT

Fuente: elaborado con información del Congreso del Estado de Sinaloa (2019c), Diputados 64 Legislatura**.

* Partido Sinaloense.

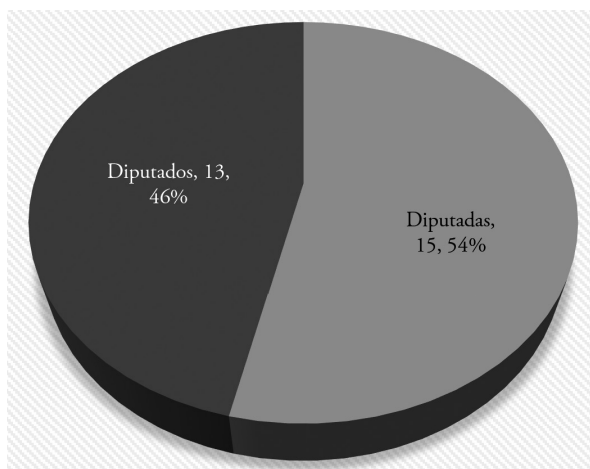
**Nótese que el Congreso del Estado de Sinaloa no emplea el lenguaje inclusivo, y sólo menciona como diputados a los integrantes del género masculino.

GRÁFICA 1
Comparativo de grado escolar de las diputadas y diputados del Congreso del Estado de Sinaloa en la LXIV Legislatura



Fuente: elaborada con información del Congreso del Estado de Sinaloa (2019c), Diputados de la LXIV Legislatura.

GRÁFICA 2
Distribución de comisiones permanentes del Congreso del Estado de Sinaloa según el género de quienes las presiden



Fuente: elaborada con información del Congreso del Estado de Sinaloa (2019b), Comisiones permanentes.

IGUALDAD SUSTANTIVA

No obstante, en el análisis de la tercera categoría, igualdad sustantiva, se advierte que ese trato equitativo y paritario entre mujeres y hombres en el Congreso de Sinaloa pierde su equilibrio y hace que la balanza se incline hacia el género masculino, aun siendo minoría en la representación de las diputaciones locales.

Tal como se advierte en la discusión académica en el sentido de que prevalecen brechas de género que hacen inequitativo el acceso a los puestos de toma de decisiones en los espacios legislativos (Reyes, 2014), y que las mujeres están llegando a las instituciones pero sin poder, ya que las decisiones las siguen tomando los hombres (Freidenberg y Gilas, 2022), en el Congreso del Estado de Sinaloa se presenta esa condición controvertida de que las mujeres son ahora mayoría pero los principales espacios de toma de decisiones los siguen manteniendo los hombres.

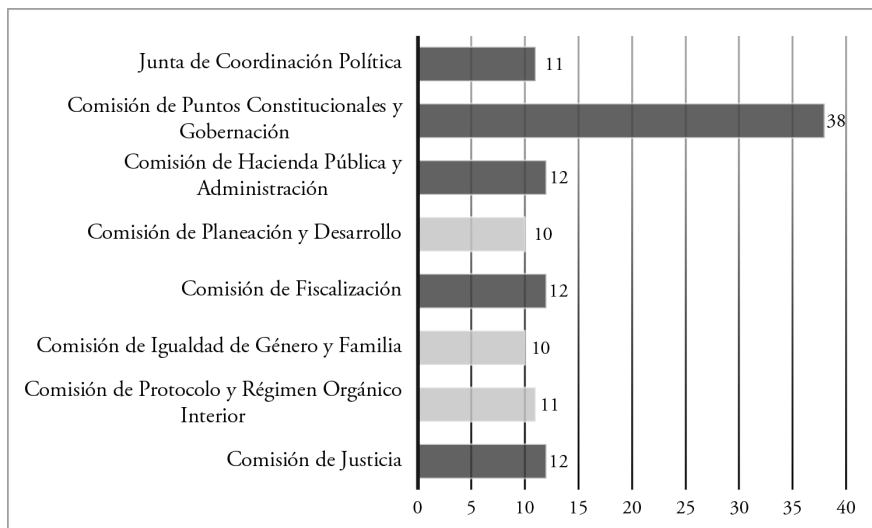
Lo anterior se demuestra en el hecho de que si bien hay una igualdad formal entre mujeres y hombres en el reparto equitativo y paritario de las comisiones permanentes, no hay una igualdad sustantiva porque las comisiones más importantes en las que descansa la mayor parte del trabajo legislativo las presiden los hombres, que son los espacios de toma de decisiones en los temas más sensibles como la coordinación política, gobernación, hacienda, fiscalización y justicia, por citar las áreas más neurálgicas de la función pública.

Para identificar de manera objetiva las comisiones más importantes del Congreso de Sinaloa, en esta investigación se midieron cuantitativamente las actas o acuerdos adoptados por las 28 comisiones permanentes en el primer año de actividades de la presente Legislatura, encontrando que son ocho comisiones las que absorben la mayoría del trabajo legislativo por corresponder a las áreas más sensibles, de las cuales cinco son las encabezadas por los hombres y tres por las mujeres (Gráfica 3).

De estas ocho comisiones permanentes, cinco son integradas mayoritariamente por hombres con tres diputados y dos diputadas en cuyo reparto los hombres fungen como presidentes y secretarios, mientras que en las comisiones presididas por mujeres sobresale el caso de la Comisión de Igualdad de Género y Familia, en la que sus cinco integrantes son todas mujeres, lo que contradice el propio nombre de la comisión al no guardar ninguna igualdad de género hacia su interior.

Es importante acotar que la Gráfica 3 sobre las ocho comisiones más importantes, muestra a la Comisión de Justicia en color gris oscuro por ser presidida por un hombre, el diputado César Ismael Guerrero Alarcón, según la asignación de comisiones hecha al inicio de la LXIV Legislatura en octubre de 2021 (CES, 2021, 7 de octubre); sin embargo, dos años después esta comisión pasó a ser encabezada por una mujer, la diputada Alma Rosa Garzón Aguilar, conforme una reestructuración de comisiones hecha en agosto de

GRÁFICA 3
Importancia de las comisiones permanentes del Congreso del Estado de Sinaloa según su actividad registrada



*Color gris claro: comisiones presididas por mujeres. Color gris oscuro: comisiones presididas por hombres. Actividad registrada desde el inicio de la Legislatura el 1 de octubre de 2021 hasta el cierre de su segundo periodo ordinario de sesiones el 31 de julio de 2022.

Fuente: elaborada con información del Congreso del Estado de Sinaloa (2019a), Actas y acuerdos de comisiones.

2023 (CES, 2023, 30 de agosto). En este trabajo se incluye a dicha Comisión de Justicia en el grupo de las presididas por los hombres porque así se mantenía durante el periodo de la investigación, del 1 de octubre de 2021 al 31 de julio de 2022.

Es de destacar también que el resto de las comisiones permanentes que presiden las mujeres (aparte de las tres más productivas señaladas en la Gráfica 3) tuvieron un bajo promedio de producción de sólo cinco actas o acuerdos en el primer año de actividades legislativas, siendo las comisiones de Ciencia y Tecnología; Ecología y Desarrollo Sustentable; Salud y Asistencia Social; Juventud y Deporte; Asuntos Obreros y de Trabajo y Previsión Social; Derechos Humanos; Turismo; Protección Civil; Seguridad Pública; Biblioteca, Cultura Parlamentaria y Asuntos Editoriales; Transparencia, Anticorrupción y Participación Ciudadana; y Comisión de Vivienda.

CONCLUSIONES

En el contexto nacional que promueve la igualdad entre mujeres y hombres en las instituciones públicas, a partir de las reformas constitucionales de 2014 y 2019, el Congreso del Estado de Sinaloa muestra dos avances importantes que lo colocan a la vanguardia en materia de paridad de género, como son el hecho de que en la actual Legislatura (2021-2024) son más las mujeres que los hombres integrantes de la cámara local (23 contra 17), y en segundo lugar, que el reparto de las 28 comisiones permanentes del congreso supera incluso esa paridad al presidir las mujeres 15 de esas comisiones, y los hombres 13.

Pese a estos avances, el objetivo de la investigación fue analizar la representación política de las diputadas y establecer si esos espacios ganados en la composición de la LXIV Legislatura del Congreso del Estado son suficientes para alcanzar la igualdad sustantiva, bajo la hipótesis de que la cámara local no mantiene una integración paritaria efectiva que se traduzca en una igualdad en los hechos entre ambos géneros, ya que se relega a las mujeres de los espacios decisores como son las presidencias de las comisiones permanentes más importantes, en menoscabo no sólo de su condición de mayoría como sector sino también de su capacidad académica y profesional.

Aunque las mujeres ya tienen garantizada su participación paritaria en la vida pública con las reformas constitucionales de 2014 y 2019, este derecho de la igualdad no termina con la paridad 50/50 lograda en las candidaturas, sino que debe ir más allá, hacia el acceso igualitario de mujeres y hombres en los órganos decisores, tal como lo postula la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres, de la OEA: “El logro de la paridad política en democracia no se agota con la adopción de la cuota o de la paridad electoral, sino que requiere [...] el acceso igualitario de mujeres y hombres en todas las instituciones” (OEA, 2015: 3).

Esta es la asignatura pendiente que hoy mantiene el Congreso del Estado de Sinaloa, compuesto por una mayoría de mujeres diputadas, pero con sus órganos de dirección más importantes encabezados por hombres, que son la minoría. Dicha evidencia contradictoria coincide con el debate académico prevaleciente en torno a la inequidad en los congresos locales del país. “Las brechas de género en los espacios legislativos son representativas del acceso inequitativo a puestos de toma de decisiones” (Reyes, 2014: 7).

Por tanto, Sinaloa se encuentra en medio de un camino inconcluso entre la paridad de género y la igualdad sustantiva en su representación legislativa local, porque ya logró una igualdad formal entre mujeres y hombres a la hora de postular candidaturas, pero no concreta la siguiente fase de la igualdad en los hechos, como lo recomienda la ONU, por lo que la pregunta del debate académico aún flota en el aire sin poder ser respondida

en Sinaloa: “¿cómo trascender del mandato de paridad en candidaturas a la integración paritaria efectiva de los órganos de representación popular?” (Peña, 2016: 75).

La respuesta a esta pregunta pasa necesariamente por la voluntad política que debe mostrar la clase gobernante, por su vocación democrática y disposición de compartir el poder y la toma de decisiones con las mujeres para hacer realidad en toda su plenitud el principio de igualdad sustantiva, y no quedarse sólo en la igualdad formal sino darle a lo estrictamente legal el carácter también de lo legítimo.

Porque finalmente, si en la población que representan los diputados sinaloenses son más las mujeres que los hombres (Inegi, 2020), lo procedente sería entonces no regatearles esa representación efectiva en los órganos decisores del Estado; eso correspondería al espíritu democrático en el que se sustenta toda representación política.

REFERENCIAS

- Aparicio Castillo, Francisco Javier (2011). *Cuotas de género en México. Candidaturas y resultados electorales para diputados federales 2009*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación <https://publiceconomics.files.wordpress.com/2011/05/aparicio_cuotasgenero_2011.pdf>.
- Baena Paz, Guillermina (2017). *Metodología de la investigación*. México: Grupo Editorial Patria.
- Beauvoir, Simone de (2020). *El segundo sexo* (traducción de Juan García Fuente). Santiago de Chile: Penguin Random House [trabajo original publicado en 1949].
- Berlín Valenzuela, Francisco (1994). *Derecho parlamentario*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bonifaz, Leticia (s/f). “El principio de paridad en las elecciones: aplicación, resultados y retos”, México: Suprema Corte de Justicia de la Nación <<https://cutt.ly/MwplBgwp>>.
- Carbonell, Miguel (2003). “La reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en materia de cuotas electorales de género”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, enero-junio, núm. 8. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM <<https://cutt.ly/SwpINRWm>>.
- Comisión Estatal de Derechos Humanos Sinaloa (CEDH) (2014). *Diagnóstico sobre la situación que guarda la igualdad entre mujeres y hombres en el servicio público en Sinaloa*. Informe Especial CEDH Sinaloa <<https://cedhsinaloa.org.mx/~documents/hym-proteccion/informes-especiales/diagnostico-sobre-la-situacion-que-guarda-la-igualdad-entre-mujeres-y-hombres-en-el-servicio-publico-en-sinaloa?layout=default>>.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2020). *La participación política de las mujeres en México, 2020* <<https://cutt.ly/Twpl7ws8>>.
- Congreso del Estado de Sinaloa (CES) (2019a). *Actas y acuerdos de comisiones* <<https://www.congresosinaloa.gob.mx/actas-y-acuerdos-de-comisiones/>>.
- (2019b). *Comisiones permanentes* <<https://www.congresosinaloa.gob.mx/comisiones-permanentes/>>.

- (2019c). Cámara de Diputados, LXIV Legislatura <<https://www.congresosinaloa.gob.mx/diputados-sinaloa/>>.
- (2020). “Incorpora Congreso de Sinaloa paridad de género en 12 leyes estatales”, 21 de agosto <<https://cutt.ly/ywpI92bl>>.
- (2021). “En Congreso de Sinaloa diputadas presidirán mayoría de Comisiones Permanentes”, 7 de octubre <<https://cutt.ly/EwOM41Ug>>.
- (2023). “Aprueban diputadas y diputados creación, cambio de denominación y reestructuración de Comisiones Permanentes”, 30 de agosto <<https://cutt.ly/YwOM5szm>>.
- Freidenberg, Flavia y Karolina Gilas (2022). “México: reglas fuertes, control activo de los actores críticos y alta representación descriptiva de las mujeres”, en Flavia Freidenberg y Karolina Gilas (eds.), *La construcción de democracias paritarias en América Latina. Régimen electoral de género, actores críticos y representación descriptiva de las mujeres (1990-2022)*. México: Instituto Nacional Electoral/Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, pp. 91-115 <<https://cutt.ly/WwpOfAcz>>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2020). *Censo de población y vivienda 2020* <<https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/sin/poblacion/>>.
- Lamas, Marta (2006). *Feminismo: transmisiones y retrasmisiones*. México: Taurus.
- Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa (2023). Artículos 72 y 77 <https://gaceta.congresosinaloa.gob.mx:3001/pdfs/leyes/Ley_101.pdf>.
- Lima Bandeira, Mariana y Nadia Rubaii (2016). “El valor del análisis de discurso en los estudios comparativos de políticas públicas. El caso de aseguramiento de calidad en la educación superior en Colombia y Ecuador”, *Estudios Políticos*, núm. 49, Universidad de Antioquia, pp. 13-34 <<https://doi.org/10.17533/udea.espo.n49a01>>.
- Llanos, Beatriz y Marta Martínez (2016), “La paridad en América Latina: se hace camino al andar”, en Beatriz Llanos y Marta Martínez (eds.), *La democracia paritaria en América Latina. Los casos de México y Nicaragua*. Washington, D.C.: Comisión Interamericana de Mujeres/OEA/Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/Institute for Democracy and Electoral Assistance IDEA International.
- Martínez, Rey (1995). *El derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo*. Madrid: McGraw-Hill.
- Observatorio de Participación Política de las Mujeres en la Ciudad de México (OPP Mujeres) (2017). *Declaración de Atenas 1992. Primera Cumbre Mujeres en el Poder* <<https://cutt.ly/zwpI5G4t>>.
- Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas en Derechos Humanos (ACNUDH) (1996-2022). “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, parte II, artículo 2 <<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>>.
- ONU Mujeres (s/f). *La igualdad de género* <<https://cutt.ly/VwpOqaRn>>.
- Organización de los Estados Americanos (OEA) (2015). *Declaración sobre la violencia y el acoso políticos contra las mujeres. Mecanismo de seguimiento de la Convención Belém do Pará (MESECVI)*. Sexta Conferencia de los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará, 15 y 16 de octubre de 2015, Lima, Perú <<http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/declaracion-esp.pdf>>.

- Pedroza de la Llave, Susana Thalía (1997). *El Congreso de la Unión. Integración y regulación*. México: Universidad Nacional Autónoma de México <<http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/9116>>.
- Peña, Blanca Olivia (2016). “La constitucionalidad de la paridad en México: un camino sin retorno”, en Beatriz Llanos y Marta Martínez (eds.), *La democracia paritaria en América Latina: los casos de México y Nicaragua*. Washington, D.C.: Comisión Interamericana de Mujeres/OEA/Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/Institute for Democracy and Electoral Assistance IDEA International.
- Recio Guajardo, Guillermo (2011). “Mujer, política e igualdad”, *Décimo Segundo Certamen de Ensayo Político*. Monterrey: Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, pp. 127-148 <<https://cutt.ly/Mwpl6evp>>.
- Reyes, Margarita (2014). *Diagnóstico sobre el acceso de las mujeres a puestos de toma de decisiones del estado de Sinaloa*, Instituto Sinaloense de las Mujeres <http://ismujeres.gob.mx/wp-content/uploads/2014/03/SIN_M19.pdf>.
- Stake, Robert (2005). *Investigación con estudios de caso*. Madrid: Morata [trabajo original publicado en 1995].
- Stone, Deborah (2012). *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making*. Nueva York: W.W. Norton & Company <<https://wwnorton.com/books/Policy-Paradox>>.
- Taylor, Steve y Robert Bogdan (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación* (traducción de Jorge Piatigorsky). España: Paidós [trabajo original publicado en 1984].
- Wodak, Ruth (2001). “The Discourse-Historical Approach”, en Ruth Wodak y Michael Meyer (eds.), *Methods of Critical Discourse Analysis*. Londres: Sage, pp. 63-94 <<https://sk.sagepub.com/books/methods-of-critical-discourse-analysis>>.
- Yanow, Dvora (2000). *Conducting Interpretive Policy Analysis*. Newbury Park, CA: Sage <<https://methods.sagepub.com/book/conducting-interpretive-policy-analysis>>.

CONSTITUYENTE



