



Universidad Autónoma del Estado de México



Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

**“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GENERO, ANÁLISIS DE LA
DISTRIBUCIÓN DE LOS ESPACIOS DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LA
CÁMARA DE DIPUTADOS FEDERAL.”**

TESIS

**Que para obtener el título de
Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública**

Presenta:

JUANRAMÓN VELARDE CONTRERAS

Director:

DR. ALEJANDO MACEDO GARCÍA

Toluca, Estado de México. Noviembre 2021

INDICE

Introducción. “LXIV Legislatura de la Paridad de Género”

1.- Capítulo I. *Historia y realidades de las mujeres frente a las estructuras políticas en México*

- 1.1 Devenir histórico en la participación política de las mujeres en México.
- 1.2 Mujeres y 65 años conquistando su derecho al ejercicio del poder.

2.- Capítulo II. *Élites en la Representación Política: igualdad sustantiva el objetivo en las legislaturas.*

- 2.1 El Principio de Representación.
- 2.2 Teoría de Élites.
- 2.3 Participación política.
- 2.4 Igualdad de Resultados: igualdad sustantiva.

3.- Capítulo III. El Poder Legislativo y la Cámara de Diputados en México.

- 3.1 Función y Poder Legislativo.
- 3.2 Cámara de Diputados.
 - 3.2.1 Marco Jurídico de la Cámara de Diputados.
 - 3.2.2 Órganos de la Cámara de Diputados.
 - 3.2.3 Estructura, Organización y Funcionamiento de la Cámara de Diputados.

3.- Capítulo IV. Estudio de Caso: Los retos de las mujeres en el poder legislativo federal. LXI, LXII y LXIII legislatura de la Cámara de Diputados.

- 3.3 Élites políticas en la integración de la Cámara de diputados en México: Estudio de Caso.
 - 3.3.1 Integración absoluta de la cámara de diputados.
 - 3.3.2 Integración de los Órganos de la Cámara de Diputados Federal: Legislatura LXI, LXII, LXIII y LXIV
 - 3.3.3 Análisis de las iniciativas con trámite en pleno y su origen por sexo: Legislatura LXI, LXII y LXIII

Conclusiones. Estrategias para garantizar una participación descriptiva y sustantiva de la mujer.

Introducción.

“LXIV Legislatura de la Paridad de Género”

Legislación tras legislación apartir de las “Reformas de la apertura política” (Córdoba, 2008: 472) en 1977, se han conquistado mayores espacios de representación política al interior de la Cámara de Diputados a Nivel Federal.

El progreso en materia de equidad de género ha tenido avances legislativos significativos apartir de que en 1996 las cuotas de género se incorporan de manera sistemática a la normativa en materia electoral.

En términos cuantitativos, la brecha en los espacios de representación, los diputados y diputadas, en la composición legislativa, se ha ido reduciendo . Sin embargo, este hecho no garantiza que exista equidad de género, en términos cualitativos, específicamente, en el ejercicio del poder. Basta con observar la composición inicial de la Junta de Coordinación Política de la LXIV Legislatura Federal, la denominada “Legislatura de la Paridad de Género”, donde no existió una sola mujer al interior de este órgano de gobierno.

Desarrollar el topico de la paridad de genero en la Cámara de Diputados nos circunscribe a dos aspectos fundamentales: El aspecto cuantitativo, que de manera general es el numero de diputados y diputadas que integran de manera absoluta la Cámara. Y el aspecto cualitativo, remitiendonos a la pregunta general ¿los espacios que ocupan las mujeres en la Cámara de Diputados tienen un impacto fundamental en la toma de desisiciones y ejercicio del poder al interior de las legislaturas?

Desde el aspecto metodologico se adopta la estrategia de análisis descriptivo a partir de datos, estadísticas, recopilación documental y bibliografica, que se encuentra público y disponible en la página oficial de la Cámara de Diputados en el

ambito federal (Diputados, 2021) se realizan inferencias con base en construcción de bases de datos.

Este estudio tiene como base la composición cuantitativa de la cámara de diputados en la LXI, LXII y LXIII (que han concluido) y LXIV a tres meses de concluir su periodo (31 agosto 2021), pretende abonar evidencia científica que demuestre si existe “paridad de genero” tal como es llamada la LXIV Legislatura. Por medio de la exploración del proceso legislativo, análisis de la composición de la Mesa Directiva, órganos de gobierno y titulares de las comisiones al interior de la Cámara así como el proceso de dictaminación de las iniciativas elaboradas y su procedencia (sexo y partido político).

La base de datos se construyó con base en la información obtenida del portal oficial de la Cámara de diputados se analizó, procesó y sistematizó con base en la siguiente organización de datos:

Iniciativas presentadas y su dictamen correspondiente.

	INICIATIVAS		
	PRESENTADAS	APROBADAS	DESECHADAS
LXI LEGISLATURA (2009-2012)	3604	460	3144
LXII LEGISLATURA (2012-2015)	3090	489	2061
LXIII LEGISLATURA (2015-2018)	1924	804	1120
LXIV LEGISLATURA (2018-2021)	4661		

Con un universo absoluto que en conjunto de las cuatro legislaturas analizadas suman un total de 13,279 iniciativas, se proceso la información y se obtuvo la procedencia por sexo de cada iniciativa y grupo parlamentario.

Existen dos pilares referenciales para desarrollar los hechos de la Cámara de Diputados a nivel federal: el primero, es el nombre oficial que lleva la LXIV Legislatura “Legislatura de la Paridad de Género” que en principio es el periodo que ha logrado mayor equilibrio en la integración de sus miembros respecto al sexo (hombre y mujer) contando con 51.8% diputados y 48.2% diputadas. Y el segundo, el contexto nacional que se vive como sociedad y la creciente violencia en amplio sentido que viven las mujeres día a día. Sin embargo, este estudio se remite a la violencia política que pueden llegar a sufrir las diputadas por simples razones de género y como existe una resistencia a su integración en la toma de decisiones al interior de la Cámara de Diputados.

CAPÍTULO I

Historia y realidades de las mujeres frente a las estructuras políticas en México.

1.1 Devenir histórico en la participación política de las mujeres en México.

A lo largo de cuatro siglos del desarrollo de lo que podemos llamar la corriente ideológica feminista como lo expresa Serret (2000: 43) “la expresión social y política del feminismo (o la primera relevante), surge en el contexto de la Revolución Francesa”, en manos de mujeres pertenecientes a la clase burguesa o media, que buscaban incorporarse al discurso de demandas sociales basadas en la libertad, la igualdad y la fraternidad (postulado principal de la revolución francesa).

A partir de ello, se han generado diversas luchas y conquistas, por lo que hoy podemos afirmar que como resultado de una lucha por la igualdad y la equidad, existe un esquema social de mayores libertades, e igualdades políticas y sociales.

El sistema político, electoral y de partidos han tenido durante los últimos 65 años cambios sustanciales en México, algunos a consecuencia de la alternancia del partido político en el poder ejecutivo federal o por la conformación del poder legislativo en diversas minorías. Las modificaciones han tenido resultados legislativos con etapas de apertura democrática en pro de lograr objetivos que se plantearon las primeras corrientes liberales feministas en México post-revolucionarias. “El proceso de modernización del añejo sistema político mexicano nos ha obligado a familiarizarnos con lenguajes, rostros, signos y modos de hacer novedosos en el marco de la política tradicional del país” (Serret, 2000: 1).

Establecer un punto específico de partida de lucha femenina por lograr igualdad en condiciones sociales y políticas en México, es limitar y no reconocer acciones de mujeres, que de alguna manera colaboraron con el deseo de muchas otras y que

sin dichas acciones no se hubieran comprendido movimientos como el derecho al voto a nivel nacional.

El feminismo como concepto y palabra comenzó a utilizarse en México en los últimos años del siglo XIX, con su mayor desarrollo en el siglo XX. Sin embargo previo a la utilización del concepto de feminismo, se dieron expresiones literarias en revistas como: El “Correo de las Señoras” (1881-1893), el “Álbum de la Mujer”, Periódico literario redactado por mujeres (1883-1893) y “Las violetas de Anáhuac” (1887-1889). Al comienzo del siglo XX se presentó “La Mujer Mexicana”, revista mensual (1903-1905) dirigida por Dolores Correa Zapata, Laura Méndez de Cuenca y Mateana Murguía de Aveleyra. La academia, la literatura y los medios de comunicación, formaron parte esencial en los años consecutivos del movimiento feminista en México.

El feminismo previo a la Revolución, se caracterizó esencialmente en que se visibilizara por medio de la prensa y herramientas literarias y se reconociera el problema que existía con las relaciones sociales, económicas y políticas con base en el sexo masculino-femenino.

Durante esta etapa previa a la Revolución en México, las expresiones femeninas no dejaron de ser palpitantes, y por medio de la corriente liberal-magonista las mujeres se inscribieron en la lucha revolucionaria. La participación fue en organizaciones anti-porfiristas, clubes liberales y asociaciones que apoyaban la candidatura de Francisco I. Madero. Sin embargo, estas luchas, estaban alejadas del movimiento feminista, ya que no buscaban el voto de la mujer ni la igualdad de derechos (Cano, 2014).

Sin embargo, el feminismo revolucionario en México agregó una demanda fundamental: el derecho al ejercicio del voto en los procesos electorales, expresada en la revista “La mujer moderna, semanario ilustrado” dirigida por Hermila Galindo, “La mayor activista a favor del voto femenino en tiempos revolucionarios” (Cano, 2014: 348).

Durante el movimiento revolucionario, que surgió en México en búsqueda de acabar con un régimen totalitarista y de constantes violaciones en materia social, se desarrollaron movimientos periodísticos interesantes como el “Movimiento Anarquista” que encabezaron los hermanos Flores Magón. El movimiento se vio materializado en el periódico *Regeneración* el cual cobró mucha relevancia en la sociedad mexicana de 1910 y dotó de argumentos a diversos grupos, incluyendo a las mujeres, para iniciar la lucha revolucionaria.

Un ejemplo de ello, lo podemos rescatar con Maria Teresa Arteaga “quien colaboró en el sostenimiento del periódico *Regeneración*, formó parte de la junta organizadora del Partido Liberal Mexicano y organizó comités internacionales en defensa de Flores Magón, sufrió persecuciones y el destierro” (Tovar, 1996: 45). Asimismo surgieron diversas expresiones promovidas por las mujeres en épocas pre-revolucionarias y post-revolucionarias en México.

Surgieron pensadoras y literarias de la corriente feminista como lo es el caso de Laureana Wright González de Kleinhans escritora de “Las violetas de Anáhuac”, quien fue parte esencial en la lucha a favor de la reivindicación femenina en México. Asimismo Wright González de Kleinhans realizó aportaciones académicas importantes como: La educación idónea de la mujer y medios prácticos para corregirla (1891), La emancipación de la mujer por medio del Estudio (1892) y Mujeres notables Mexicanas (1910). La aportación principal de Kaureana Wright fue que la subordinación entre los sexos se fundamenta en la debilidad intelectual de la mujer, ante esta condición jerárquica, Laureana, tuvo como prioridad la educación y el fortalecimiento moral de las mujeres.

La producción académica y literaria a finales del siglo XIX y principios del XX, fue esencial para la socialización del problema que se tenía con el sexo femenino. Por ello y a la par de Laureana existieron autores del sexo masculino los cuales tuvieron aportaciones a la lucha feminista y que fueron de suma importancia para la

construcción del movimiento feminista revolucionario. Descata Genaro García, quien es considerado como el “jurista e historiógrafo más importante en la historia del feminismo en México, abogó por la legislación familiar, los derechos femeninos y la corriente feminista plasmados en dos obras: ‘La condición jurídica de la mujer según Herbert Spencer’ y ‘La desigualdad de la mujer, apuntes sobre la condición de la mujer’” (Ramos,2001: 89).

La aportación al feminismo fue que la subordinación de las mujeres en la sociedad es impuesta por el Estado a través de la legislación. El fundamento de su aportación se resume en que: “el matrimonio era el factor clave para el cambio de situación y disminución del estatus de la mujer” (García citado en Ramos, 2001: 106).

La tesis principal de García es que con base en la legislación del Código Civil las mujeres se encontraban limitadas cuando ejercían el derecho al matrimonio y establecía que “La mujer, mientras no contrae matrimonio, tiene una capacidad amplísima, aunque no al grado de decir con Laurent y otros que sea igual a la del hombre, pues son varias las excepciones que sancionan la leyes de todos los países” (García,1981 citado en Ramos, 2001: 106).

“La concesión de los derechos políticos a las mujeres beneficiarán en alto grado la organización gubernativa, aumentando muy considerablemente la concurrencia de los individuos elegibles para el ejercicio de los cargos públicos, concurrencia que a su vez acrecería muy considerablemente también, las posibilidades de una buena elección” (García, 1984: 68).

Las políticas públicas e intentos legislativos por darle una participación real a las mujeres no es un tópico reciente, ya que desde la constitución de nuestros estados por medio de la Carta Magna de 1917 existía esta voluntad.

La Corriente Constitucionalista, encabezada por Venustiano Carranza, fue la única fracción revolucionaria que integró las demandas del sector feminista, y promovió

una legislación igualitaria en materia civil y laboral, pero no contempló el derecho a la participación de las mujeres en los procesos electorales en México.

Fue en 1918 en Yucatán, bajo el mandato del gobernador Salvador Alvarado (Cano, 2014), que se impulsó la Corriente Feminista y tuvo alcances novedosos en materia política y social bajo la corriente liberal, pero éstas eran en contra del clero.

Alvarado asumió posturas feministas, motivado por su radicalismo anti-clerical con el fomento de una educación laica y racional a las mujeres yucatecas. Además, promovió la creación de empleos que permitirían a las mujeres ejercer sus responsabilidades domésticas y que tuvieran la oportunidad de tener un ingreso económico propio. Un argumento antirracial el cual no abordaba la demanda de la corriente feminista: el derecho al voto.

En Yucatán, bajo este contexto liberal y de ejercer el derecho de la libertad al menos en materia económica de las mujeres, en el año de 1916 (Cano, 2014) se celebraron dos congresos feministas, que en su mayoría tuvieron la participación del magisterio del nivel básico. Los congresos alcanzaron un nivel de participación de seiscientas mujeres, lo que sentó precedente para lo que fue el Consejo Feminista Mexicano con demandas eminentemente políticas, bajo los siguientes aspectos:

“Económico: Este argumento abogaba por conquistar una igualdad salarial, condiciones de seguridad social en el empleo y protección a la maternidad.

Social: La libertad y respeto para la formación de agrupaciones libertarias, Programas sociales como son dormitorios y comederos para trabajadoras.

Político: Fue la esencia del Consejo fundamentado en reformar el código civil y una igualdad de derecho políticos y ciudadanos” (Cano, 2014: 349).

Dichos aspectos rescatan posturas sociales y retoman argumentos marxistas y comunistas, en el análisis de la condición biológica del sexo y las posturas o tradiciones sociales de subordinación. Asimismo mantuvieron un aspecto internacionalista, donde se estuvo en constante colaboración con grupos de mujeres de Estados Unidos que coincidían en su pensamiento.

En 1922, con la autorización del Ejecutivo Federal por medio de las Secretarías de Relaciones Exteriores y Educación, un contingente representativo mexicano acudió a la Conferencia Panamericana de Mujeres en Baltimore, Estados Unidos, donde “la condición jurídica de la mujer y su derecho al sufragio se habían convertido en una prioridad” (CIM, sf: 2) .

A lo largo del siglo XX se formaron diversos grupos y asociaciones en pro del feminismo, tal es caso del “Congreso de Obreras y Campesinas”, “Frente Único Pro-Derechos de la Mujer”, este último, logró reunir a ochocientas organizaciones de mujeres de diversos orígenes social, regional y político.

Movimiento feminista por el cual a partir de 1937 “la acción se centró en torno al sufragio femenino” (Cano,2014: 353) que demandó el cumplimiento de sus derechos políticos.

Para el año 1937 se logró que, en la agenda política, por medio del presidente Lázaro Cárdenas, se turnará un proyecto de ley para reformar el Artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para dotar de mayores derechos ciudadanos a las mujeres. Sin embargo, al no ser publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) no entró en vigor dicha iniciativa y se prolongó esta demanda.

Consecuentemente, por la no entrada en vigor de la reforma al Artículo 34 constitucional, el movimiento femenino tuvo una decadencia importante en la primera mitad de la década de los 40. Es hasta 1947 cuando se reconocen a nivel

municipal los derechos ciudadanos y políticos de las mujeres, acotando su participación a nivel federal y estatal.

México se desarrolló en un contexto liberal y económicamente fuerte, al inicio del sexenio de Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958). El sufragio femenino se estableció como la bandera de modernización política del país. El voto femenino caracterizó al sexenio, al ser una de las mayores conquistas en materia política en México, la cual fue encabezada por “La Alianza de Mujeres en México” liderada por Amalia Castillo Ledón.

El voto en 1953 es una coyuntura política muy importante, al considerar los derechos electorales de más de la mitad de la población. El acceso de las mujeres al derecho de sufragio a nivel nacional fue en octubre de 1953. A partir de ese momento no existe impedimento legal para la participación política, pero sí obstáculos en la forma de participación. Sin embargo, este hecho fue una consecuencia de más de medio siglo de movimientos femeninos, aportaciones periodísticas, teóricas y literarias.

“Lo que se conoce como Movimiento Feminista en México surge en los años setenta” (Serret, 2000: 100), a consecuencia de diversos movimientos sociales y luchas por conquistar derechos de grupos minoritarios como: los estudiantes, los médicos, los obreros, los sindicatos y, por supuesto, las mujeres. Fundamentado en una mayor conciencia de la sociedad mexicana y demandas democráticas expresadas, en un inicio, en marchas, fundación de asociaciones como Mujeres en Acción Solidaria y movimientos como el de Liberación de la Mujer y el Nacional de Mujeres tuvieron que enfrentar a modelos políticos e ideológicos bajo tres objetivos:

1. Visibilizar el movimiento feminista en México.
2. Socialización de la problemática feminista y promover una conciencia social de las mujeres y hombres sobre el feminismo.

3. Lograr un impacto en la ideología predominante en materia de las estructuras rígidas culturales y políticas, que limitaban la participación de la mujer en asuntos públicos.

Posterior al reconocimiento del sufragio femenino, se presentó un estancamiento en el progreso y la conquista de este derecho. Es hasta finales de la década de los 80's cuando el movimiento feminista en México retoma fuerza en el discurso y en la agenda mediática, adoptando temas específicos, como: La lucha por la despenalización del aborto, combate a las violaciones y de manera general a cualquier abuso sobre la mujer. Galeana desarrolla esta etapa histórica con "El movimiento Nacional de Mujeres (MNM) iniciara la primera Jornada Nacional para la Liberación del Aborto en 1976. En ella se concluyó que la interrupción del embarazo debía ser libre y gratuita" (Galena, 2017: 112)

Éstos temas se insertan en la opinión pública y se llegan a establecer en la agenda legislativa para su discusión y su tratamiento. Bajo estos tres elementos se delinean acciones sociales y políticas en pro del movimiento feministas, con objetivos claros y un rigor académico en las demandas de las mujeres, además de generar acciones de diversificación y consolidación.

En el ámbito político, es una lucha que día con día grupos de mujeres y hombres abonan con acciones para garantizar equidad en la participación política de las mujeres en México. Un ejemplo de esta lucha es "La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing" de la Organización de Naciones Unidas (ONU), que motivó, en 1995 a que muchos países adoptaran algún tipo de mecanismo de cuota de género, México incluido.

"Este mecanismo de acción afirmativa *fast-track* justamente busca aumentar la representación descriptiva de las mujeres, es decir, incrementar el número de mujeres dentro del Poder Legislativo." (Gonzalez, 2016: 1).

Los estudios en materia legislativa como lo señala Iliana Rendón (2014: 1) “se han enfocado en la relación Ejecutivo-Legislativo y la dinámica del Pleno de los Congresos, predominantemente con la ayuda de las técnicas del análisis cuantitativo. Pocas investigaciones han analizado la dinámica interna de los Congresos (...) con técnicas de análisis cualitativo o mixtas”. Es de suma importancia abonar en estudios sobre el comportamiento de los actores políticos al interior de la Cámara de Diputados y el presente estudio se remite a un análisis sobre las estructuras internas de poder bajo una perspectiva de género.

El poder legislativo es el máximo orden de gobierno como lo expresa Josafat Cortez (s/f: 1) “ha sido una institución fuerte constitucionalmente y débil políticamente, pero en la actualidad es un órgano vital en el régimen mexicano ya que legisla, representa a la Nación y controla el ejercicio gubernamental”.

Es de suma importancia que la integración del Poder Legislativo se realice de manera que realmente represente a la Nación y los múltiples sectores que conforman la sociedad como, lo son las mujeres, los jóvenes, los grupos indígenas, etc.

El proceso democrático en México, al igual que sus instituciones y el sistema político, electoral y de partidos, ha tenido diversas modificaciones legislativas por medio de reformas, adiciones, derogaciones o abrogaciones, que han abierto el debate sobre temas como la representación política y la legitimidad institucional. Lorenzo Córdova (2008) categoriza estas reformas políticas en tres grandes momentos:

“Reformas de la apertura política: Las reformas de 1977 y 1986 establecieron mecanismos de apertura en el sistema de partidos políticos y en la conformación del poder legislativo.

Reformas de la construcción institucional: Son aquellas que incorporaron vías y mecanismos de acceso para las fuerzas políticas y sociales que se encontraban excluidas en los procedimientos de formación de la voluntad colectiva. Reformas de 1989-1990, 1993 y 1994.

Reformas de la equidad en la competencia electoral: Fueron instrumentadas para eliminar las conductas, hechos, elementos y circunstancias de índole legal, partidista, institucional gubernamental, empresarial, televisiva radiofónica y ciudadana (...) que, en consecuencia, alteraban las bases de la equidad en la contienda político-electoral. Tuvieron un propósito de inyectar un piso de equidad más sólido. Reformas de 1996, 2007-2008 y 2014” (Córdoba, 2008: 472).

Las series de reformas tenían un propósito y objetivo democrático.

El común denominador de las tres olas de reformas se circunscribe en la apertura a grupos que históricamente estaba limitados para la toma de decisiones y la definición de la normativa aplicable en materia electoral.

En el caso de la primera ola “Reformas de la apertura política” (1977 y 1986) se centra en la apertura en el sistema de partidos, a grupos ideológicos, políticos y de manera general a partidos políticos de corte ideológico diferente al partido hegemónico (Partido Revolucionario Institucional).

En la segunda ola “Reformas de la construcción institucional” (1989-1990, 1993 y 1994) de manera progresiva, una vez que jurídicamente existe la apertura a corrientes políticas diferentes, es necesario garantizar que las normas electorales, sean equitativas para dichos actores, por tanto esta ola se caracteriza por definir las bases “de los procedimientos relativos al padrón electoral, credencial de elector, fiscalización, financiamiento, acceso a radio y televisión, capacitación electoral y organización electoral”.

“Sucesivas reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en materia de equidad de género tuvieron su origen en la efectuada en el año de 1993, pero en sentido estricto la cuota aplicó con carácter de obligatoriedad hasta después de la reforma efectuada en el año 20025 , siendo reformada posteriormente en el año 2008. 6 Si bien la ruta que inició con la cuota de género presentó saldos positivos, prevalecían obstáculos de diseño que impedían que la masa crítica de mujeres electas fuera más significativa en el ámbito federal (FLACSO/ONU-Mujeres/TEPJF/PNUD; 2012)” (Peña, S.f: 2).

La tercer ola “Reformas de la equidad en la competencia electoral” (1996, 2007-2008 y 2014”) fundamentalmente centra su motivación y argumentación en “inyectar un piso de equidad más solido” (Córdoba, 2008: 484) puntualmente 10 de feberero de 2014 se promulga por el Ejecutivo Federal la reforma político-electoral en la cual incluye “(...) las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales, así como las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones.” (Gaceta Parlamentaria No. 3920-IX; 2014: 48).

Apertura que insipientemente incluyo a las mujeres, como sector de la población históricamente limitado en el actuar político, argumento que no es muy complejo comprobar. Basta con mirar la historia de los titulares del Poder Ejecutivo Federal donde únicamente hombres han tenido este cargo o la primer mujer Diputada Federal electa para la XLII Legislatura en el año de 1954.

Las reformas trataron de resolver el rezago histórico que se tiene en la cuestion de participación política de grupos minoritarios, pero sin mucho éxito. En la actualmente llamada “La Legislatura de la Paridad de Género” LXIV legislatura, 2018-2021, no existe equidad en el ejercicio del poder.

La democracia y la representación son conceptos estrechamente ligados, Hernández de Gante (2015: 174) explica que “Las democracias modernas se

mueven en el amplio campo de la representación política, en su parte sustantiva y no sería posible concebirla sin el componente representativo electoral”.

Las reformas en materia de equidad y paridad de género principalmente se basan en el último grupo expuesto por Córdova (2008). La primera reforma que incorpora cuotas de género se tiene en México en 1993, cuando se fijó en transitorios un límite de 70% de legisladores un mismo género, lo que abrió el debate legislativo sobre la representatividad equitativa por género.

En momentos históricos previos al año 2000, específicamente en la elección intermedia de 1997 que se celebró el 6 de Julio, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), perdió por primera vez la mayoría absoluta –250+1– en la Cámara de Diputados. La LVII Legislatura (1997-2000) quedó configurada en términos cuantitativos únicamente por minorías, siendo el grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional con más legisladores, 239 diputados. Fue seguido por el Partido de la Revolución Democrática (PRD) con 125 miembros y el Partido Acción Nacional (PAN) con 121 diputados.

Al comienzo del siglo XXI, México experimentó una coyuntura política-electoral de suma relevancia como lo explica Méndez y Romero (2009: 48) “La victoria electoral de Vicente Fox creó una memorable coyuntura en la vida política del país. (...) El nuevo tiempo prometía ponerle fin al régimen presidencialista autoritario enquistado en setenta años de nuestra historia. La enorme maquinaria priísta había sido electoralmente derrotada”.

En 2 de Julio del 2000 se celebraron elecciones para Presidente de la República, Diputados y Senadores a nivel federal, donde se experimentó un cambio en la hegemonía partidista postulante al titular del poder ejecutivo federal. Por primera vez en la historia moderna de México gobernaría, a nivel federal, un Presidente que fuese postulado por un partido diferente al Revolucionario Institucional, el Partido Acción Nacional (PAN). Poder que estuvo monopolizado política y electoralmente

durante 71 años y 16 presidentes de México por el PRI o sus anteriores denominaciones como el Partido Nacional Revolucionario (1929-1938) y Partido de la Revolución Mexicana (1938-1946) y Partido Revolucionario Institucional desde 1946.

Las elecciones federales de 2006 fue un proceso de suma importancia, debido a que se puso en duda a las instituciones electorales y la legalidad de las elecciones, donde la “Coalición por el Bien de Todo” que postuló a Andrés Manuel López Obrador como candidato presidencial exigió como lo señala Emmerich (2007: 145), “no declarar válida la elección presidencial y por lo tanto no proclamar presidente electo, considerando que el mandato constitucional que ordena realizar elecciones libres, auténticas y periódicas basadas en los principios de “certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad” (Constitución, art. 41) había sido violado por la indebida interferencia del Presidente Fox y de organizaciones privadas”.

El candidato del Partido Acción Nacional, Felipe Calderón Hinojosa, ganó con una diferencia del solamente .58% sobre el candidato del Partido de la Revolución Democrática (PRD), Andrés Manuel López Obrador. Por ello, las instituciones políticas, electorales y la propia legislación experimentaron cambios sustanciales como la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

“La transición a la democracia sólo puede ser comprendida cabalmente si se le entiende como un proceso gradual en el que los cambios fueron presentándose parcialmente” (Córdova, 2008: 654).

Este hecho político y electoral con respecto a las configuraciones jurídico-electorales, socio-políticas, representativas y de gobernabilidad tuvieron que sortear modificaciones con reformas en materia electoral, participación política y una mayor apertura por parte de los actores e instituciones políticas hacia la

participación de mayores grupos o sectores sociales en la toma de decisiones políticas e institucionales esto a causa de diversos factores, uno de ellos y de suma relevancia fue el “gran fraude electoral de 1988” (Macedo, 2017: 216).

“El gran fraude electoral de 1988 genera una serie de cambios políticos de amplia envergadura, que permitirían con el tiempo el triunfo de un partido diferente del PRI en la Presidencia de la República. En 1990 se crea el Código Federal de Procedimientos Electorales (COFIPE) y desaparece la Comisión Federal Electoral (1951-1990), transformándose en el Instituto Federal Electoral (IFE), organismo que regulará los procesos electorales. El encargado, o quien encabeza el nuevo organismo electoral, es el Secretario de Gobernación –Ministro del Interior–, por lo que se mantiene la injerencia y control total del Gobierno Federal en las elecciones por desarrollarse en México. (Macedo, 2017: 216).

Como lo expone Lorenzo Córdova (2008: 484): “Las reformas que siguieron fueron instrumentadas para eliminar las conductas, hechos, elementos, y circunstancias de índole legal, partidista, institucional, gubernamental, empresarial, televisiva, radiofónica y ciudadana, que distorsionaban las reglas del juego electoral a favor de un partido político o candidato, y en consecuencia, alteraban las bases de equidad en la contienda política-electoral.”

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que posteriormente se convertiría en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014) que es la columna vertebral de los procesos electorales en México. La cual tras diversas reformas, adiciones y derogaciones e incluso cambios en substancia de código a ley general, han tratado de establecer los mejores argumentos jurídicos que garanticen equidad y paridad de género en dichos procesos, sin mucho éxito.

“El 14 de enero de 2008 se publica en el Diario Oficial de la Federación un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en su artículo

175.3 cambia el término de la “equidad entre hombres y mujeres” por “paridad de género” en la vida política, a fin de acercarse a una representación igualitaria plena.” (Gallegos, s.f: 2).

Posteriormente, la ola de reformas de la equidad en la competencia electoral, se presentaron básicamente los siguientes modificaciones en materia de género como lo señala Rigoberto Gallegos (s.f) en su ensayo “Paridad de Género: Evolución, Logros y Realidades”:

- “1. El **principio de paridad es exigible para los partidos políticos** en las candidaturas a cargos Legislativos Locales y Federal, eso no limita que en la legislación local puedan incluirse cargos ejecutivos (ayuntamientos o regidurías).
2. Las fórmulas de candidatos deberán ser **siempre del mismo sexo**, no importa si son de mayoría o de representación proporcional.
3. Los partidos políticos deberán hacer públicos los **criterios para garantizar la paridad de género**, los cuales deben ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros.
4. Se **incrementa del 2 al 3 por ciento los recursos** que los partidos políticos deban asignar para la capacitación, promoción y el desarrollo de liderazgo político de las mujeres.” (Gallegos: s.f: 18).

Paulatinamente se han alcanzado niveles democráticos de representación más equitativos entre hombres y mujeres a nivel federal, estatal y municipal. Sin embargo, es necesario abrir el debate legislativo sobre la conformación de los órganos legislativos, como es la Junta de Coordinación Política, Mesa Directiva y Presidencias de las Comisiones Ordinarias, debido a la conformación de grupos minoritarios que detentan el ejercicio del poder al interior de estos espacios.

La historia moderna de México ha estado caracterizada por el dominio de las fuerzas políticas, y al interior de éstas a través de élites políticas. Como lo expresa Verónica de la Torre:

“En México se puede hablar de la élite del poder como un grupo reducido de personas de los ámbitos político o económico que se legitiman entre sí, con valores, ideas e intereses convergentes -no por ello libres de pugnas entre fracciones-, que fungen como los agentes principales dentro de una estructura de poder vertical, jerárquica, cuyas decisiones son trascendentales para el resto de la sociedad” (Torre: 2017: 6).

Ésta característica ha permeado incluso al interior de las propias estructuras de poder, lo que sesga la participación de las mujeres, los jóvenes, indígenas y grupos minoritarios o no pertenecientes a las élites predominantes en el ámbito del poder público.

Los sistemas democráticos según sean las condiciones del devenir histórico de la región, la constitución del Estado-Nación, el sistema jurídico imperante y las condiciones socio-políticas, se coordinan de tal forma que tienen que responder a las necesidades y las demandas de todos los individuos que conforman al Estado, sin exclusión o diferencias en los derechos políticos y libertades sociales. La participación es un elemento que tiene una estrecha relación con los sistemas democráticos. “La democracia implica la mayor participación posible” (Suarez-Iñiguez, 2005: 163) apegados a valores de equidad e igualdad de derechos entre todos sus individuos.

La participación política es un elemento que cimienta en gran medida, la calidad de la democracia en los países, como lo expresa Zazueta y W. Cortez (2018, 324):

“[...] una de las características más notables de los sistemas democráticos es la participación de los ciudadanos en la elección de sus representantes. Este proceso constituye un elemento esencial de las democracias, ya que representa el medio

más común de participación política, además legítima y fortalece el sistema político. En sentido económico, su importancia estriba en el efecto que la participación puede tener sobre la capacidad de los gobiernos para responder a sus demandas”.

Sin embargo, cuando esta capacidad de los individuos se ve limitada o condicionada voluntaria o involuntariamente por el poder político o las élites que se gestan en el ámbito público, generan fenómenos políticos y sociales que van en contra del objetivo esencial del Estado que es el bienestar social.

Son tres los valores de la democracia moderna como lo expresa Woldenberg y Luis Salazar (2016): la libertad, la igualdad y fraternidad. Respecto a la igualdad política afirman que “ninguna de tales diferencias o desigualdades puede legitimar el dominio de unos seres humanos sobre otros y, por ende, la preeminencia política de los primeros sobre los segundos” (Woldenberg y Salazar, 2016: 36).

La participación política es un papel fundamental en el desarrollo de los sistemas democráticos y de la legitimidad en las instituciones políticas del gobierno, ya que como lo revela Matthew R. Cleary, (En Zazueta y W. Cortez, 2018: 324) “la calidad de los gobiernos locales en México mejora en las zonas del país donde los ciudadanos tienen una mayor participación electoral”.

Por lo que se refiere a la participación, ésta debe ser entendida como "una actividad que se realiza sin amenaza o coerción o promesa de compensación económica y que tiene el propósito o efecto de influenciar lo que los gobiernos hacen" (Verba, Schlozman y Brady, 1995: 91).

La participación electoral no se limita a militar en un partido político o bien a emitir un voto en las urnas, ésta condición de la democracia implica la participación de los miembros de una sociedad en los asuntos públicos y de toma de decisiones, como los comités de participación ciudadana, partidos políticos, asociaciones civiles, cargos administrativos en el poder ejecutivo, cargos de elección popular. Asimismo en la ocupación de curules en el máximo espacio democrático, para la deliberación

y diseño del esqueleto legislativo en México: la Cámara de Diputados Federal.

Cabello (2002: 35-36) explica que muchas de las instituciones donde la concentración de poder es importante, como lo es: “El saber, el trabajo, el ejército, la familia, la Iglesia, los partidos, etc., ya han dejado globalmente de funcionar como principios absolutos e intangibles y en distintos grados ya nadie cree en ellos”. Por tanto, la ilegitimidad del titular del poder ejecutivo y los miembros del poder legislativo, han generado la innegable necesidad de promover acciones legislativas y políticas públicas, encaminadas a eliminar los sesgos de participación política.

Con base en lo anterior, se ha legislado para crear nuevas formas de participación política en México, como lo es la figura de candidaturas independientes, comités de participación ciudadana, cuotas de género, un número mayor de instituciones auditables, autonomía a órganos que anteriormente eran de gobierno como: Instituto Federal Electoral a Instituto Nacional Electoral con el fin de dotar de mayores oportunidades políticas a los ciudadanos y darle mayor legitimidad al actuar público en México.

Dichos mecanismo se crean algunos de improviso o como resultado de discursos internacionales o recomendaciones de cortes internacionales de derechos humanos, pero muy pocas por la voluntad propia del cuerpo legislativo o el poder ejecutivo de México.

Con base en lo anterior existen diversos estudios, sobre participación política en México, calidad de la democracia y sobre los espacios de participación. Sin embargo, este estudio se remite específicamente al control de los órganos internos de la Cámara de Diputados Federal, en manos de élites políticas, que no permiten la participación de grupos minoritarios en el ejercicio del poder, como las mujeres.

1.2 Mujeres y 65 años conquistando su derecho al ejercicio del poder.

Desde 1953 año en que las mujeres conquistan el derecho al voto a nivel federal, hasta el inicio de la LXIV Legislatura (2018) "Legislatura de la Paridad de Género" el proceso de participación de la mujer ha estado condicionada y limitada de manera consciente o inconsciente, y la toma de decisiones sobre los asuntos de ámbito público ha sido cooptados por hombres. Pitre (2003: 2) desarrolla que la "política (...) es dominada por los hombres porque son pocas las mujeres dispuestas a convertirse en candidatas y por ello, los partidos no pueden nominar a mujeres (...) a la vez que sugieren que no hay mujeres a quién elegir dentro del posible conjunto de candidatos".

A partir que en 1953 en México por primera vez, la mujer tiene la posibilidad de emitir su voto en elecciones a nivel federal, la brecha de participación política y del ejercicio de los derechos políticos de las mujeres ha adquirido mayor campo de acción. Sin embargo, a pesar de que no existe un impedimento legal explícito para la participación política, si se manifiestan una serie de conductas y patrones de comportamiento que obstaculizan o limitan la participación de la mujer, y esto se genera a partir de "explicaciones con base en la cultura, las cuales hacen hincapié en que las creencias y las actitudes influyen tanto en la oferta como en la demanda de candidatas" (Arceneaux, 2001; Inglehart y Norris, 2003; Paxton y Kunovich, 2003). Inclusive, explicaciones más recientes destacan el papel y el poder de los actores internacionales y los reglamentos institucionales, como las cuotas de género (Klesner, 2007; Klesner, 2009; La Due Lake y Huckfeldt, 1998; Pacheco, 2006; Verba, Nie y Kim, 1987)." (Vidal,2015: 1).

La limitación en la participación de las mujeres en aspectos políticos o de naturaleza pública y el rezagó que se tiene para garantizar equidad, se debe por la constante conducta de discriminación hacia las mujeres. Fernández (2008: 111) asegura que "En ningún país del mundo las mujeres tienen acceso al espacio de la política formal

-aquella que conforma el sistema político y las instituciones de gobierno- igual o similar al de los hombres”.

Tras las elecciones del 1 de Julio del 2018, donde se eligieron 500 miembros de la LXIV legislatura, los resultados electorales concluyen que las mujeres, conquistan cada vez un mayor número de curules en la Cámara de Diputados.

De acuerdo a la integración por género, en la LXIV Legislatura Federal de la Cámara de Diputados, 241 (48.2%) son mujeres y 259 (51.8%) son hombres. Sin embargo, cabe preguntar si ¿La calidad de la participación se limita a aspectos cuantitativos? y si solamente ¿La representación política legislativa es el ocupar curules en la Cámara de Diputados Federal?. Estos cuestionamientos reflejan que estrictamente los términos cuantitativos no tienen una relación directa con equidad en el poder y concentración del mismo.

Las reformas político-electorales del 2014 se vieron motivadas por lograr lo anterior, al obligar a los partidos políticos a postular de manera igualitaria por género a sus candidatos (50-50) para los cargos de elección popular y garantizar la paridad entre hombres y mujeres. (Artículo 41, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado DOF 10-02-2014).

Como lo expresa la revista Forbes (2018: 1) en su encabezado “Habrá paridad de género en el Congreso de la Unión” y en el cuerpo de la información expresa que “El movimiento de Morena no sólo ha sido político, sino también ha impulsado la participación de más mujeres. De acuerdo con el INE 49.2% de mujeres serán diputadas y 50.5% serán senadoras.” (Forbes, 2018: 1) Esto apunta que en México se logra la paridad de género en espacios de representación legislativa y las mujeres conquistan espacios igualitarios (50%-50%) en el máximo órgano democrático.

En términos cuantitativos se genera una mayor equidad y representatividad en la integración de la misma. No obstante, no se logra en aspectos cualitativos. Debido a que las mujeres no son parte de las estructuras formales de poder y de toma de decisiones en la Cámara de Diputados Federal.

Desde el ámbito social, político y legislativo se adoptan y generan acciones que reduzcan la brecha política que existe en la función pública entre hombres y mujeres.

“En México se adoptan estas acciones afirmativas para las mujeres a manera de cuotas con el objetivo de ayudar a superar los obstáculos que les impiden ingresar en la política del mismo modo que a los varones. Estas cuotas se clasifican en tres grupos: obligatorias, voluntarias y de financiamiento. Cada una de ellas se incluyó en las diversas reformas político-electorales que ha tenido nuestro país. En 1993 se conminó a los partidos políticos a promover la participación política de las mujeres; en 1996 se recomienda a los partidos políticos el no postular más del 70% de candidaturas del mismo género; en 2002 se aplica la cuota de 70/30% en candidaturas a diputados y senadores en tanto la lista de RP en cada uno de los tres primeros segmentos estaría integrada por una candidatura de género distinto; para 2008 la cuota 60/40 a candidaturas de diputados y senadores. Las listas de representación proporcional se integran por segmentos de cinco candidaturas. En cada uno de los segmentos de cada lista habrá dos candidaturas de género distinto, de manera alternada y en 2014 la paridad entre los géneros 50% de cada uno de los géneros en las listas de los partidos.” (Instituto Electoral y de Participación Ciudadana Jalisco, S/F)

CAPÍTULO II.

Élites en la Representación Política: igualdad sustantiva el objetivo en las legislaturas.

“La democracia es el gobierno de todos, y por tanto antagónico al gobierno de pocos, de una élite.”

Monserrat Baras

2.1 El Principio de Representación.

El Artículo 40 Constitucional señala: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental” (Const. Art. 40: 50).

El artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la columna vertebral para la conformación de un país bajo el esquema de una República representativa. La República representativa, como concepto, refleja que el sistema político estará configurado con base en la representación de los ciudadanos en México, siendo que la condición de ciudadanía se desarrolla en el Artículo 34 Constitucional, donde únicamente las personas mayores de 18 años tendrán el derecho de elegir a sus representantes (Const. Art. 35: 45).

El sistema electoral y de partidos se coordinarán de tal forma que, por medio de instrumentos de participación, la ciudadanía encuentre canales o vías de hacer valer sus intereses, demandas, necesidades y voluntades de manera legal y legítima. Para que éstos elementos sean considerados, es necesario que, por medio del marco jurídico se delíne la acción electoral y de partidos y se construya un sistema de representación que tenga como base material la voluntad general del Estado.

Como lo expresa Jorge Carpizo (2011: 1052), “desde su perspectiva normativista, el criterio para la clasificación de las formas de gobierno depende del método que se siga para la creación de la norma jurídica. Existe democracia en donde el orden jurídico, la legislación, es creado por los mismos a quienes se les va a aplicar; es decir, la voluntad representada en el orden legal del Estado coincide con la voluntad de los gobernados.” Por ello se fundamenta el Artículo 40 de la Constitución en México donde la República representativa es el mecanismo institucional y legal para garantizar dicho supuesto.

La esencia de la Cámara de Diputados es la de representar y legislar, es la máxima institución de representación en México. Los diputados y diputadas son los portadores de la voz, los intereses y necesidades de los miembros de un distrito o circunscripción, quienes por medio del sistema electoral, son elegidos de manera libre y secreta, renovándose cada tres años.

“La palabra parlamento hace referencia a la institución representativa de un Estado integrada por los propios ciudadanos mediante procesos electorales abiertos, que participa de manera insustituible en la formación de la voluntad general del Estado mediante la aprobación de leyes y normas financieras estatales, y controla en mayor o menor grado la actividad del gobierno.” (Chavez,2016: 1) Con base en la relevancia política, social, financiera y legislativa es necesario centrar la atención en la integración o composición del propio poder legislativo y con ello estudiar los fenómenos políticos que se gestan en el interior de dicho poder.

Los integrantes de un congreso o parlamento como lo desarrolla Bátiz (2016: 129) “no actúan por sí y para sus propios fines, sino que lo hacen en nombre de otros, son representantes y su ser o existencia implica la existencia de personas diferentes a ellos mismos que son sus representados; por el principio de la representación, las acciones y decisiones del representante produce efectos en la vida de las personas y bienes de los representados”. De ahí surge la importancia de un legislador que, bajo una competencia entre partidos postulantes y candidatos,

se elijan para hacer valer su voz en la construcción del esqueleto legislativo y el sistema normativo aplicable a ciudadanos, empresas, servidores públicos, partidos políticos, etc. De manera general, a toda la población que integra al Estado.

La Constitución y las leyes federales que de ella emanen, serán el máximo instrumento jurídico de regulación social en la República Mexicana. Por ello las propuestas, su discusión y modificación al esqueleto legislativo, requiere un amplio sentido de responsabilidad, conciencia legislativa y ética profesional.

Con base en las propuestas y modificaciones legislativas, se contribuirá al bienestar colectivo y a la construcción del marco jurídico, máxima herramienta institucional y legal del orden colectivo.

“El parlamento es la voz del pueblo y constituye el pueblo en formato reducido.” (Chavez,2016: 1) de manera abstracta, se pretende que el sistema de representación se adecúe para lograr lo que Chavez (2016) explica como la “voz del pueblo en formato reducido”, sin embargo, lograr esto es complejo para un sistema político y requiere que el sistema jurídico se contruya con base en las condiciones sociales, culturales, tradicionales y políticas del país y elimine cualquier vicio, conducta u omisión que socave la representatividad y el pluralismo del poder legislativo.

2.2 Teoría de Élités.

La existencia de grupos minoritarios que ostentan el poder, ha existido a lo largo de la historia, sin embargo el estudio de “Las teorías sobre las élites políticas surgen en Europa a finales del siglo XIX” (Baras, 1991: 9).

Es a principios del siglo XX donde nace el estudio científico de las élites con Gaetano Mosca, Vilfredo Pareto y Robert Michels. “Es con Mosca, Pareto y Michels donde emerge una reflexión científica de las élites. Todos ellos desarrollaron teorías elitistas para referirse, desde distintas disciplinas al estudio de las minorías selectas; destacaron parte de sus características y también las formas en que estas se circulaban, llegando a establecerse como los fundadores del pensamiento elitario.” (Osorio, 2015: 1).

“Las teorías elitistas surgen desde una visión antidemocrática y son por tanto teorías antiparlamentarias, y obviamente limitadoras de la expansión del sufragio” (Baras, 1991: 9). Son antiparlamentarias en el sentido de que en la doctrina de los sistemas parlamentarios son el mecanismo ideal de representación de las masas, por lo cual las élites de manera teórica no tienen cabida en dichos sistemas.

Es de suma relevancia la acotación que realiza Baras (1991: 9) sobre “la expansión del sufragio” y como este ejercicio político y democrático sufre de resistencia a la apertura y con ello la construcción de élites.

La construcción de élites no se circunscribe únicamente a sistemas totalitarios o antidemocráticos, existen casos en sistemas democráticos donde las élites se conforman por grupos minoritarios con base en diversas diferencias, una de ellos el sexo.

Marx y Engels estudiaban las élites de acuerdo a variantes económicas y la lucha de clases: proletarios (mayoría) y los burgueses o los dueños de los medios de producción (minoría) en el capitalismo.

Explican que “La historia de todas las sociedades que han existido hasta nuestros días es la historia de la lucha de clases. Hombres libres y esclavos, patricios y plebeyos, señores y siervos, maestros y oficiales, en una palabra: opresores y oprimidos se enfrentaron siempre, mantuvieron una lucha constante, velada unas veces y otras franca y abierta” (C. Marx y F. Engels; 1980: 51). Es en el materialismo histórico donde se refleja la relación permanente de poder.

En el esclavismo existía un dominio absoluto sobre las personas, mientras que en el feudalismo, los señores feudales gozaban de grandes extensiones de tierra y con ellos un dominio sobre los trabajadores de las mismas. En el capitalismo, los dueños de los medios de producción ejercen poder sobre el sector del proletariado a los trabajadores, en el socialismo real, existía un grupo minoritario en el gobierno que gozaba de los beneficios que les otorgaba propiamente las funciones en el gobierno.

Las relaciones entre gobernantes y gobernados han existido siempre bajo la teoría marxista. Para Harnecker (1961) las relaciones de explotación son las siguientes: relaciones de esclavitud amo-esclavo, relaciones de servidumbre señor feudal-siervo, relaciones capitalistas dueño de los medios de producción y obrero.

Estos tres modelos económicos o formas de producción para Marx, son el ejemplo que en el ejercicio del poder, unos mandan y otros obedecen, es decir, las élites políticas, económicas y sociales han existido en la historia del individuo sin distinción regional, cultural, religiosa o lingüística.

Engels (1895: 678) señala que “todas las revoluciones se habían reducido a la sustitución de una determinada dominación de clase por otra: pero todas las clases dominantes anteriores sólo eran pequeñas minorías, comparadas con la masa del pueblo dominada”, lo que pone de manifiesto la construcción de las élites en sentido económico.

De acuerdo con la teoría económica de Engels, existe la dominación de una clase

por otra, podemos pensar en diversas expresiones que confirman la aseveración de Engels, en sentido económico podríamos observar las élites económicas. En el aspecto internacional el grupo del G-20 o del G-8 aun un grupo más selecto, o en el aspecto bélico con el Consejo de Seguridad. En México podemos ejemplificar esta aseveración con partidos políticos, sectores empresariales, grupos políticos, sin embargo, un rubro que es de suma relevancia, es la diferenciación social, política, económica, etc. por motivos de género.

La élite como lo desarrollo Baras (1991: 10) “implica la omnipresencia del poder. En todos los grupos sociales hay una minoría que dirige, que se eleva sobre los demás, que sobresale. El poder no recae ni en uno ni en todos, sino siempre en una minoría: la élite.”

Las élites políticas existen y las relaciones de poder que ejercen las minorías sobre las mayorías es un concepto que ha estado en constante discusión y deliberación en los sistemas democráticos.

La élite pertenece a los estratos más fuertes de su sociedad, es decir, no todas las capas sociales nutren a la élite de la misma manera. “Siempre hay arquetipos, hay ‘privilegiados y excluidos’” (Ysmal, 1985: 603). “Podemos ver en los estudios empíricos, como ya se había sabido a nivel teórico, que la élite se puede representar como una pirámide invertida a la que representaría a la sociedad” (Baras, 1991: 18). El grupo privilegiado fomentará dicha conducta o fenómeno para legitimar su actuar, bajo este supuesto teórico se analizará la formación de élites políticas que se construyen al interior del poder legislativo en México y la diferenciación en el ejercicio del poder por motivos de género.

Para Rosendo Bolívar (2002: 388) “las clases políticas se forman de acuerdo a dos tendencias: 1) la aristocracia, que se gesta desde arriba, y 2) la democracia, que proviene de abajo, la cual estimula un proceso de rotación o circulación de la élite controlado, ya que, por lo general, la clase política cuenta con los medios idóneos para orientar la voluntad de los electores bajo la organización del sistema electoral.”

En ciencia política, “la élite sería aquel grupo de individuos que, en alguna de las esferas de la actividad humana, por la posesión de ciertos recursos escasos, detentan una cuota de poder muy superior al conjunto de quienes forman ese ámbito y que ejerce algún tipo de influencia sobre el mismo” (Ruiz, S.f: 1).

Las élites y la construcción de estas con base en el estudio de Monserrat Baras (1991) se pueden clasificar en tres según sea su fuente:

- I. El primer tipo se encuentran las élites económicas, que son formados por el sector empresarial y el grupo de los banqueros, siendo la élite que se apropian del capital o bien del recurso financiero y material.
- II. La segunda es la élite social, formada por aquellos individuos que, por medio de las estructuras formales e informales de poder, se vuelven referentes simbólicos de determinadas sociedades o culturas.
- III. El tercer tipo de élites es la política, que se configura, en palabras de Baras (1991), a los dirigentes que ocupan posiciones de predominio en las instituciones del Estado.

Este estudio centra su investigación en la construcción de élites política dentro de las posiciones del poder público. Y no sólo se presenta entre gobernados y gobernantes, también al interior de gobierno entre los actores políticos.

La élite o “clase selecta” (Uriarte, 2007: 255) es la que tiene los índices más elevados en el ramo de su actividad y se divide en dos: 1) la clase selecta de gobierno, la que directa o indirectamente tiene notable participación en el ejercicio del poder, 2) la clase no de gobierno.

En los sistemas democráticos como lo define Sartori (S.f: 98) “la democracia es un sistema en el cual nadie puede seleccionarse a sí mismo, nadie puede investirse a sí mismo con el poder de gobernar y, por lo tanto, nadie puede arrogarse un poder incondicional e ilimitado” por ello la construcción de grupos selectos que detentan el poder es una antítesis de la democracia, sin embargo Bolívar (2002: 387) explica que “La teoría de las élites no es en sí misma una corriente conservadora, ya que

es un hecho contundente que aun en *los sistemas más democráticos las minorías guían y las mayorías son guiadas y manipuladas*".

Este enunciado alerta a los sistemas de representación democrática ya que va en contra de los mismos y genera el ambiente idóneo para la creación y reproducción de élites políticas. Podemos afirmar que las estructuras sociales por medio de mecanismos ideológicos, culturales, morales y sociales, las minorías se reproducen y ejercen el poder de manera sesgada a los propios intereses.

"La democracia es el gobierno de todos, y por tanto antagónico al gobierno de pocos, de una élite (...) en todos los sistemas de gobierno mandan unos pocos; todos los gobiernos son el gobierno de la minoría, la minoría organizada, que precisamente mandan por que están organizadas, lo que caracteriza al poder de la élite es su organización" (Baras 1991: 61). Por tanto, este rasgo del poder es reproducido en sistemas democráticos, en la revista *Dialogo Político* la autora Kaina (2008: 1) explica que "debido a que las democracias modernas se caracterizan por ser representativas, en la vida política de las sociedades democráticas contemporáneas tiene lugar un estado de desigualdad entre quienes gobiernan y quienes son gobernados". y más aun, se reproduce al interior de los espacios donde se fundamenta la representación como lo es el poder legislativo en México.

En el ejercicio del gobierno las clases políticas o partidarias se forma de acuerdo con los intereses particulares de los mismos y mantener el ejercicio del poder es el objetivo del partido o los actores en el gobierno que por un periodo domindan el ejercicio del poder público.

Retomando los postulados teóricos de Engels (1895: 678) sobre la dominación de las clases y Genaro García (1984) en sus aportaciones teóricas, como se revisó en el primer capítulo, tienen un común denominador: el marco jurídico como sistema que promueve la diferenciación de género. Ramos (2001: 102): señala que "hay pues, una coincidencia entre Engels y García en la idea de que el Estado es quien somete a la mujer, y García destaca que esto se hace a través de la reglamentación legal".

Para Genaro García (1984) el Estado pero particularmente las legislaciones, son el instrumento que legitima constantemente y actúa bajo propuestas legislativas diferenciadas y desiguales en favor de sectores o grupos predominantes. El fenómeno relevante que se fundamenta en esta aportación de García, cómo es que se integran las legislaturas, propiamente ¿Quiénes son los que por medio de la legislación instrumentan acciones legislativas diferenciadas?.

Carmen Ramos (2001: 102) desarrolla esta explicación y expresa que “La aportación de García es central cuando subrayaba el hecho de que dicha diferencia la establece la legislación, en tanto que ésta dicta los derechos de los individuos y ordena sus diferencias, sus desigualdades, particularmente en el caso de las mujeres. García señalaba que es allí donde se centra, se legitima el proceso de la desigualdad entre sexos, proceso que el feminismo contemporáneo llamaría de reproducción de la diferencia genérica.” Es necesario que el Congreso de la Unión como máximo órgano de representación política, garantice que la normativa interna (Reglamento de la Cámara de Diputados) y la externa no se construya sobre bases desiguales y sesgadas en favor o en contra de cualquier grupo político o social.

La formación de clases políticas responde a lo anterior, como mecanismo de mantener el orden y el *statu-quo* en materia legislativa “La conservación del orden social (es reforzada de manera decisiva por (...) la orquestación de categorías de percepción del mundo social que, ajustadas a las divisiones del orden establecido (y, con ello, a los intereses de quienes lo dominan) y comunes a todos los espíritus estructurados conforme a dichas estructuras, se imponen con todas las apariencias de la necesidad objetiva). Las clases y otros colectivos sociales antagónicos estarán continuamente comprometidos en una lucha por imponer la definición de mundo que resulta más congruente con sus intereses particulares (Wacquant citando a Bourdieu, 2012)” (Osorio, 2015: 4).

“Pareto considera que la diferencia que existe entre los grupos sociales se expresa en el hecho de que los individuos son física, moral e intelectualmente diferentes” (Bolívar, 2002: 390). Esta consideración que hace Bolívar como fenómeno social,

afirma que existen diferencias sociales determinadas y determinantes en el actuar público. Tales diferencias, en consecuencia se constituyen élites sociales o grupos minoritarios que dominan el poder, los cuales se pueden asumir dentro de una realidad social diversa, sin embargo, las élites no tendrían que tener cabida para su formación en un contexto de representación democrática.

Como premisa principal se encuentra que las minorías se construyen con base en estructuras sociales dominantes, organizadas, herméticas y racionales como lo señala Bolívar (2002: 388) “La minoría dominante o élite posee estructura, cualidades superiores y control de fuerzas sociales, además de conexiones y parentescos.” Por tanto, las minorías o élites políticas idearán estrategias para limitar “cualquier mecanismo que sirva para hacerlas participar en las decisiones políticas” (Baras, 1991: 9) a las masas, mayorías políticas o grupos que amenzacen la distribución del poder.

“En la formación de la élite política hay una serie de reglas básicas. El hombre político es un hombre, las mujeres están rotundamente discriminadas. El nivel de representación oscila entre un 5 % o un 10 %. A medida que se asciende en la escala de poder de presencia femenina disminuye” (Baras, 1991: 18). Además que el ejercicio del poder político frente a los hombres es considerablemente limitado. Es cierto que de 1991 a 2018 estadísticamente ha aumentado, sin embargo, el ejercicio del poder es una característica que es imposible cuantificar por ello es un error rotundo afirmar que a mayor número de legisladoras existe un mayor ejercicio del poder.

Pasquino (2000) considera que élites es un término genérico aplicable a todos los que destacan en sus respectivos sectores de actividad, mientras que solo una parte de estos son dirigentes. En el ámbito del poder legislativo las élites se construyen con base en el funcionamiento formal de la misma construyendo así patrones de repetición en espacios selectos de participación para un grupo determinando. Permeando en todos los partidos políticos y trascendiendo en las legislaturas.

En México la formación de élites políticas será analizado apartir de las formaciones de grupos minoritarios con perspectiva de género que controlan el poder al interior de la Cámara de Diputados. Es decir, cómo por medio de acciones u omisiones se construyen minorías parlamentarias que responden a intereses en particular de un grupo. Lo cual sesga la acción legislativa a otros grupos legislativos, que no necesariamente responden a la integración por partidos políticos y repecurte, siguiendo a Garcia (1984) en “diferencias y desigualdades” sociales.

Pitkin (1967) añade que la línea divisoria fundamental radica justamente en la distinción entre posicionarse como y actuar para. Esta distincion refleja claramente una posicion de poder, de manera más clara, se puede enunciar la distincion entre élites y mayorías, seguidos y seguidores.

Para lograr que exista orden y regulación de la vida social, la legislación y por ende el marco jurídico, es la única herramienta legal y legitima que se ejerce de manera general, obligatoria y coercitiva para evitar vicios en la democracia o comportamientos y fenomenos políticos como la gestación de élites políticas.

Es sustancial para la construcción de esta herramienta jurídica, que exista la participación de múltiples ideologías, posiciones políticas, formas de pensamiento y tradiciones. Es necesario el diseño de un esqueleto jurídico de manera plural y participativa, el cual limite y en su defecto sancione actos u omisiones, que deriven en la concentración de poder en un grupo minoritario y por tanto en la discriminación política.

2.3 Participación política.

La participación política es un elemento clave para las democracias, sin embargo, como lo señala Cerva (2014: 1) “la masculinización de la vida política hace que las reglas institucionales de competencia y participación política no tenga efecto igualitario entre hombre y mujeres, siendo la desigual representación de mujeres en cargos de elección popular su mejor ejemplo”.

“Para Carl Schmitt hablar del aspecto de la política, refiere a que es esencialmente una relación dicotómica asociación-disociación en torno a un tema dado.” (Borja, 2018: 1). Esto significa que todo asunto público, en “la medida en que sea materia de una controversia de cierta intensidad y sea capaz de suscitar a su alrededor agregaciones y oposiciones de voluntades, se convierte en un problema político” (Borja, 2018: 1). Es por ello, que la participación política es una actividad que concierne a todos, al ser público, y que se considera la esencia de las democracias modernas.

"Un sistema no se considera democrático sólo porque se proclama a sí mismo como tal (...). La democracia implica siempre que las propias personas tomen parte en la determinación de las decisiones políticas" (Phillips, 1995: 28). La participación política es el rasgo más característico de la democracia, por tanto es elemento que le da valor y sentido a un sistema político democrático.

Correa (2015: 1) explica que “La participación política es un esfuerzo que se realiza con el fin de transmitir información a los encargados del gobierno, a los creadores de política pública y a los representantes en general, convirtiéndose en una actividad social enfocada a preservar a la comunidad reflejando esos mismos parámetros sociales”.

Existen diversos fenómenos sociales que se clasifican dentro de la participación política, tal es el caso del ejercicio inmediato del sufragio, así como eventos de acción colectiva como lo son: las manifestaciones, la defensa de los derechos

políticos, electorales o humanos. En lo que respecta a la dinámica de los partidos políticos, asociaciones civiles u organización no gubernamentales, buscan de manera formal influir, de alguna manera, para el mejoramiento de la sociedad en sus diversos aspectos referentes a la cosa pública.

Sin duda la participación política tiene que ver “con el involucramiento de los ciudadanos en las organizaciones de representación social y en las instituciones del sistema político, como son los partidos políticos, el parlamento, las elecciones, los ayuntamientos, etcétera” (Serrano, 2015: 1).

El Congreso mexicano es la institucionalización formal e idónea de la participación política, ya que su integración incorpora a ciudadanos de todo el país por medio de un sistema electoral que divide al territorio nacional en 300 distritos electorales (principio de mayoría relativa) e incorpora a fuerzas políticas minoritarias que como tal no ganan la elección, pero tienen respaldo electoral (principio de representación proporcional) y por tanto un espacio en el Poder Legislativo.

Por lo que sus características al exterior como al interior tendrán que ser acordes a el ejercicio que se realiza: plural, democrático, profesional, responsable y digno. Al ser los máximos representantes de los ciudadanos en México tal como lo señala Dinorah de Lima (Sf : 74) “En la actualidad, el ejercicio del Poder Legislativo por el Congreso de la Unión adquiere una tendencia cada vez mas intensa hacia la consolidación de una legislación basada en la pluralidad (...) El pluralismo político constituye un término de gran fuerza expresiva. Supone la síntesis de las mas diversas cosmovisiones y tendencias políticas”.

El reto que se presenta en los países democráticos es poder alcanzar lo que denomina De Lima (Sf: 74) como “la síntesis de las mas diversas cosmovisiones y tendencias políticas” en la integración del Poder Legislativo, por ello el trabajo que se realice al interior del mismo tiene que guiarse por principios generales que abonen a la igualdad y la equidad política.

2.4 Igualdad de Resultados: igualdad sustantiva.

Como resultado de la serie de reformas que paulatinamente se han presentado en México, se ha alcanzado una mayor representación descriptiva la cual se fundamenta como lo explica María Antonia Martínez y Antonio Garrido (2013: 1) en “la dimensión descriptiva, esto es, el número y las características de los dirigentes políticos que acceden a los cargos” es decir, la representación descriptiva únicamente se circunscribe al ámbito cuantitativo y deja por un lado la participación cualitativa en el ejercicio del poder.

Es de reconocer que el avance en materia legislativa sobre la participación política en México y equidad política ha tenido avances y por tanto resultados, en la postulación e integración. Por ejemplo, el Poder Legislativo ha generado que a partir de las reformas de 1996 se encuentre un número mayor de mujeres como representantes populares en distritos electorales (mayoría relativa) o por medio de las listas electorales (representación proporcional), esto es lo que se le denomina la igualdad o representación descriptiva.

“La comparación entre la distribución en la sociedad y los dirigentes políticos demuestra que hay sectores suprarepresentados y sectores infrarepresentados.” (Baras, 1991: 18)

Paulatinamente se ha tratado de alcanzar una igualdad que supere el aspecto numérico y se centre en el ejercicio del poder respecto a la representación social.

Este fenómeno se conceptualiza como representación sustantiva que como lo explica González (2016: 3) es “entendiendo ésta como los actos de inclusión en la agenda, el seguimiento y la evaluación legislativa”.

Se pretende que la distribución en la sociedad sea equiparada numéricamente con la distribución en los espacios de representación política y se logre al menos que el 50% del total de los espacios de representación, este ocupado por mujeres y el 50% restante por hombres. Este aspecto cuantitativo busque que se replique y permee en la integración en los espacios predominantes de toma de decisiones y

sea coherente los espacios de poder y la integración absoluta de la Cámara de Diputados Federal.

A pesar de que la representación descriptiva abona a la equidad de género, no es garantía de la eliminación o la disminución de pautas de comportamiento elitistas y se observa que existe “resistencia a su inclusión” (Krook, 2017: 46) al interior de espacios representativos. Por ello la representación sustantiva es el concepto clave para poder abonar a la disminución de la construcción de élites políticas y la concentración de poder en un grupo selecto. “Habrá una representación sustantiva exitosa de las legisladoras en la medida en que estén más cercanas a las etapas de creación de políticas públicas” (González, 2016: 3) particularmente en los espacios de toma de decisiones al interior del Poder Legislativo en México.

La participación política ejercida como representación se ve alimentada, y en muchos casos limitada, por categorías centrales como los roles de género, las normas de género y la división que éstas generan de lo público y lo privado (Vidal, 2015: 1). La división que se forman por motivos de género socavan en el diseño de una legislación que se adecúe a las necesidades generales del Estado.

Krook (2017) conceptualiza este fenómeno político como “*backlash*”, o *restencia*, “ha preocupado a diversos actores en el mundo, quienes se han referido a ellas como violencia y acoso político,

como violencia contra las mujeres en elecciones o como violencia contra las mujeres en política” (Krook 2017: 46).

La representación sustantiva considera el primer aspecto (cuantitativo) y se complementa con “la introducción de prioridades y de una agenda legislativa específica por parte de aquellos elegidos para los puestos representativos, lo que hemos denominado ‘la política de la diferencia’, refiriéndonos al debate acerca de si la mayor presencia de la mujer en los órganos legislativos ha supuesto una diferencia en la actividad legislativa y en la aprobación de políticas públicas de igualdad de género” (Martínez y Garrido, 2010: 1).

Por medio de la legislación el acceso a los espacios de participación y de representación tales como la Cámara de Diputados, no garantiza el libre ejercicio de los derechos políticos de las mujeres y por tanto que se establezcan los mecanismos reales para el ejercicio del poder. Por ello “la igualdad sustantiva supone la modificación de las circunstancias que impiden a las personas ejercer plenamente sus derechos y tener acceso a oportunidades de desarrollo mediante medidas estructurales, legales o de política pública” (Martínez y Garrido, 2013: 1).

Los Estados que por medio de sus instituciones y su legislación “no sólo están obligados a sentar las bases legales para que exista igualdad formal entre mujeres y hombres; es necesario asegurar que haya igualdad de resultados o de facto: igualdad sustantiva” (Martínez y Garrido, 2013: 1).

Cuando el Estado no tiene las bases suficientes para garantizar que exista una representación la cual implique “que todos los individuos tengan la misma capacidad para influir en las decisiones políticas al hablar sobre sus experiencias como grupos discriminados” (González, 2016: 10).

Celine González Schont concluye en un estudio (2016) que denomina “*De la representación descriptiva a la representación sustantiva. Análisis de las cuotas de género en los congresos estatales en México*” que “a pesar de los esfuerzos por incluir un mayor número de mujeres dentro de los congresos locales mediante las cuotas de género la representación sustantiva de las mujeres se encuentra totalmente mermada por las prácticas partidistas” Gonzalez (2016: 4) y consecuentemente en las prácticas internas del poder Legislativo.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Mujeres O.N.U, 2015), establece a los estados miembros que deben de:

- 1) Garantizar que las mujeres no sean discriminadas directa ni indirectamente, ni en el ámbito público y ni en el privado.
- 2) Mejorar la situación de facto de las mujeres adoptando políticas y programas concretos y eficaces.

3) Hacer frente a las relaciones prevalecientes entre mujeres y hombres y a la persistencia de estereotipos de género que afectan a las primeras, tanto por acciones individuales, como por leyes y estructuras e instituciones jurídicas y sociales.

Estas tres recomendaciones que hace la CEDAW (Recomendación #25, 2004) a países miembros de la Organización de las Naciones Unidas, establecen los parámetros necesarios para que la igualdad y representación descriptiva y sustantiva se ejerzan de manera integral.

CAPÍTULO III

El Poder Legislativo y la Cámara de Diputados en México.

3.1 Función y Poder Legislativo.

La función legislativa es la actividad del Estado que se materializa a lo largo de un proceso creativo de las normas jurídicas destinadas a reglamentar la organización del Estado, el funcionamiento de sus órganos y las relaciones entre el Estado y sus habitantes y de estos entre sí (Valenzuela, 1998).

El origen del poder legislativo en México se remonta a la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824, donde en su artículo sexto establece que “Se divide el supremo poder de la federación para su ejercicio, en el legislativo, ejecutivo y judicial”. Y explica su funcionamiento a lo largo del Título III. del Poder Legislativo.

El principal argumento para mantener este sistema político tripartito es que se logre imponer un control mutuo entre los tres órganos de gobierno, Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Sin embargo, cada uno de los tres órganos tendrá funciones diferentes, el Ejecutivo de administrar, el legislativo de las actividades legislativas y el judicial de las jurisdiccionales.

Para Galeana (2010: 8) “El Congreso tiene la última palabra para determinar la responsabilidad política de los funcionarios. También tiene el control político de los órganos autónomos y debe proteger de forma subsidiaria el sistema democrático de los estados y a la Constitución”.

De acuerdo con el Artículo 39 Constitucional:

“Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para

beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno” (Const. 2020: 50).

Éste Artículo nace del Congreso Constituyente de 1856-1857, que hasta el día de hoy no ha tenido ninguna modificación, lo cual muestra que, a lo largo de más de 160 años, su vigencia y el poder que le otorga las leyes al pueblo son inamovibles

El Poder Legislativo en un contexto democrático, goza de características y rasgos específicos como son su naturaleza colegiada, carácter permanente, pluralismo político, legitimación y legalidad representativa.

“El Congreso es la institución que en grado superior ostenta la representación nacional y tiene a su cargo el acto determinante de la soberanía, que es dictar la ley a la que los otros poderes están sujetos y que debe ser acatada por todos” (Bátiz, 2016:128)

Respecto a la característica del pluralismo político que configura la Cámara de Diputados, que es materializada por legisladores, los cuales su origen es el voto popular, libre, secreto y universal donde cada 3 años es renovada y reconfigurada, de ahí que se establece el Artículo 49 Constitucional (Const.,1951: 60).

“Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar” (Const.,2020: 60)

Éste artículo de manera categórica prohíbe la reunión de algún poder en una sola persona por su naturaleza colegiada del órgano.

Este régimen de división de poder de igual forma responde a la estructura federalista en México, sistema de pesos y contrapesos y al sistema de competencias, principios constitucionalmente establecidos y otorgando soberanía a cada entidad federativa replicando este mismo principio a nivel estatal.

El Poder Legislativo tal como lo señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 50: (Const.,1917: 60)

“Artículo 50. El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores”

Esta división en el poder legislativo, también llamado Congreso de la Unión, responde a la manera de representación con funciones distintas.

“La Cámara de Senadores o Cámara Alta representa a la nación en su conjunto es uno de los órganos del Congreso de la Unión y cumple la función de representar a los estados de la Federación, dando presencia al elemento federal”. (Valenzuela, 1998: 1). Y la Cámara de Diputados representa a la población que los eligen para tomar decisiones en materia legislativa.

El Poder Legislativo esta configurado “por representantes populares electos por tiempo determinado, mediante sufragio universal, igual directo y secreto, pudiendo ser o no ser reelegidos. Algunas cámaras se componen de diputados elegidos en circunscripciones uninominales, por el sistema de mayoría. Otras se integran con un sistema mixto de representación directa y representación proporcional. Es regla común que la renovación de la cámara de diputados a popular, se opere de golpe; es decir, su renovación total” (Valenzuela, 1998: 1)

Para fines de esta investigación se aborda y analiza la estructura de la Cámara de Diputados ya que es el órgano de representación de los ciudadanos, hombres y

mujeres que bajo un sistema democrático representativo les dan la autoridad a 500 diputados de tomar decisiones en materia legislativa a nivel federal.

3.2 Cámara de Diputados.

La Cámara de Diputados a nivel federal es el máximo órgano representativo en México donde la soberanía que emana del pueblo es representada en el pleno legislativo federal. Es una figura de responsabilidad y reflejo de la pluralidad que existe en las 32 entidades federativas en México, así como el órgano de gobierno donde, en procesos democráticos, se pretende dar voz a todos los ciudadanos mexicanos dentro y fuera del país.

3.2.1 Marco Jurídico de la Cámara de Diputados.

En el contexto del derecho parlamentario los reglamentos están constituidos fundamentalmente por el conjunto de normas y disposiciones que rigen el procedimiento legislativo, el debate y la conducta de los miembros de la Asamblea representativa. (Gomar, 2004).

Como cualquier órgano de gobierno en México, y de acuerdo con la jerarquía de la ley, el marco jurídico de la Cámara de Diputados se encuentra integrado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Reglamento de la Cámara de Diputados y el Reglamento para el Gobierno interior del Congreso General.

El principio de pluralidad que caracteriza a la Cámara de Diputados de manera representativa es integrado por parte de un principio mixto que se conforma de: mayoría relativa y representación proporcional tal como la Constitución señala:

Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según

el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones (sic DOF 15-12-1986) plurinominales. (Const.,2019: 61).

Como bien lo establece este artículo, dicho órgano es integrado por 500 diputados y diputadas de diferentes partidos políticos, independientes o diputados sin partidos: 200 Diputados bajo el principio de representación proporcional, el cual resultan de la suma de los votos con el fin de que las minorías regionales del país, se encuentren representadas y no exista un modelo de control partidista en el poder legislativo. Y 300 electos de manera directa, es decir, México electoralmente se divide en 300 distritos electorales y cada uno de ellos realiza elecciones periódicas (3 años) y el candidato ganador asume la titularidad como representante político en la Cámara de Diputados.

En cuestión electoral los diputados plurinominales son electos de manera indirecta, ya que los partidos políticos entregan a la autoridad electoral competente 5 listas que cada una corresponde a cada circunscripción plurinomial federal, correspondiéndole 40 diputados por cada circunscripción. Para que los partidos políticos gocen de esta fórmula electoral es obligatoria que se postulen al menos 200 de los 300 distritos uninominales electorales bajo el principio de mayoría relativa.

300 diputados bajo el principio de mayoría relativa, los cuales, por medio de procesos internos de los partidos políticos, compiten en procesos electorales en cada uno de 300 distritos distribuidos a lo largo de la República Mexicana y producto de la división total de la población entre todos los distritos, y sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Los requisitos para ser diputado federal, se establecen en el Artículo 55 Constitucional, por lo cual irremediablemente tienen que contar con las siguientes características jurídicas para poder postular su voluntad de ser candidato a un proceso electoral y sea procedente ante la autoridad.

“Artículo 55. Para ser diputado se requiere: Párrafo reformado DOF 29-01-2016

- I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.
- II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección; Fracción reformada DOF 14-02-1972
- III. Ser originario de la entidad federativa en que se haga la elección o vecino de esta con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella. (Párrafo reformado DOF 29-01-2016) Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre. La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular. Fracción reformada DOF 08-10-1974, 06-12-1977
- IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.
- V. No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.
No ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o Consejero Electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubiere separado de su encargo, de

manera definitiva, tres años antes del día de la elección. (Párrafo reformado DOF 10-02-2014)

Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos. (Párrafo reformado DOF 29-01-2016)

Los Secretarios del Gobierno de las entidades federativas, los Magistrados y Jueces Federales y locales, así como los Presidentes Municipales y Alcaldes en el caso de la Ciudad de México, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección; (Párrafo reformado DOF 29-01-2016 Fracción reformada DOF 29-04-1933, 31-12-1994, 19-06-2007)

- VI. No ser Ministro de algún culto religioso, y (Fracción reformada DOF 29-04-1933)
- VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59. (Fracción adicionada DOF 29-04-1933)” (Const. 2020: 62)

Cada uno de los representantes políticos en la Cámara de Diputados tiene funciones específicas de representar, legislar, controlar y gestionar en diversas materias sociales, políticas Y económicas establecidas en las 31 fracciones del Artículo 73 Constitucional y en en las 9 fracciones del Artículo 74 Constitucional. Al interior de la propia Cámara tienen funciones diversas, la cual de manera amplia y general puede ser dividida en tres categorías: 1) Órganos de Gobierno, 2) De apoyo y 3) Técnicos-administrativos. Las cuales tienen mayor poder o influencia una sobre de otra, sin embargo, en cuestión de votación los 500 diputados se encuentran desempeñando una función igual en el Pleno Cameral.

3.2.2 Órganos de la Cámara de Diputados.

“Instancias de dirección de las cámaras del Congreso de la Unión que tienen a su cargo dar cauce al trabajo parlamentario y atender las cuestiones de planeación, organización, integración y control que posibiliten la óptima gestión de los legisladores.” (SIL, 2019: 1)

Es por lo que existen Órganos de Gobierno, Órganos de Apoyo y Órganos Técnico-administrativos y el Sistema de Información Legislativa los define de la siguiente manera

Órganos de Gobierno: Son Instancias de dirección de las cámaras del Congreso de la Unión que tienen a su cargo dar cauce al trabajo parlamentario y atender las cuestiones de planeación, organización, integración y control que posibiliten la óptima gestión de los legisladores. Integrado por: Mesa directiva, Junta de Coordinación Política y Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos

Órganos de Apoyo: Son las Comisiones ordinarias o especiales y comités que integran la Legislatura con fundamento en el título quinto del Reglamento de la Cámara de Diputados, las cuales se integran por diputados y diputadas de distinto partido político y se encarga de trabajar en materia legislativa y en el ámbito de acuerdo con la comisión a la que pertenezcan.

Órganos Técnico-administrativos: Se fundamenta en el Título Séptimo del Reglamento, se encarga de comunicar, coordinar y realizar las actividades administrativas y financieras, con el fin agilizar la comunicación y las relaciones con la Cámara de Diputados.

3.2.3 Funciones de los legisladores en la Cámara de Diputados.

El trabajo y las funciones específicas como cuerpo colegiado (Cámara de Diputados) o como individuo representante de los ciudadanos (diputado o diputada) se versan sobre (Cámara de Diputados LXIII Legislatura, 2017):

1. **Representar.** La función primera y más importante de un legislador en México es la de representar y es un mecanismo de vinculación entre los ciudadanos y las leyes que rigen el actuar de los servidores público y limitan el actuar de todos los ciudadanos en virtud de lograr un bienestar social. Es un término y un principio jurídico que se encuentra plasmado en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde señala la forma de gobierno que adopta la República Mexicana la cual deberá de ser representativa, democrática, laica y federal. Desde su constitución y fundación la Cámara de Diputados en México, el principio de representación se le otorgó a este órgano, a manera que los integrantes o diputados sean los máximos representantes de los ciudadanos y de la nación en México, no como el Senado que forma parte del Poder legislativo pero tienen la función originaria de representar las entidades federativas, y no estrictamente de representa a la Nación en su conjunto (Galeana, 2010).

2. **Legislar.** De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (DRAE, 2001), Legislar tiene un significado vinculante con dar, hacer o establecer leyes que tengan por objeto regular y dar orden al actuar público, privado e institucional en México. (SIL, 2019). Como definición de legislación se puede señalar que es el “proceso por el cual uno o varios órganos del Estado formulan y promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general a las que se da el nombre específico de leyes. La ley es el producto de la legislación” (García, 2000: 30).

Para hacer cumplir la primer premisa de representar, se tiene necesariamente que construir un proceso el cual garantice que las leyes que rigen el actuar en México,

sean bajo argumentos y supuestos de índole general, donde en la diversidad de visiones, opiniones, contextos y condiciones sociales sean reflejados en la actividad legislativa o bien en el proceso legislativo. Desde este contexto se comprende que la actividad legislativa es un proceso que tiene la finalidad de dictar una ley, o no dictarla. “Atendiendo a un contenido jurídico es posible, su viabilidad o inviabilidad administrativa la cual sera aplicada en la estructura gubernamental para su aplicación (costo de aplicación) o bien si de acuerdo al tiempo y al espacio, existen las condiciones institucionales, sociales y políticas para llevarlo a cabo” (Valtierra, 2006: 1).

Es Necesario resaltar que la función de legislar no es función exclusiva del Poder Legislativo, ya que existe la posibilidad jurídica de que tanto congresos locales, El Poder Ejecutivo Federal y ciudadanos están facultados para hacerlo conforme a lo establecido en el artículo 71 de nuestra Constitución.

El cuerpo del Poder Legislativo compuesto por Cámara de Diputados y Cámara de Senadores tiene la obligación de dar observancia, discusión y en su caso aprobación de cualquier proyecto legislativo que se tenga. Lo anterior tendrá que ser propuesta por una cámara de origen que puede ser cualquiera de las dos cámaras y turnada a una cámara revisora, siempre y cuando el proyecto no sea una facultad exclusiva de alguna cámara, como es el caso de la aprobación de la iniciativa de la Ley de Ingresos, facultad exclusiva de la Cámara de Diputados.

Las iniciativas de ley y en sí la función de legislar corresponde a un proceso técnico el cual responde a requisitos legales y a tiempos legislativos siguiendo a García Máynez (2002: 54-55) el cual establece el proceso legislativo de la siguiente forma:

- ◆ **“Iniciativa:** es el acto por el cual determinados órganos del Estado someten a la consideración del Congreso un proyecto de Ley.

- ◆ **Discusión:** es el acto por el cual las cámaras deliberan acerca de las iniciativas, a fin de determinar si deben o no ser aprobadas.
- ◆ **Aprobación:** es el acto por el cual las cámaras aceptan un proyecto de ley. La aprobación puede ser total o parcial.
- ◆ **Sanción:** Se da este nombre a la aceptación de una iniciativa por el poder Ejecutivo. La sanción debe ser posterior a la aprobación del proyecto por las cámaras.
- ◆ **Publicación:** Es el acto por el cual la ley ya aprobada y sancionada se da a conocer a quienes deben cumplirla. La publicación se hace en el llamado Diario Oficial de la Federación.”

3. **Controlar.** Esta función responde a la premisa de los pesos y contrapesos que regulan la división de funciones en el poder, con el objetivo de moderar el poder y llevar a cabo una distribución de funciones gubernamentales.

El control parlamentario se refiere al control de tipo político que se ejerce a través de todas las actividades parlamentarias con especial interés de las minorías, cuyo objeto es la fiscalización de la acción normativa y no normativa del gobierno, lleve o no aparejada una sanción inmediata. En otras palabras, se manifiesta a partir de la libertad de crítica de la oposición parlamentaria que es capaz de transformar los equilibrios políticos provocando más que una destitución del gobierno en turno el desgaste de éste. Como control de tipo político no deriva de un canon fijo y predeterminado de valoración sino de la libre apreciación que realiza el Poder Legislativo y que puede ser sucesivo o previo; es decir, puede recaer sobre actividades del gobierno ya consumadas o sobre proyectos futuros, para fiscalizar y evidenciar sus errores por acción u omisión.

El control parlamentario, presupone que las actividades de los titulares del poder político pueden y deben ser examinadas y que las actividades públicas no pueden

sustraerse a la crítica pública e institucionalizada que ejerce el Parlamento sobre temas como la política monetaria, educativa, financiera, gestión financiera, valoración de gastos, etc. (SIL, 2019).

4. **Gestionar.** De acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia (DRAE, 2001) El origen etimológico de la palabra gestionar, tiene una acepción la cual hace referencia a preparar o desarrollar algo, especialmente un sentimiento, una idea o una tendencia general o colectiva. En términos de la Cámara de Diputados y en el aspecto administrativo se vincula con la capacidad del ejercicio público sobre realizar acciones administrativas en las localidades o distritos electorales. Como lo menciona Luisa Béjar (Algazi, 1992: 35)., la actividad de gestión para el cuerpo legislativo a nivel federal se centra en “facilitar el enlace entre las agencias de la administración pública y la ciudadanía, con el propósito de agilizar la resolución de los problemas concretos a favor de personas o grupos particulares, surgidos en el transcurso de la acción gubernativa por obstrucciones de diversa índole”

Dicha función de manera estricta no es una función que los cuerpos legislativos tengan que desempeñar. Sin embargo en contextos políticos y condiciones electorales es necesario promover acciones administrativas para promover la relación de representante y representado, a pesar de que esta función la realice el Poder Ejecutivo en cada uno de los 3 ámbitos de gobierno: Federal, Estatal y Municipal.

Periodo Legislativo

Estas cuatro funciones que desempeñan los cuerpos legislativos en México no pueden tener un periodo de descanso absoluto, ya que la representación legislativa es una actividad permanente, es por ello que la Cámara de Diputados funciona en Legislaturas y estas a su vez comprenden periodos ordinarios y permanentes, donde el objetivo principal es que indiferentemente del tiempo, se integren cuerpos legislativos los cuales desempeñen las funciones ya mencionadas.

Cada Legislatura renueva sus funciones y su estructura cada 3 años. Los periodos legislativos abarcan del 1º de septiembre del año electoral al 31 de agosto, 3 años posteriores a la elección. Esto quiere decir que, el trabajo legislativo es permanente sin embargo, estos tres años se dividen en periodos legislativos, donde en algunos el trabajo lo realizan los 500 diputados (periodo de sesiones ordinarias) y otros periodos denominados “recesos” donde solo algunos diputados realizan los trabajos legislativos.

Las legislaturas se dividen en periodos de un año, donde existen 2 periodos ordinarios de sesiones y 2 recesos, tal como lo muestra la siguiente tabla.

Tabla 1.

<i>Periodo Legislativo</i>											
PRIMER AÑO				SEGUNDO AÑO				TERCER AÑO			
1er Pso	1er Rec	2do Pso	2do Rec	1er Pso	1er Rec	2do Pso	2do Rec	1er Pso	1er Rec	2do Pso	2do Rec
1º/09-15/12	16/1-31/01	1º/02-30/04	1º/05-31/08	1º/09-15/12	16/1-31/01	1º/02-30/04	1º/05-31/08	1º/09-15/12	16/12-31/01	1º/02-30/04	1º/05-31/08

Pso= Periodo de Sesiones Ordinarias.

Rec= Receso.

(Velarde, 2019)

Periodos de sesiones.

La Cámara funciona simultáneamente con la Cámara de Senadores, durante dos periodos ordinarios de sesiones:

- A. El primero se reunirá a partir del 1° de septiembre de cada año para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias, excepto cuando el presidente de la República inicie su encargo, el 1° de octubre de cada seis años, en cuyo caso, se reunirá a partir del 1° de agosto y a partir del 1° de febrero para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias. (SIL, 2019)

- B. El segundo periodo inicia a partir del 15 de marzo y no puede prolongarse más allá del 30 de abril del propio año. Las dos cámaras pueden acordar, en su caso el término de las sesiones antes de las fechas indicadas. (Valenzuela, 1998)

Periodo de Sesiones Ordinarias: Es el tiempo fijado por la Constitución Política para que las cámaras del Congreso de la Unión se reúnan a cumplir con sus funciones parlamentarias.

Periodo de Receso: “Espacio de tiempo que se verifica en las cámaras del Congreso de la Unión cuando éstas no sesionan de forma ordinaria. Durante este lapso se instala la Comisión Permanente como órgano legislativo de deliberación, integrado por 37 legisladores (19 Diputados y 18 Senadores). La expresión “receso” alude a la pausa o suspensión temporal de actividades que se hace durante el desarrollo de las sesiones ordinarias de alguna de las Cámaras que integran del Congreso de la Unión.” (SIL, 2019).

Estos dos periodos parten de la premisa que las actividades legislativas son permanentes y no puede tener un periodo temporal inactivo.

3.2.3 Estructura, Organización y Funcionamiento de la Cámara de Diputados.

La Cámara de diputados es un espacio de representación de orden público, sus funciones, obligaciones, atribuciones, capacidades y conformación tienen que estar establecidas en un orden jurídico. Desde la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos hasta el Reglamento Interno de la Cámara de Diputados, se delinea el actuar del órgano y de los miembros del Poder Legislativo.

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1999, es la herramienta jurídica que da sentido y acción al poder legislativo en México, “Dicha ley es el plano que guía y orienta las labores legislativas, pero también es responsable de ciertas debilidades.” (Béjar, 2009: 1).

Es imperativo conocer la conformación al interior de la Cámara de Diputados y cuáles son sus funciones, para hacer un análisis sobre los órganos estratégicos donde se concentra el poder y las funciones legislativas con mayor relevancia hacia los asuntos de gobierno, decisiones legislativas y ejercicio de poder.

Al ser una institución de gobierno y uno de los tres poderes en México, tiene que tener una estructura funcional. Para su organización tiene un reglamento llamado Reglamento de la Cámara de Diputados, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2010 (Reglamento de la Cámara de Diputados, 2010) en su Artículo 1º (Reglamento de la Cámara de Diputados, 2019: 1) establece que:

“Artículo 1º:

1. El presente Reglamento tendrá por objeto normar la actividad parlamentaria en la Cámara de Diputados, así como establecer

los procedimientos internos que hagan eficiente su estructura y funcionamiento.

2. Lo no previsto en este Reglamento se ajustará a las disposiciones complementarias que sean aprobadas por el Pleno de la Cámara de Diputados.”

A lo largo de 9 títulos y 285 artículos el Reglamento de la Cámara de Diputados (2010) se establece específicamente el funcionamiento del debate, la jerarquización de funciones, la estructura de las iniciativas y todo lo relacionado con la dinámica legislativa.

La máxima legitimidad para el debate y votación de las iniciativas presentadas en ante el pleno, necesariamente requiere que se tenga legalidad y legitimidad ante los máximos representantes en México, por ello el quórum¹ es un elemento esencial para el comienzo de los trabajos legislativos en el Pleno Cameral.

Pleno Cameral.

El pleno de la Cámara de diputados si bien no es considerado un órgano de gobierno o de apoyo, si tiene la mayor jerarquía del cuerpo colegiado en la Cámara, ya que esta compuesta de 500 representantes populares de las 32 entidades federativas en México.

Esta estructura esta facultada para resolver y desahogar iniciativas, dictámenes, minutas, puntos de acuerdo, acuerdos parlamentarios, integración de comisiones y nombramientos, que los diputados y diputadas discuten y emiten un posicionamiento de acuerdo con su representación o bien a su grupo parlamentario. Con el fin de votar y en su caso, aprobar o rechazar los asuntos de su competencia, así como agotar los tópicos asignados por grupos parlamentarios, comisiones,

¹ Quorum- Número mínimo de legisladores cuya presencia es necesaria para sesionar válidamente en los órganos legislativos -el Pleno de las Cámaras del Congreso o de sus comisiones-, a fin de poder tomar decisiones o realizar votaciones legítimas de los asuntos que desahogan. (SIL, 2019)

congresos locales, poder ejecutivo, ciudadanos o bien realizar la función de la Cámara Revisora del Poder Legislativo en México. (SIL, 2019)

Grupos Parlamentarios

En México, la primera Ley Orgánica del Congreso General de 1979, implantó por vez primera a los grupos parlamentarios como formas de organización entre los diputados de la misma filiación partidista para realizar coordinadamente tareas específicas en la Cámara de Diputados. (Valenzuela, 1998).

En la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (2006: 12) establece que:

“Artículo 26.

1. Conforme a lo dispuesto por el Artículo 70 Constitucional, el Grupo Parlamentario es el conjunto de diputados según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en la Cámara.
2. El Grupo Parlamentario se integra por lo menos con cinco diputados y sólo podrá haber uno por cada partido político nacional que cuente con diputados en la Cámara.”

Coordinador Parlamentario. Es la persona encargada de supervisar las tareas de un parlamento, asamblea o congreso, de acuerdo con su actividad, funciones, formas de organización, fines generales y particulares mediante el ordenamiento de los diversos elementos heterogéneos que lo integran, a fin de alcanzar los objetivos propios de estas instituciones.

El coordinador “es el legislador designado por un grupo parlamentario, conforme a los criterios establecidos por el partido político al que pertenece, para que represente la postura política de dicho grupo dentro y fuera del Congreso de la Unión.” (SIL: 2019: 1)

En la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en su capítulo tercero “De los Grupos Parlamentarios” y capítulo cuarto “De la Junta de Coordinación Política” reconoce el funcionamiento, integración y atribuciones de estas dos figuras en la Cámara de Diputados.

Es en el Artículo 27, donde se establecen las funciones concretas a realizar del Coordinador del Grupo Parlamentario

Artículo 27.

1. El Coordinador expresa la voluntad del Grupo Parlamentario; promueve los entendimientos necesarios para la elección de los integrantes de la Mesa Directiva; y participa con voz y voto en la Junta de Coordinación Política y en la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos. (Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 2019: 13)

La esencia en el funcionamiento de la Cámara de Diputados es que, mediante los mecanismos de la administración del debate, el proceso legislativo, la presentación de iniciativas, la pluralidad de ideologías y posturas y el debate, se legisle en virtud de garantizar que la legislación sea coherente a la realidad social y la actividad gubernamental se encuentre limitada por la propia ley, siendo que, el elemento constitutivo del estado funcione de una manera íntegra y colabore Al desarrollo de la sociedad en México.

Francisco Porrúa (1954: 200) menciona los “elementos constitutivos del Estado son los siguientes:

- A. Un poder político que asuma el mando supremo e independiente de esa sociedad, es decir, que sea soberano.
- B. Un orden jurídico creado por ese poder soberano para estructurar la sociedad política y regir su funcionamiento.
- C. Una finalidad o teleología específica del Estado que consiste en la combinación solidaria de los esfuerzos de gobernantes y gobernados para obtener el bien público temporal.”

El inciso B, refleja la importancia del Poder Legislativo y su funcionamiento, sin embargo, cuando existen condicionamientos voluntarios o involuntarios para la participación y presentación de propuestas de iniciativas hace que el ejercicio democrático al interior de la Cámara se desarrolle de manera desequilibrada e inequitativa.

Como ya se indicó, para entender la estructura y funcionamiento de la “Cámara de Diputados puede ser dividida en tres grandes categorías, de acuerdo con el tipo de actividad desempeñada por cada uno de los elementos organizacionales, siendo ellos órganos de gobierno, de apoyo y técnicos-administrativos.” (Cámara de Diputados LXIII Legislatura, 2017: 97)

Los órganos de gobierno y su integración.

Conforme a la definición que nos ofrece el Diccionario de Términos Parlamentarios del Sistema de Información Legislativa (SIL, 2019), “Los órganos de gobierno son instancias de dirección de las Cámaras del Congreso de la Unión, que tienen a su cargo funciones de control, regulación, organización, supervisión y conducción orientadas al óptimo desempeño del trabajo de los Legisladores”

Los órganos de gobierno de la Cámara de Diputados son:

- ◆ Mesa Directiva
- ◆ Junta de Coordinación Política,
- ◆ Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Parlamentarios,
- ◆ Mesa de Decanos.

Para fines de este estudio, únicamente se analizarán la Mesa Directiva y la Junta de Coordinación política, ya que son los órganos permanentes y de suma relevancia política, legislativa y procedimental.

El Pleno de la Cámara de Diputados como el cuerpo colegiado con la mayor jerarquía en la Cámara, le confiere las funciones rectoras de la dinámica legislativa a la Mesa directiva.

1.- Mesa directiva de la Cámara de Diputados.

La mesa directiva es el órgano rector de la actividad del parlamento, en sesión plenaria o en comisión, encargada de vigilar la organización y desarrollo de los trabajos, conforme a la normatividad interna. La mesa directiva se integra por los propios miembros del órgano legislativo, que son electos de entre ellos mismos; ocupando una función específica ya sea con el cargo de presidente, vicepresidente

o secretario, atendiendo a la composición que le otorgue cada reglamento. (Valenzuela, 1998)

Este órgano es el encargado de dar gobernabilidad y orden al trabajo cameral en su máximo orden jerárquico: El Pleno. Conduce las actividades y los asuntos que se turnen para su resolución y tratamiento, representa la unidad y la pluralidad de la Cámara de Diputados, como objetivo se plantea, conducir de manera imparcial, objetiva, y plural cada uno de los diversos posicionamientos de los 500 diputados que integran la Cámara.

La primer mesa directiva es conformada en una sesión constitutiva por una mesa de decanos, que tiene como objeto dirigir la toma de protesta constitucional de sus compañeros diputados y la elección de la primera mesa directiva que de acuerdo al calendario legislativo el día 29 de Agosto del año de la elección y subsecuentemente será elegida por los miembros electos de la Cámara de Diputados.

De acuerdo con la composición de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados en la Ley Orgánica del Congreso General establece en el Artículo 17 (2006: 6) que:

Artículo 17.

1. La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados será electa por el Pleno; se integrará con un presidente, tres vicepresidentes y un secretario propuesto por cada Grupo Parlamentario, pudiendo optar este último por no ejercer dicho derecho. Los integrantes de la Mesa Directiva durarán en sus funciones un año y podrán ser reelectos.
2. La Cámara elegirá a la Mesa Directiva por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, mediante una lista que contenga los nombres de los propuestos con sus respectivos cargos.

La propia Ley prohíbe categóricamente que los coordinadores de los grupos parlamentarios formen parte de la mesa directiva integrada en presidentes, vicepresidentes o secretarios.

Integración de la Mesa Directiva.

Presidentes, vicepresidentes y secretarios.

Presidente. En el artículo 23 de la Ley Orgánica del Congreso General, establece que el presidente tiene la autoridad de presidir, organizar, citar, abrir, suspender y levantar las sesiones de Pleno, así como conceder el uso de la palabra; dirigir los debates, discusiones y deliberaciones; ordenar se proceda a las votaciones y formular la declaratoria correspondiente. Figura que de manera anual y por consenso, se elige a un diputado de los tres grupos parlamentarios con mayor número por año, respectivamente.

Vicepresidente. Suplen las funciones del presidente en sus ausencias temporales, asumiendo la representación protocolaria de la Cámara, con previo nombramiento de este. Las vicepresidencias de la Mesa Directiva recaen en los grupos parlamentarios con mayor número de diputados.

Secretarios. Dentro de sus funciones es asistir a la presidencia en turno, en la asistencia y comprobación de Quorum, el cómputo y registro de las votaciones, la lectura de documentos y marco jurídico. Se establece un secretario por cada grupo parlamentario conformado en la Cámara.

2.- Junta de Coordinación Política.

Tal como lo define la cámara de diputados en su índice de glosario, (Diputados, 2019: 1) señala que dicho órgano es colegiado y de dirección política de la Cámara de Diputados que expresa su pluralidad; en ella se impulsa la construcción de los

acuerdos necesarios para que el Pleno esté en condiciones de adoptar las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden.

“La integran los coordinadores de los grupos parlamentarios representados en la Cámara y la preside durante toda la legislatura el coordinador del grupo parlamentario que cuente con la mayoría absoluta de diputados. En el caso de que ningún grupo cuente con esta mayoría la presidencia será anual y se ocupará de la siguiente manera: el primer año lo hará el coordinador del grupo parlamentario que cuente con la mayoría relativa, el segundo año el de la primera minoría y el tercer año el de la segunda minoría. “ (SIL, 2019: 1)

3.- Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos

Es el órgano interno de gobierno de la Cámara de Diputados que se encarga de realizar las tareas de preparación y programación de los trabajos legislativos de los periodos de sesiones. Sus principales atribuciones son: establecer el calendario de los temas agendados para su desahogo y la integración básica del orden del día de cada sesión; determinar las formas en que se llevarán a cabo los debates, discusiones y deliberaciones; proponer al Pleno el proyecto de Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara; impulsar y dar seguimiento al trabajo de las comisiones; proponer al Pleno, para su aprobación, los nombramientos del Secretario General y del Contralor Interno; realizar la declaratoria de extinción de comisiones especiales; y dar seguimiento a la prestación de los servicios parlamentarios y administrativos, así como de las funciones de la Contraloría. (SIL, 2019)

Estas tres figuras forman parte de los Órganos de Gobierno de la Cámara de Diputados a nivel federal y de manera particular son los órganos que instrumentan y dan secuencia al trabajo legislativo diario. Sin embargo, tanto la mesa directiva como la Junta de Coordinación Política fungen un papel fundamental y de suma importancia para la toma de decisiones.

A pesar de que todos los miembros del Poder Legislativo en la Cámara de Diputados se encuentran bajo un mismo orden jerárquico respecto a su participación, discurso, debate, proposición de iniciativas y votación, son los puestos estratégicos y de mayor injerencia en la toma de decisiones. Los instrumentarán la dinámica legislativa. Como lo señala González (2015: 15) la “Junta de Coordinación Política controla gran parte de la agenda legislativa” (...) La Junta de Coordinación Política es el órgano más poderoso de la Cámara y está conformada por los coordinadores de cada grupo parlamentario”. Este es un ejemplo de que existen espacios donde se ejerce de manera efectiva el poder al interior de la Cámara.

Sin embargo, no son exclusivamente los órganos de gobiernos los espacios con toma de decisiones relevantes, existen espacios donde el ejercicio del poder es menor, en comparación con los órganos de gobierno, pero relevante para la dinámica legislativa.

El funcionamiento para los trabajos legislativos se da de forma general en trabajos en Pleno y de forma particular en los trabajos de las comisiones legislativas que se desarrollan en los órganos de apoyo.

Órganos de Apoyo

Los órganos de apoyo, con fundamento en lo señalado en el Título Quinto del Reglamento de la Cámara de Diputados, son las Comisiones ordinarias, especiales y Comités. Éstas se integran por legisladores y se encargan de trabajar, en el ámbito de sus atribuciones, para el despacho de los asuntos encomendados por los órganos de gobierno.

Como se desarrolló anteriormente, los órganos de apoyo funge un trabajo legislativo particular sobre los tópicos especializados y relevantes para la dinámica legislativa y jurídica de la vida social en México.

Comisiones y comités.

Comisiones legislativas. “La doctrina reconoce que las asambleas legislativas incluyen como sus principales funciones y actividades el estudio y redacción de leyes; el control y supervisión del funcionamiento de la Administración Pública, y la representación e información al pueblo. El cumplimiento de éstas se realiza normalmente a través de comisiones, a las que se define ‘como organismos especializados, que con frecuencia tienen carácter permanente, a los que se asignan responsabilidades’” (Hernández, 2017: 1). En dichas comisiones se delibera, se estudia, analiza y se genera una opinión técnica de cada uno de los tópicos y asuntos que puedan ser agotados por el cuerpo colegiado legislativo y a su vez turnados a la mesa directiva.

Las Comisiones se integran durante el mes de septiembre del año en que se inicia la Legislatura.

De acuerdo con la teoría parlamentaria, “las Comisiones deben reflejar fielmente la composición de las Cámaras, de manera que prive en su estructura un criterio de proporcionalidad” (Hernández, 2017: 1).

Existen comisiones ordinarias las cuales se crean de manera permanente en cada legislatura y son los únicos órganos de apoyo técnico que puede emitir dictámenes o documentos en lo relativo a proyectos o decretos de ley para que se presenten ante el Pleno tal como lo expresa la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (2013: 18).

Artículo 39.

“1. Las Comisiones son órganos constituidos por el Pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

2. La Cámara de Diputados contará con las comisiones ordinarias y especiales que requiera para el cumplimiento de sus funciones.”

La LXIII legislatura enumeró 53 comisiones ordinarias (Artículo 39), sumando 3 comisiones con tareas específicas contempladas en el Artículo 40, para un total de 56 comisiones ordinarias² por Ley.

Comisiones Ordinarias

1	Agricultura y Sistemas de Riego
2	Agua Potable y Saneamiento
3	Asuntos Frontera Norte
4	Asuntos Frontera Sur-Sureste
5	Asuntos Indígenas
6	Asuntos Migratorios
7	Atención a Grupos Vulnerables
8	Cambio Climático
9	Ciencia y Tecnología
10	Ciudad de México
11	Competitividad
12	Comunicaciones
13	Cultura y Cinematografía
14	Defensa Nacional
15	Deporte
16	Derechos Humanos
17	Derechos de la Niñez
18	Desarrollo Metropolitano

² Comisiones ordinarias: Según sean las necesidades o prioridades legislativas, pueden modificarse para aumentar o disminuir las comisiones establecidas en el Artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

19	Desarrollo Municipal
20	Desarrollo Rural
21	Desarrollo Social
22	Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial
23	Economía
24	Educación Pública y Servicios Educativos
25	Energía
26	Fomento Cooperativo y Economía Social
27	Fortalecimiento al Federalismo
28	Ganadería
29	Gobernación
30	Hacienda y Crédito Público
31	Igualdad de Género
32	Infraestructura
33	Jurisdiccional
34	Justicia
35	Juventud
36	Marina
37	Medio Ambiente y Recursos Naturales
38	Pesca
39	Población
40	Presupuesto y Cuenta Pública
41	Protección Civil
42	Puntos Constitucionales
43	Radio y Televisión
44	Recursos Hidráulicos
45	Reforma Agraria
46	Relaciones Exteriores
47	Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias
48	Salud
49	Seguridad Pública
50	Seguridad Social
51	Trabajo y Previsión Social
52	Transparencia y Anticorrupción
53	Transportes
54	Turismo
55	Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación

La Junta de Coordinación Política, que es integrada por todos los coordinadores de los grupos parlamentarios en la Cámara de Diputados, es la encargada de proponer a Pleno la integración de las 56 comisiones. (Cámara de Diputados LXIII Legislatura, 2017)

Las comisiones legislativas presentan las siguientes consideraciones:

- Dichas comisiones podrán tener hasta 30 integrantes o lo marque de manera particular el marco jurídico de la Cámara de Diputados.
- Cada diputado o diputada únicamente podrán ser integrantes de hasta tres comisiones a excepción de los integrantes de la Mesa Directiva, quienes desempeñan una función diferente y por ello no podrán formar parte de ellas.
- La Junta de Coordinación Política es el órgano facultado para formular y tomar en cuenta la representatividad de cada una de las comisiones, en virtud de privilegiar las decisiones democráticas al interior de estas. (Cámara de Diputados LXIII Legislatura, 2017: 97).

El funcionamiento propio de las comisiones, de manera análoga funciona como el Pleno, contando con una Junta Directiva, la cual se encarga de encaminar los debates a su interior y preparar los documentos necesarios para las reuniones, conformándose por un presidente y los secretarios que sean necesarios para su correcto funcionamiento.

Para su integración la Junta de Coordinación Política será la responsable de proponer la integración de cada una de las Comisiones Ordinarias tal como lo establece el Artículo 43 de la Ley Orgánica Del Congreso General De Los Estados Unidos Mexicanos.

ARTICULO 43.

1. Las comisiones ordinarias se constituyen durante el primer mes de ejercicio de la legislatura, tendrán hasta treinta miembros, o el número necesario para garantizar la proporción entre la integración del Pleno y la conformación de comisiones, de tal manera que los Grupos Parlamentarios no pierdan su representación proporcional en ellas. Los diputados podrán pertenecer hasta tres de ellas; para estos efectos, no se computará la pertenencia a las comisiones Jurisdiccional y las de investigación.

(...)

4. Al proponer la integración de las comisiones, la Junta postulará también a los diputados que deban presidirlas y fungir como secretarios. Al hacerlo, cuidará que su propuesta incorpore a los diputados pertenecientes a los distintos Grupos Parlamentarios, de tal suerte que se refleje la proporción que representen en el Pleno, y tome en cuenta los antecedentes y la experiencia legislativa de los diputados.

Es relevante que este Artículo en su fracción 4. Hace referencia al principio de proporcionalidad y representatividad, sin embargo, la base material de este concepto se fundamenta en los Grupos Parlamentarios, no en la representatividad y proporcionalidad por sexo.

En la práctica legislativa existen comisiones de diferentes asuntos, en materia social, económica, política, justicia, gobernabilidad, etc. “las legislaturas modernas han debido adoptar estructuras operativas que les permitan atender un gran conjunto de asuntos sin reducir la calidad de sus deliberaciones. Las comisiones legislativas, son precisamente parte de estas respuestas estructurales que los congresos crean ante sus crecientes deberes en los sistemas políticos” (Stram, 1998: 55). “En las comisiones están las decisiones y en el Pleno están los reflectores” (Rendón, 2014: 1).

Rivera (2004: 1) explica que, “El hecho de ocupar posiciones clave dentro de las comisiones significa, a su vez, tener acceso al personal de apoyo, recursos financieros y a controlar la agenda de cada órgano especializado”. Por tanto, no solo ocupar las comisiones es relevante, es qué posición o qué función desempeñan al interior del trabajo en la comisión y más aún que comisión de las 56 existentes, integran y de que forma desempeñan sus funciones.

Las 56 comisiones ordinarias que fueron integradas en la LXVIII legislatura existen “comisiones relevantes para el Ejecutivo” y otras “comisiones poco relevantes” (Bárcena, 2012: 1) de acuerdo a las decisiones que se toman, tal es el caso de la Comisión de Puntos Constitucionales, Presupuesto y Cuenta Pública, Gobernación, Relaciones Exteriores, etc. Que de acuerdo con el interés del titular del poder ejecutivo cobran relevancia por el impacto político que tiene.

Estas deben su importancia a lo que se delibera en cada una de las comisiones, por ejemplo, en la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública se debate el paquete económico del ejercicio fiscal del siguiente año. La comisión tiene hasta el 15 de noviembre para que delibere, turne a la mesa directiva y se apruebe o rechace en el Pleno de la Cámara de Diputados el presupuesto económico del país. Es un proceso muy álgido y de conflictos al interior y exterior de la Cámara dada su importancia en la administración pública por los planes y programas propuestos por el ejecutivo federal.

La Comisión de Puntos Constitucionales, es la primera instancia donde se discuten las posibles modificaciones legislativas constitucionales, resultando de igual manera, una Comisión donde los actores legislativos cobran relevancia política. Las comisiones se convierten en posiciones estratégicas para votación al interior de las propias Comisiones para la agenda de los grupos parlamentarios.

La construcción de élites políticas encuentra su nicho de crecimiento en las entrañas de la estructura formal de la Cámara de Diputados, por ello es que cada una de los órganos internos de la Cámara de Diputados es de suma importancia. Luisa Bejar (2014: 166) explica que en “En la parte central de esa élite están los coordinadores parlamentarios y su cuerpo directivo; luego siguen los presidentes de las comisiones; finalmente, se observa que la designación de los presidentes de comisión recae en la lealtad hacia los liderazgos partidistas”.

Por esta razón es relevante llevar a cabo estudio descriptivo, bajo técnicas cuantitativas, sobre la integración de los espacios de mayor relevancia política al interior de la Cámara de Diputados según el sexo de los diputados o diputadas.

CAPÍTULO IV

Élites políticas en la integración de la Cámara de diputados en México: Estudio de Caso.

Como se señala en el Capítulo II, las élites políticas son grupos minoritarios que lideran o controlan el ejercicio del poder y en materia de este estudio de caso, retomaremos la definición de Élite por parte de Leticia Ruiz (Sf: 1) “La Élite sería aquel grupo de individuos que en alguna de las esferas de la actividad humana, por la posesión de ciertos recursos escasos, detentan una cuota de poder muy superior al conjunto de quienes forman ese ámbito y que ejerce algún tipo de influencia sobre el mismo”

Es ahí en la Cámara de Diputados donde “los cuerpos colegiados legislan en nombre del pueblo, en donde menos que en cualquier otro ámbito social puede tolerar engaños, mistificaciones, subterfugios, simulaciones. En el Congreso, está la representación nacional y aun cuando ninguna ley lo disponga expresamente, se espera de los legisladores que cuenten con los atributos esenciales de dignidad personal, honradez, respeto a los demás y así mismo.” (Bátiz, 2016: 128)

La LXI- LXII y LXIII legislaturas en México han estado caracterizadas por múltiples configuraciones partidistas, intercambio de diputados y diputadas de un partido a otro.

Tanto en la LXI, LXII y LXIII legislatura la representación de las mujeres ha presentado un problema en la estructura de su funcionamiento interno, en los mecanismo de participación y en el ejercicio de control, gobierno y toma de decisiones al interior de la cámara. El presente trabajo se desarrolla a partir del estudio de las últimas tres legislaturas y la posición de las mujeres como presidentas o titulares de los órganos de gobierno y de apoyo.

En documentos académicos de la LXIII Legislatura como lo es “El ABC de la técnica legislativa en México para la elaboración de leyes y reglamentos” (Vega, 2017: 1) se observa que comienza con esta frase escrita por el mismo autor:

“El legislador debe ser un hombre imparcial, solidario, luchador, honesto, perseverante, creativo, democrático, productivo, perspicaz y experto”.

Alberto Vega Hernández

Frase que evidencia la realidad al interior del poder legislativo, y el sesgo rotundo que existe en la participación de las mujeres como integrantes del poder legislativo

Fernández (1996: 128) explica este fenómeno político y dice que “Hoy por hoy, en México como en otras latitudes, las mujeres parecen ocupar el papel de clientas, votantes y demandantes, es necesario cambiar esta realidad y convertir la presencia y participación femenina en la política en calidad de activistas, candidatas y profesionales, pensarse desde la institucionalidad, más allá de purismos ideológicos que han llevado a una concepción antipoder y de enfrentamiento constante con el estado”.

En el rubro legislativo en México las mujeres han conquistado espacios de representación en la Cámara de Diputados, basta revisar la integración de la LXI, LXII y LXIII legislaturas y lo que respecta a la LXIV Legislatura “Legislatura de la Paridad de Género”. En la actual legislatura se puede afirmar que cuantitativamente las mujeres tienen una mayor participación de manera general en su integración, como consecuencia de los avances legislativos en materia de paridad de género, sin embargo ¿Es suficiente para garantizar la equidad? y nombrar una legislatura de tal forma “de la paridad de género”, el equilibrio cuantitativo que existe ¿abona a representación sustantiva y desconcentra el poder?

KOORK (2016: 1) es puntual al señalar que “Cada vez es más evidente que las estrategias como las cuotas de género no nivelan completamente el campo de

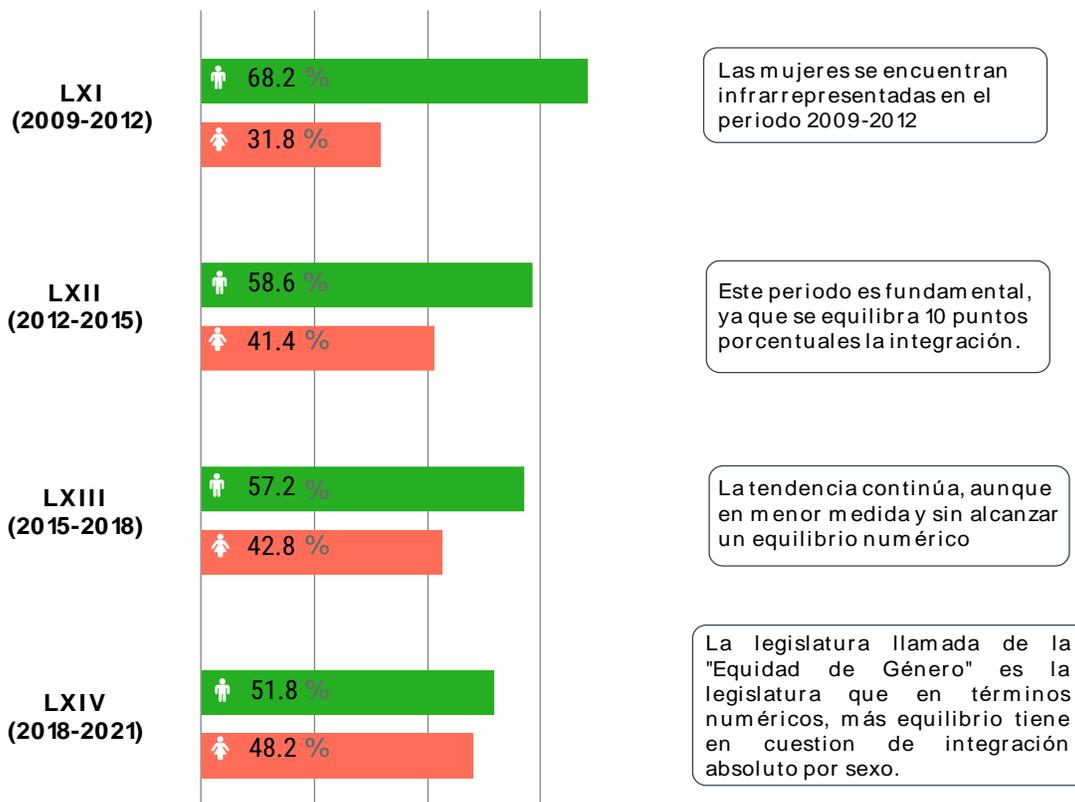
juego político. Los ambientes políticos generizados en que se adoptan estas leyes, por ejemplo, pueden hacer difícil para las mujeres ser nominadas como candidatas y ejercer su autoridad una vez que son elegidas”, por ello no corresponde que a un mayor número de legisladoras exista una mayor equidad de género.

3.3.1 Integración absoluta de la cámara de diputados.

El aspecto más básico de la descripción sobre la representación en la Cámara de Diputados versa en materia de la cantidad de mujeres u hombres que fungen como diputadas o diputados lo cual en las anteriores legislaturas se configuraron de tal forma:

Integración de la Cámara de Diputados por Sexo.

La distribución cuantitativa por sexo de la totalidad de los miembros de las legislatura y los avances en materia de equidad de género la integración del pleno de cada legislatura es el punto de partida para analizar los órganos de gobierno y de apoyo.



Grafica 1.

Elaboración propia con datos de Cámara de Diputados (Diputados, 2019)

La integración general de las legislaturas, a partir de 2009, ha tenido un avance cuantitativo en su conformación en pleno, de manera general podemos asumir que cualquier ideología, sexo, postura, región, cultura, sector económico o procedencia territorial tiene cabida en la misma, ya que todas y todos tienen la misma embestidura, y tendrán que desempeñar las cuatro funciones fundamentales de los legisladores. Sin embargo, la pregunta central del estudio es si ¿el mismo avance cuantitativo en materia de equidad de género en la integración de las legislaturas, corresponde a la integración equitativa y cualitativa de los órganos de gobierno y de apoyo al interior de la Cámara de Diputados? Puntualmente, en la distribución del poder.

La brecha cuantitativa en el número de mujeres u hombres que integran la Cámara de Diputados se ha ido reduciendo considerablemente a partir de que, en 1996, las cuotas de género se incorporan de manera sistemática a la normativa en materia electoral “1996, se adiciona y modifica el Cofipe para indicar: “los partidos políticos nacionales consideraran en sus estatutos que las candidaturas a diputados y senadores no excedan el 70 por ciento para un mismo género”. La principal debilidad de esta normativa era que no distinguía entre candidaturas titulares o suplentes, ni entre el orden o jerarquía de la ubicación de candidatos dentro de las listas plurinominales” (Castillo, 2011).

Por su parte la LVII Legislatura (1997-2000) fue integrada por 84.4% diputados y 15.6% diputadas, la LXV Legislatura (2021-2024) se integra por 48.2 diputadas y 51.8% diputados logrando un mayor equilibrio en la integración cuantitativa entre mujeres y hombres representantes.

Sin embargo, esta brecha cuantitativa no logra permear en los lugares orgánicos donde se concentra el poder al interior de la Cámara, por tanto, la concentración de poder en un grupo selecto no se ve disminuida o desconcentrada. Por ello, no representa un avance la representación sustantiva.

En la Cámara de Diputados de acuerdo con los espacios para su funcionamiento, las mujeres se encuentran ante una frontera de participación y “a medida que se asciende en la escala de poder la presencia femenina disminuye. Es decir, encontramos más mujeres entre los candidatos que entre los electos.” (Baras, 1991: 18). Este enunciado únicamente se circunscribe en el sesgo que existe en materia electoral, sin embargo, al interior de la Cámara, se refleja el mismo fenómeno y de una manera más acentuada.

Es necesario conocer de manera detallada y minuciosa la estructura y el funcionamiento de la Cámara de Diputados, para así conocer cuáles son las funciones legislativas que ejercen un mayor poder, influencia o son los espacios idóneos en la toma de decisiones, tal como los coordinadores de los grupos parlamentarios, las presidencias de comisiones y la presidencia de la Mesa Directiva. Y más aún en la función primordial de los diputados y diputadas que es la labor legislativa, cuando se encuentra involuntariamente o voluntariamente influenciada proponer o inclusive aceptar iniciativas por razones de género, nos encontramos con un problema complejo.

La tendencia creciente en la participación de las mujeres en la integración de la Cámara refleja que han sido exitosas –al menos cuantitativamente- las modificaciones a la Ley y sin duda las mujeres a partir de estas reformas (1996) ocupan más espacios.

3.3.2 Integración de los órganos de la cámara de diputados federal: Legislatura LXI, LXII, LXIII Y LXIV

Tras analizar el avance cuantitativo que se ha presentado en la participación de las mujeres en la integración general de la Cámara de Diputados y lograr que la brecha entre géneros únicamente sea de 1.8%, que corresponde a 8 diputados más que diputadas mujeres, sin distinción de partido político o procedencia electoral.

Una vez integrada la Cámara de Diputados, es necesario establecer los órganos para su funcionamiento los cuales tienen tareas específicas y fundamentales para los trabajos legislativos futuros. Los órganos de gobierno y los órganos de apoyo desahogan los asuntos pendientes del poder legislativo en la Cámara de Diputados, que tienen un mayor peso administrativo y político cualitativamente hablando.

Para fines del estudio se analiza la composición por género de los órganos de gobierno, debido a que representan la estructura formal para el funcionamiento legislativo, administrativo y operativo de la Cámara de diputados.

Integración de los órganos de gobierno.

En su definición ofrece claramente la importancia de los órganos de gobierno ya que explica que “Son Instancias de dirección de las cámaras” (SIL: 2019) y por tanto instrumentan los trabajos legislativos.

Para este estudio nos remitiremos al estudio de únicamente dos órganos de gobierno: Mesa Directiva y Junta de Coordinación Política de la LXI, LXII LXIII y LXIV legislatura hasta los datos ofrecidos por (Diputados, 2020)

1. Integración de la Mesa Directiva

La Mesa Directiva es al igual que la Junta de Coordinación Política es un órgano colegiado de gobierno el cual es elegido por medio del consenso de la mayoría del pleno cameral a propuesta de los coordinadores de los grupos parlamentarios

Este órgano colegiado es de suma importancia ya que “es el órgano rector del pleno de la asamblea deliberativa, lo que implica el ejercicio de funciones de diversa naturaleza; por ejemplo, de coordinación, moderación, representación, autenticación, instrumentación, administración, aplicación de sanciones, de gobierno e información” (Pedroza de la Llave, 1997: 162).

En las últimas tres legislaturas y con base en lo establecido en la ley han existido 19 presidentes en once años, integrándose la presidencia de la siguiente forma:

MESA DIRECTIVA PRESIDENCIA			
	PRIMER AÑO DE EJERCICIO	SEGUNDO AÑO DE EJERCICIO	TERCER AÑO DE EJERCICIO
LXI 2009-2012	1. Francisco Javier Ramírez Acuña	1. Jorge Carlos Ramírez Marín	1. Emilio Chuayffet 2. Guadalupe Acosta Naranjo 3. Óscar Martín Arce Paniagua
LXII 2012-2015	1. Jesús Murillo Karam 2. Francisco Arroyo Vieyra	1. Ricardo Anaya Cortés 2. José González Morfín	1. Silvano Aureoles Conejo 2. Tomás Torres Mercado 3. Julio César Moreno Rivera
LXIII 2015-2018	1. Jesús Zambrano Grijalva	1. Javier Bolaños Aguilar 2. Guadalupe Murguía Gutiérrez	1. Jorge Carlos Ramírez Marín 2. Edgar Romo García
LXIV 2018-2021	1. Porfirio Muñoz Ledo	1. Laura Angelica Rojas Hernandez	1. Dulce María Sauri Riancho

Tabla 1.

Elaboración propia con datos de Cámara de Diputados (Diputados, 2021)

La Mesa Directiva es la encargada de dirigir el debate, las discusiones y ejercer las funciones colegiadas de gobierno de la Cámara de Diputados. Es el sexo masculino quien la ha presidido históricamente dicho órgano de gobierno. En las legislaturas LXI, LXII y LXIII LXIV, 17 de las 20 presidencias de la Mesa Directiva han estado a cargo de los hombres provenientes de diversos partidos políticos, revelando que no hay cabida aún a la participación de las mujeres en este órgano colegiado.

Se señala con color rojo, las diputadas que han sido propuestas por los coordinadores de los diferentes grupos parlamentarios y han sido electas por el pleno cameral. Destacando que en la LXIV Legislatura por primera vez se ha tenido consecutivamente dos mujeres como presidentas de la mesa directiva, sin embargo, es necesario continuar con el estudio de las siguientes legislaturas y estudiar el impacto legislativo que tiene este fenómeno que por primera vez se presenta.

2. Integración de la Junta de Coordinación Política (JUCOPO)

Es otro componente de suma importancia en la Cámara de Diputados es la Junta de Coordinación Política como órgano de gobierno. Ésta se encuentra integrada por todos los coordinadores de los grupos parlamentarios. La relevancia de dicho órgano se fundamenta en el control de la dinámica legislativa y las “facultades extraordinarias” (Valencia, 2004: 26) que con base en el diseño institucional son dotados los propios coordinadores. Valencia (2004: 26) desarrolla este comportamiento de los grupos parlamentarios explicando que “la facultad de los grupos parlamentarios para organizar el trabajo legislativo; la designación de líderes legislativos con facultades extraordinarias para: impulsar acuerdos, agilizar el trabajo legislativo, proponer la integración de comisiones, formular la agenda legislativa y exponer al escrutinio del coordinador el juicio de los legisladores en el momento de emitir su voto nominal.” Refleja con claridad la relevancia política y la concentración del poder que tienen los coordinadores y por tanto la JUCOPO.

Por ello específicamente en la Cámara de Diputados en México la disciplina parlamentaria es relevante en la concentración del poder por parte del coordinador del grupo parlamentario.

Los coordinadores de los grupos parlamentarios o llamados líderes, como lo señala Bernardo Bátiz (2016: 128) “toman las decisiones trascendentes, dan instrucciones a sus operadores políticos y envían consignas a los demás legisladores y son ellos, los que usurpan la responsabilidad sobre las resoluciones parlamentarias”

Por tanto, el trabajo de los coordinadores de los grupos parlamentarios respecto a las negociaciones y el cabildeo legislativo es muy relevante para los tramites legislativos. En las últimas tres legislaturas y al segundo año legislativo de la LXIV Legislatura las coordinaciones tuvieron la siguiente composición:

	LXI LEGISLATURA (2009-2012)	LXII LEGISLATURA (2012-2015)	LXIII LEGISLATURA (2015-2018)	LXIV LEGISLATURA (2018-2021)
PRI	Francisco Rojas Gutiérrez	Manlio Fabio Beltrones	César Camacho Quiroz Carlos Iriarte Mercado	René Juárez Cisneros
PAN	Josefina Vázquez Mota (5 días) Francisco Javier Ramírez Acuña	Luis Alberto Villareal García Jose Isabel Trejo Reyes Ricardo Anaya Cortés Marcelo Torres Cofiño	Marko Corés Mendoza	Juan Carlos Romero Hicks
MORENA			Rocío Nahle García	Mario Delgado Carrillo Ignacio Mier Velazco
PES			Alejandro González Murillo	Fernando Luis Manzanilla Prieto Olga Juliana Elizondo Guerra Jorge Argüelles Victorero
PRD	Alejandro Encinas Rodríguez	Silvano Aureoles Conejo Miguel Alonso Raya	Francisco Martínez Neri	José Ricardo Gallardo Cardona Verónica Juárez Piña
PVEM	Juan José Guerra Abud	Arturo Escobar y Vega	Jesús Sesma Suárez	Arturo Escobar y Vega
PT	Pedro Vázquez González	Alberto Anaya		Reginaldo Sandoval Flores
MC	Pedro Jiménez León	Ricardo Moreal Ávila Juan Ignacio Samperio Montaño	Clemente Castañeda Hoeflich	Alberto Esquer Gutiérrez Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla Fabiola Loya Hernández
NA		Lucila Garfías Gutiérrez	Alfredo Valles Mendoza	

Tabla 2.

Elaboración propia con datos de Cámara de Diputados (Diputados, 2021)

Nueve partidos políticos han conformado grupos parlamentarios las legislaturas señaladas, de la LXI a la LXIV (12 años).

La Junta de Coordinación Política ha estado configurada de diversas formas, sin embargo, de los 42 coordinadores parlamentarios que han integrado las cuatro legislaturas únicamente 6 han sido mujeres: Josefina Vázquez Mota del PAN en la LXI por un periodo de cinco días, Lucila Garfias Gutiérrez por Nueva Alianza en la LXII, Rocío Nahle García de Morena en la LXIII. Respecto a la LXIV Legislatura encontramos que existen más legisladoras al frente de los grupos parlamentarios como Olga Juliana Elizondo Guerra del PES, Verónica Juárez Piña del PRD y Fabiola Loya Hernández de MC; sin embargo, es necesario contextualizar que son tres partidos políticos que sumados alcanzan la cantidad de 59 legisladores que corresponden al 11.8% del total de integrantes de la Cámara de Diputados.

Es necesario hacer esta puntualización ya que los tres partidos mayoritarios en la LXIV Legislatura (Morena con 251 legisladores, PAN con 78 legisladores y PRI con 50 legisladores) no integraron a ninguna mujer al frente de sus grupos parlamentarios en la “Legislatura de la Paridad de Género”.

El 86% de los diputados al frente de los grupos parlamentarios a partir del 2009 y durante 12 años ha estado a cargo del hombre.

La renovada LXVI legislatura por primera vez en la historia del Poder Legislativo en México ha tenido una composición cuantitativa casi igualitaria en el aspecto del sexo de cada legislador, ya que se integra por 241 mujeres y 259 hombres, sin embargo, estructuración de las coordinaciones de los grupos parlamentarios de los partidos que predominan en la Cámara de Diputados, deja sin espacio de participación a las Legisladoras.

Lo anterior sin duda, refleja que existe violencia política o “backlash” como lo denomina Krook (2016: 1) hacia las mujeres, ya que los espacios de organización, coordinación, toma de decisiones, administración del debate y ponderación de los asuntos por discutir y votar, las mujeres tienen poca participación, dejando que los anteriores aspectos se tengan captados por una élite parlamentaria: los hombres.

Puwar (2004: 1) teoriza este fenómeno político y explica que “Sociólogas han observado que la sola presencia de las mujeres puede ser perturbadora para los estándares y prácticas reinantes de la vida política, precisamente porque el espacio público se ha construido a partir de la exclusión de las mujeres, lo que las hace muy visibles como ‘invasoras espaciales’ por ello se puede explicar el fenómeno en la integración de la Junta de Coordinación Política, donde las mujeres han tenido participación mínima.

En los órganos de gobierno (Mesa Directiva y Junta de Coordinación Política) observamos que durante las legislaturas LXI, LXII, LXIII y dos años de la LXIV la participación de las mujeres en su integración ha sido mínima y no corresponde al avance en la integración de la Cámara en El Pleno, es decir, hay más mujeres que son diputadas, sin embargo, no acceden a los lugares estratégicos de toma de decisiones como lo es la JUCOPO.

Como se señaló los órganos de gobierno no son los únicos donde se ejerce de manera efectiva el poder, también existen órganos complementarios donde el proceso legislativo es más dinámico. Los órganos de apoyo, son los espacios donde se trabaja de manera particular los tópicos legislativo, las iniciativas de ley, las reformas y se materializa la función legislativa primordial y por antonomasia, la de legislar.

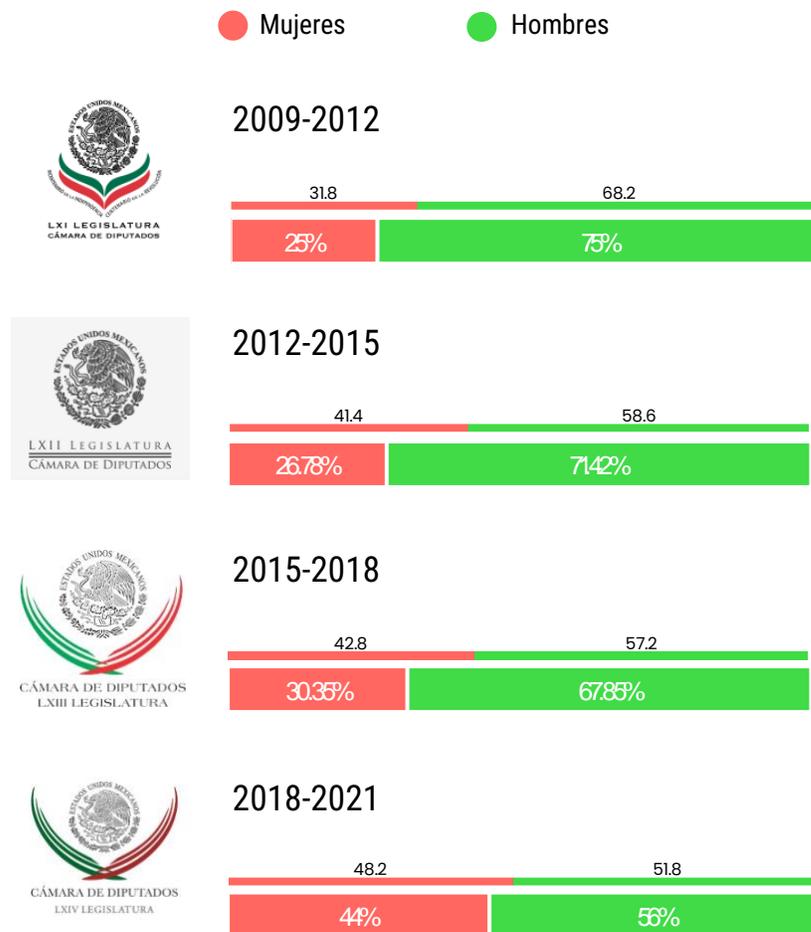
3. Integración de los órganos de apoyo.

Los órganos de apoyo son integrados por comisiones ordinarias las cuales se crean de manera permanente en cada legislatura y son los únicos órganos de apoyo técnicos que puede emitir dictámenes o documentos en lo relativo a proyectos o decretos de ley para que se presenten ante El Pleno.

Como se indicó cada una de las comisiones se estructura formalmente por un presidente y los secretarios que sean necesarios para el deshago de los trabajos legislativos.

Para el estudio únicamente se analiza la participación de las mujeres como presidentas de las comisiones ordinarias en la LXI, LXII, LXIII y LXIV legislatura.

Presidencia de las Comisiones Ordinarias LXI, LXII, LXIII y LXIV Legislatura



Grafica 2.

Elaboración propia con datos de Cámara de Diputados (Diputados, 2019)

En esta gráfica, la barra superior y de menor tamaño corresponde a la integración de las legislaturas de manera absoluta y la barra inferior hace referencia al porcentaje de presidencias de las comisiones ordinarias que son integradas por hombres y mujeres.

El comportamiento de las presidencias en comisiones es similar a la de la gráfica 1, teniendo coherencia que entre más mujeres sean diputadas, más presidencias de comisión tienen, sin embargo no es proporcional. Es decir mientras en la LXI Legislatura las mujeres integran el 31.8% del total de la composición de la Cámara, conforman el 25% respecto a las presidencias de las comisiones ordinarias. Para la LXII, El 41.4% de los curules corresponde a mujeres En la integración total y es solamente el 26.78% de las presidencias de comisión. En la LXIII se alcanzó el 42.8% de la integración total y 30.35% de las presidencias.

La diferencia porcentual varía en cada legislatura analizada:

- En la LXI la diferencia es de 6.8%
- En la LXII la diferencia de representación alcanzó 14.62%
- En la LXII la diferencia de representación es de 12.45%
- Por ultimo, en la LXIV la diferencia de representación corresponde a 4.2%

A pesar de que en la LXIV Legislatura existe una diferencia de 4.2%, no se garantiza la equidad en la distribución de las Presidencias de Comisiones Ordinarias. Su integración está sujeta a diversos intereses, no precisamente a una normativa que limite este comportamiento diferenciado.

Dejando claro que, a pesar de que aumenta el número de mujeres en la integración de la Cámara, el incremento no se refleja en los órganos legislativos que tienen la toma de decisiones, como las presidencias de Comisiones.

Como se revisó en el capítulo II, sobre la normativa de la Cámara de Diputados; son los coordinadores de los grupos parlamentarios quienes propone la integración de la mesa de cada una de las comisiones. Por tanto, esta integración responde a negociaciones internas de cada uno de los grupos parlamentarios. (Artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos)

El siguiente análisis, desarrolla como es que, los partidos políticos a través de los grupos parlamentarios durante la LXI, LXII, LXIII y LXIV legislaturas, apoyan a las diputadas para ser parte de la decisiones al interior de las Comisiones Ordinarias de la Cámara de Diputados y son presidentas de dichos órganos de gobierno.

PARTIDO POLÍTICO	LEGISLATURA	DIPUTADAS PRESIDENTAS (%)	DIPUTADOS PRESIDENTES (%)	PRESIDENCIAS TOTALES (100%)
PRI	LXI	15%	85%	20
	LXII	13%	87%	23
	LXIII	23%	77%	21
	LXIV	25%	75%	4
PAN	LXI	25%	75%	12
	LXII	23%	77%	13
	LXIII	33%	66%	12
	LXIV	42%	58%	7
PVEM	LXI	33%	66%	3
	LXII	33%	66%	3
	LXIII	17%	83%	6
	LXIV	0%	100%	1
MC	LXI	0%	100%	1
	LXII	100%	0%	2
	LXIII	50%	50%	4
	LXIV	33%	66%	3
NA	LXI	100%	0%	1
	LXII	0%	100%	1
	LXIII	0%	100%	1
	LXIV			
PRD	LXI	50%	50%	6
	LXII	45%	55%	11
	LXIII	42%	58%	7
	LXIV	0%	100%	1
PT	LXI	0%	100%	1
	LXII	0%	100%	1
	LXIII	25%	75%	4
	LXIV			
MORENA	LXI			
	LXII	0%	100%	1
	LXIII	50%	50%	4
	LXIV	52%	48%	23
PES	LXI			
	LXII			
	LXIII	0%	100%	1
	LXIV	33%	66%	3

Tabla 3.

Elaboración propia con datos de Cámara de Diputados (Diputados, 2019)

La tabla 3 representa el estudio de 202 presidencias de comisiones ordinarias durante un periodo de tiempo de 12 años, dividido en 4 legislaturas por grupo parlamentario.

El resultado refleja de manera conjunta que en 31 posiciones donde los grupos parlamentarios han tenido al menos un legislador como presidente o presidenta de Comisión Ordinaria en las 4 legislaturas analizadas, únicamente 6 ocasiones en 12 años legislativos, se ha presentado que sea igual o mayor presidentas diputadas.

De manera concreta, son los siguientes partidos políticos, a través de su Coordinador del Grupo Parlamentario, quienes han propuesto igual o un número mayor de diputadas como presidentas de comisión.

1. Movimiento Ciudadano en la LXII Legislatura (+)
2. Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura (=)
3. Nueva Alianza en la LXI Legislatura (+)
4. Partido Revolución Democrática en la LXI Legislatura (=)
5. MORENA en la LXIII Legislatura (=)
6. MORENA en la LXIV Legislatura (+)

Se observa en este estudio que en 5 de 6 de los partidos políticos que tienen a diputadas mayoritariamente como presidentas, son partidos políticos con una baja representatividad en las presidencias de comisión, donde la variante es de 1 o 2 diputadas como presidentas.

El caso de MORENA en la LXIV Legislatura, preside 23 de las 46 presidencias en total, por tanto, tiene un número alto en la representatividad, sin embargo la variación entre diputados y diputadas es únicamente una diputada más que los diputados presidentes de comisión de MORENA.

El resto de las 25 posiciones, han sido ocupadas mayoritariamente por diputados independientemente del partido político. La generalidad es que, las presidencias de Comisiones Ordinarias son ocupadas en mayor medida por diputados.

A partir de las reformas en materia de paridad de género ha existido un éxito cuantitativo en la integración total de la Cámara de Diputados. Sin embargo, en los órganos de apoyo, como lo son las comisiones ordinarias y en las presidencias, no han tenido un avance a la par de la integración absoluta.

Por tanto, en la dinámica interna, la violencia política – “*backlash*” (Krook,2016: 1) se ejerce de manera directa e indirecta, bajo el fundamento de que el reconocimiento cualitativo de la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones al interior de la Cámara se encuentra limitado. Esta afirmación responde a un estudio en la distribución de los espacios de funcionamiento de la Cámara.

Como lo señala Krook (2017: 46) “la investigación en género y organizaciones ha encontrado que en la medida en que las mujeres entran a instituciones dominadas por hombres, la resistencia a su inclusión se mantiene, pero toma formas más sutiles con la finalidad de marginar a las mujeres y hacer su trabajo menos efectivo”. Esto explica que es necesario realizar reformas integrales que consideren el Reglamento Interno de la Cámara de Diputados y de manera más amplia a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para que de manera coordinada y sustantiva se logre garantizar el acceso de las mujeres a los espacios de toma de decisión y se limite reglamentariamente las prácticas inequitativas con el objetivo de destapar las élites parlamentarias con base en el género.

Las iniciativas como las cuotas también pueden desencadenar resistencia y reacciones violentas (*backlash*) contra la integración política femenina. (Krook,2016: 1)

La creación de comunidades pequeñas que ejercen el poder político en virtud de sus intereses provoca la existencia de violencia política constante dejando que la legislación en materia de equidad de género sean herramientas superficiales,

ineficaces y vacía de sentido.

El sexo masculino tiene dominados los espacios de decisión, administración del debate, coordinación parlamentaria y los lugares de la Cámara de Diputados que se acentúa el ejercicio del poder como se analiza.

Analizar los órganos de gobierno y órganos de apoyo, refleja que existe un sesgo en la participación de las mujeres, sin embargo, los órganos no reflejan el proceso legislativo y el éxito que tienen las diputadas en ejercer la actividad fundamental del diputado, que es legislar.

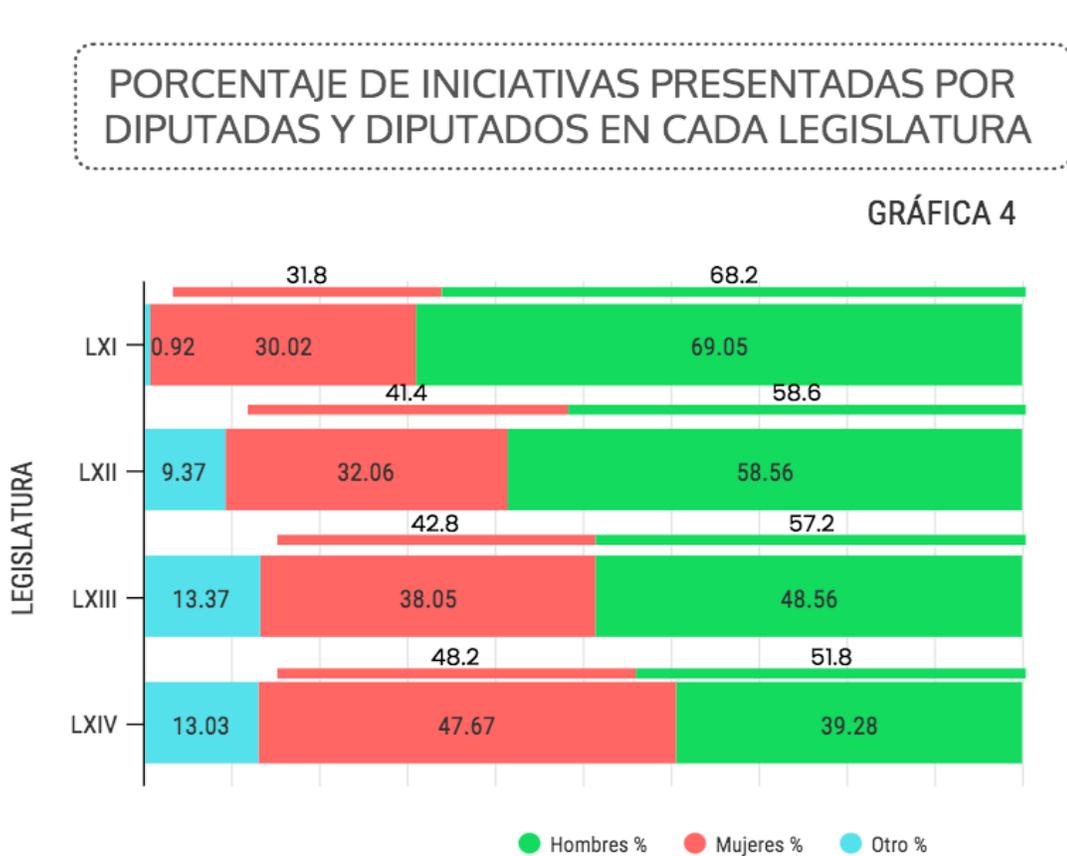
3.3.3 Análisis de las iniciativas con trámite en pleno y su origen por sexo: Legislatura LXI, LXII y LXIII

La iniciativa como el documento fundamental de los trabajos legislativos, es la actividad permanente de los legisladores. Sin embargo, para fines de este estudio, es necesario conocer si existe un sesgo de participación en la presentación, aprobación o rechazo de las iniciativas por razones de género.

Es relevante analizar las iniciativas presentadas y en su caso aprobadas o desechadas de la LXI, LXII, LXIII y LXIV legislatura a nivel federal en México (Se consideran los datos de la LXIV hasta las iniciativas presentadas diciembre 2020, la resolución del trámite del dictamen de las iniciativas no se encuentra disponible en la página de la Cámara de Diputados (Diputados, 2021) bajo las siguientes variables:

- A. Iniciativas presentadas de diputadas y diputados pertenecientes a partidos políticos por legislatura.
- B. Iniciativas aprobadas de diputadas y diputados pertenecientes a partidos políticos por legislatura.

La función de legislar y crear proyectos legislativos en virtud de las necesidades particulares de los distritos o circunscripciones que cada diputado representa, es la esencia de la Cámara de Diputados por ello, es necesario conocer cuáles son los sentidos de votación general (favor o en contra) y saber si existe un sesgo de género en la aprobación o rechazo de las iniciativas. En la siguiente tabla se grafica cuántas iniciativas dictaminadas fueron presentadas por los hombres y las mujeres en cada una de las legislaturas:



Gráfica 3

Elaboración propia con datos de Cámara de Diputados (Diputados, 2020)

En el proceso legislativo, explicado anteriormente, se anticipó que para que una iniciativa llegue a la discusión y en su caso aprobación en pleno, es necesario que cumpla con la aprobación de la Comisión Ordinaria y del Presidente de la misma, para posteriormente sea turnada a la Mesa Directiva y sea el presidente de la Mesa Directiva quien determine el orden de discusión y la votación en Pleno de acuerdo al calendario legislativo, para la aprobación o rechazo de la iniciativa presentada.

En esta gráfica, la barra superior y de menor tamaño corresponde a la integración de las legislaturas de manera absoluta y la barra inferior y de mayor grosor hace

³ La LXIV Legislatura se considera con información hasta diciembre 2020

⁴ En la sección “otro” se consideran iniciativas presentadas por el Poder Ejecutivo, congresos locales, grupos parlamentarios o diputadas en conjunto o ciudadanos.

referencia al porcentaje de iniciativas presentadas por legisladores, con base en el sexo.

La tabla anterior refleja las iniciativas que se presentaron en cada una de las legislaturas teniendo las siguientes variaciones respecto a la integración absoluta de la Cámara:

- En la LXI Legislatura existe una diferencia en diputadas de -1.6% y en diputados de +.85 del porcentaje de miembros en la integración total de la Cámara e iniciativas presentadas.
- En la LXII Legislatura existe una diferencia en diputadas de -9.34% y en diputados de +.1 del porcentaje de miembros en la integración total de la Cámara e iniciativas presentadas.
- En la LXIII Legislatura existe una diferencia en diputadas de -4.75% y en diputados de -8.64 del porcentaje de miembros en la integración total de la Cámara e iniciativas presentadas.
- En la LXIV Legislatura existe una diferencia en diputadas de -.53% y en diputados de -12.52 del porcentaje de miembros en la integración total de la Cámara e iniciativas presentadas.

Estos elementos reflejan que existe una variación con base en el género sobre la presentación de iniciativas. Para lograr que se presenten en pleno como se explicó en el proceso legislativo, es necesario una ruta compleja que inicia en comisiones y requiere el filtro de múltiples actores políticos, como los son los presidentes de las comisiones, los diputados miembros de la comisión, el presidente del pleno y el coordinador o coordinadores de los grupos parlamentarios. Una vez presentadas, se discuten y de acuerdo con el dictamen emitido se aprueban, desechan, retiran o quedan pendientes.

“En el transcurso de la compleja y azarosa transición democrática en México se crean condiciones que permiten hacer una reflexión sobre el acceso limitado que tienen las mujeres a los cargos de elección popular en los diversos órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal)” (Barrera-Bassols, 2014: 1).

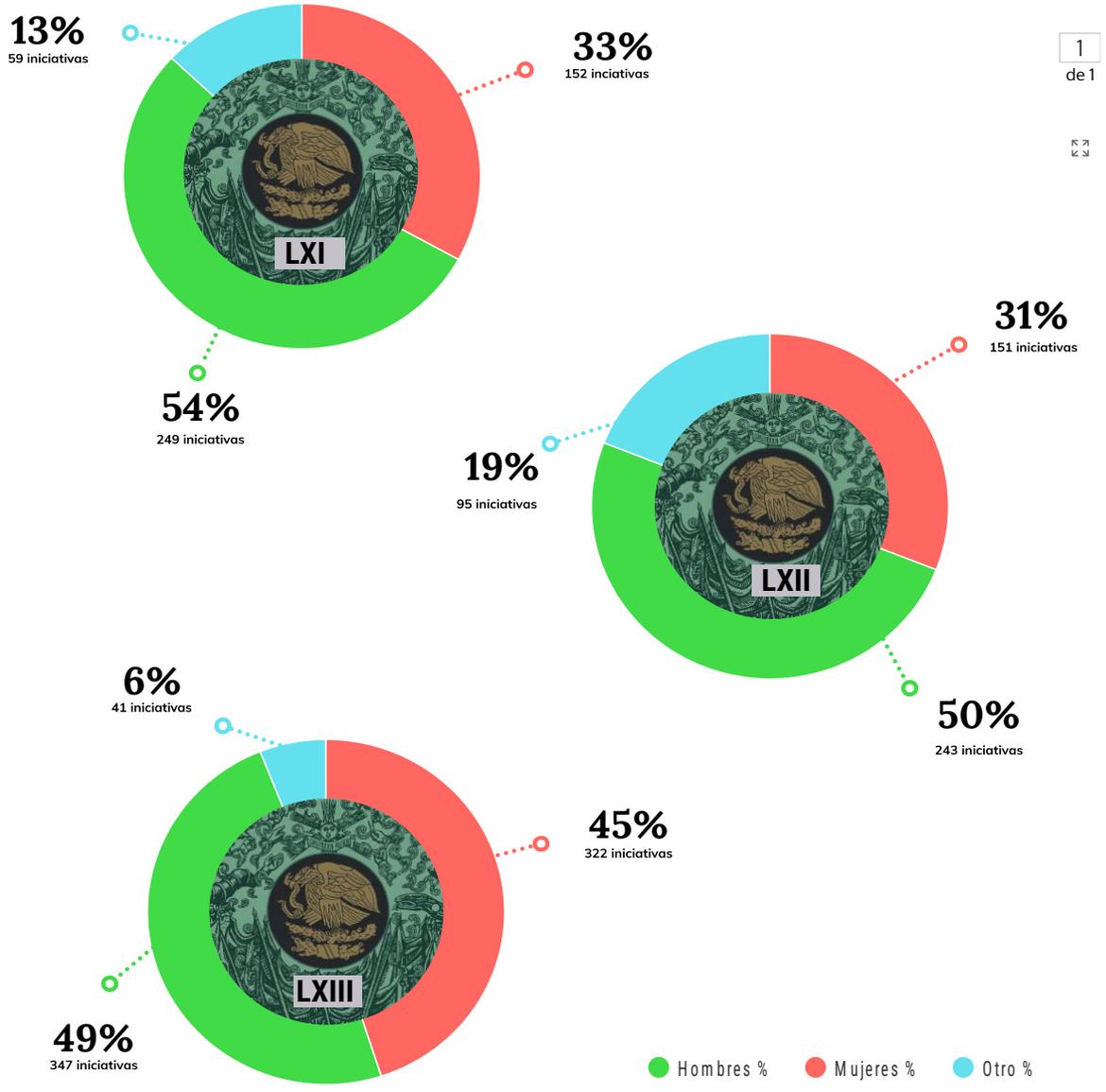
Este fenómeno político que explica Barrera-Bassols (2014), no solo se presenta en el congreso mexicano a nivel federal, existen datos de pautas sobre un comportamiento rígido con base en el sexo, que impiden el acceso a las mujeres sobre la toma de decisiones y peor aun, intencionadamente se les limita la participación o se les demerita el trabajo legislativo. Barreras-Bassol-Incer Brenes (2014: 1) explica que “Una estrategia común que ha sido vista en países como Costa Rica y México es apropiarse de las contribuciones, ideas o proyectos de las mujeres, incluso discutiéndolas cuando ellas no están, y no presentándolos como sus iniciativas, o no reconociéndolos a menos que un hombre los proponga, dándole a él el crédito por dicho trabajo”.

Con base en lo anterior, de las 13,344 iniciativas que se presentaron en el pleno en la LXI, LXII y LXIII legislatura tan solo el 13.13% fueron aprobadas, quedando 11,591 (86.87%) iniciativas desechadas, pendientes o retiradas, con el comportamineto que observamos.

De las 1,753 iniciativas que fueron aprobadas en las tres legislaturas, que corresponde al 13.13%, se analiza el origen de las mismas por partido político y por género, es decir, de acuerdo a la información de las estadísticas del trabajo en el Pleno de la LXI, LXII y LXIII Legislatura, se analiza si fueron hombres o mujeres y a que grupo parlamentario es al que pertencen.

La siguiente gráfica indica porcentualmente cuantas inicitivas fueron aprobadas conforme a su proponente sea diputado o diputada en cada legislatura.

INICIATIVAS APROBADAS POR SEXO



Elaboración propia con datos de Cámara de Diputados (Diputados, 2019)

Grafica 4.

*No se incorporan los datos de la LXIV Legislatura, ya que no se encuentran disponibles en la página oficial de la Cámara de Diputados. (Diputados, 2021)

Es coherente que a mayor número de iniciativas presentadas, existe una mayor probabilidad de que sean aceptadas y es como ocurre en estas tres legislaturas, donde los hombres presentan más y se les aprueba más que a las mujeres. Sin embargo, vemos que se presenta una diferencia de:

- 21 puntos porcentuales en la LXI legislatura en la aprobación absoluta de iniciativas legislativas ante el pleno legislativo entre diputados y diputadas.
- Respecto a la LXII Legislatura, la diferencia porcentual corresponde a 19% de las iniciativas aprobadas de manera absoluta entre diputados y diputadas.
- En llamada “Legislatura de la Paridad de Género” se disminuye drásticamente la diferencia respecto a las dos legislaturas anteriores (LXI y LXII), sin embargo, aun existe y corresponde a 4 puntos porcentuales mas de los diputados sobre las diputadas en aprobación de iniciativas.

En un análisis comparativo y proporcional contrastando la Gráfica 3 con la Gráfica 4, se puede observar que proporcionalmente con base en el número de iniciativas que se presentan respecto al número de iniciativas que se aprueban, las mujeres tienen una mayor efectividad y sus propuestas proporcionalmente son más aceptadas que la de los hombres, pero son los hombres los que presentan un mayor número de iniciativas.

ÍNDICE DE APROBACIÓN DE INICIATIVAS POR GENERO EN LA LXI, LXII Y LXIII LEGISLATURA

	Hombres			Mujeres		
	Presentadas	Aprobadas	Porcentaje de aprobación	Presentadas	Aprobadas	Porcentaje de aprobación
LXI	2249	239	10.62%	978	150	15.33%
LXII	1706	233	13.65%	984	147	14.93%
LXIII	915	347	37.92%	717	322	44.90%

Grafica 5.

Elaboración propia con datos de Cámara de Diputados (Diputados, 2019)

Al realizar un análisis comparativo entre las iniciativas presentadas *versus* las aprobadas entre diputados y diputadas, se encuentra que si bien, los hombres presentan un mayor número de iniciativas, se le aprueba un porcentaje menor que a las mujeres, quienes presentan un menor número de propuestas legislativas.

- En la LXI Legislatura es 10.62% de iniciativas aprobadas a diputados, frente a el 15.33% que se aprobó a las diputadas en dicha legislatura.
- Lo que corresponde a la LXII Legislatura se aprueban 13.65% de iniciativas que propone los diputados y respecto a las diputadas tienen un índice de aprobación del 14.93%.
- En la LXIII Legislatura el índice que corresponde a diputados es de 37.92% de aprobación, frente a el 44.90% que se aprobó a las diputadas en sus iniciativas.

Las mujeres presentan menos iniciativas y por tanto se les aprueba menos, pero proporcionalmente respecto a la presentación y a la aprobación existe mayor índice de aceptación a las propuestas de las mujeres. Sin embargo sería pertinente continuar con este estudio y analizar aleatoriamente la calidad o la trascendencia a las estructuras políticas y de poder que tiene las iniciativas que se aprueban por parte de las mujeres.

Los partidos políticos juegan un papel fundamental en desechar o aprobar iniciativas, ya que dependiendo el tópico en turno se necesitará la mayoría calificada (dos terceras partes) o relativa para la aprobación y dictaminación de una iniciativa.

Al interior de la Cámara existen fracciones parlamentarias que conforme al sentido en la votación y la proposición de las iniciativas, responden a temas o intereses

políticos del partido o a la coordinación de la fracción, que como anteriormente se expresó se encuentra en manos de diputados.

Al analizar la presentación y aprobación de iniciativas por partido político, encontramos que en la LXI Legislatura PVEM, PRD, MC y PT a los diputados se les aprobó un porcentaje mayor de iniciativas que a las mujeres, caso contrario en los partidos PRI, PAN, NA.

Las siguientes tablas reflejan el comportamiento de los partidos políticos respecto a la aprobación y presentación de iniciativas por género en las últimas tres legislaturas:

INDICE DE APROBACIÓN DE INICIATIVAS POR GENERO Y PARTIDO POLITICO EN LA LXI LEGISLATURA						
	Hombres			Mujeres		
	Presentadas	Aprobadas	Porcentaje de aprobación	Presentadas	Aprobadas	Porcentaje de aprobación
PRI	868	83	9.56%	325	53	16.30%
PAN	409	50	12.22%	278	59	21.22%
PVEM	177	47	26.55%	47	9	19.14%
PRD	281	22	7.82%	181	14	7.73%
NA	219	21	9.58%	84	13	15.47%
MC	34	2	5.88%	39	1	2.56%
PT	261	14	5.36%	24	1	4.16%
TOTAL	2249	239	10.62%	978	150	15.33%

Tabla 4

Elaboración propia con datos de Cámara de Diputados (Diputados, 2019)

Proporcionablemente y de manera absoluta las mujeres son quienes presentan menos iniciativas pero porcentualmente son mayormente aprobadas. Sin embargo, en algunos partidos políticos esta afirmación es falsa:

- Partido Verde Ecologista de México (PVEM) con una diferencia a favor de los hombres de 7.41%.
- Partido de la Revolución Democrática (PRD), con una diferencia a favor de los hombres mínima de .09%.
- Movimiento Ciudadano (MC), con una diferencia a favor de los hombres de 3.32% y;
- Partido del Trabajo (PT), con una diferencia a favor de los hombres 1.2%

Continuando con la tendencia general de que los diputados de estos partidos políticos (PVEM, PRD y PT), participan en la reproducción de fenómenos inequitativos en el funcionamiento interno de la Cámara, la presentación y la aprobación de la iniciativas.

En la sexagésima primer legislatura el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) tuvo el mayor índice de aprobación de incitativas, sin embargo en el análisis por género, los hombre del Partido Verde es el sector al que más iniciativas se le aprobaron en la LXI legislaturas.

La LXII legislatura presenta una variación importante respecto a la anterior, ya que las mujeres tienen mayor eficacia en la presentación de las iniciativas de manera general, siendo que el Partido Revolucionario Institucional es el grupo parlamentario tanto de diputados como de diputadas que se aprueba en mayor proporción las iniciativa y específicamente las mujeres tienen 2% más aprobación que los diputados del mismo grupo parlamentario.

INDICE DE APROBACIÓN DE INICIATIVAS POR GENERO Y PARTIDO POLITICO EN LA LXII LEGISLATURA

	Hombres			Mujeres		
	Presentadas	Aprobadas	Porcentaje de aprobación	Presentadas	Aprobadas	Porcentaje de aprobación
PRI	369	74	20.05%	213	47	22.06%
PAN	409	66	16.13%	218	26	11.92%
PVEM	138	15	10.86%	78	12	15.38%
PRD	254	26	10.23%	225	34	15.11%
NA	87	9	10.34%	115	10	8.69%
MC	380	39	10.26%	58	10	17.24%
PT	61	4	6.5%	73	8	10.95%
MORENA	8	0	0%	4	0	0%
TOTAL	1706	233	13.65%	984	147	14.93%

Tabla 5

Elaboración propia con datos de Cámara de Diputados (Diputados, 2019)

Al analizar la presentación y aprobación de iniciativas por partido político, encontramos que en la LXII Legislatura a los diputados se les aprobó un porcentaje mayor de iniciativas que a las mujeres, caso contrario en los partidos que aprobaron las iniciativas de hombres que de mujeres legisladoras como lo son:

- Partido Acción Nacional (PAN) con una diferencia a favor de los hombres de 4.21%
- Nueva Alianza (NA) con una diferencia a favor de los hombres de 1.65%

En contraste de la LXII con la LXI Legislatura observamos que la tendencia general de que las diputadas presentan menos iniciativas pero porcentualmente se les aprueba más respecto a los hombres, en la LXII legislatura únicamente dos son los partidos políticos quienes no cumplen con este comportamiento, frente a cuatro de la anterior Legislatura.

La última Legislatura analizada corresponde a la LXIII. Se observa un fenómeno donde el comportamiento del porcentaje de aprobación se incrementa 3 veces respecto su anterior ejercicio legislativo (LXII Legislatura) que tuvo como índice de aprobación general del 12.97% y en la LXIII del 41.40%. Esto a causa que la mayoría de las iniciativas en la LXIII Legislatura no se presentaron en el pleno. Únicamente quedaron en trabajos de comisiones con un estatus de retiradas y pendientes sumando 4295 iniciativas sin dictamen en pleno.

INDICE DE APROBACIÓN DE INICIATIVAS POR GENERO Y PARTIDO POLITICO EN LA LXIII LEGISLATURA

	Hombres			Mujeres		
	Presentadas	Aprobadas	Porcentaje de aprobación	Presentadas	Aprobadas	Porcentaje de aprobación
PRI	259	114	44.01%	205	91	44.39%
PAN	178	71	39.88%	140	83	59.28%
PVEM	55	28	50.90%	48	28	58.33%
PRD	130	46	35.38%	88	33	37.5%
NA	55	16	29.09%	48	25	52.08%
MC	122	37	30.32%	111	39	35.13%
MORENA	66	21	31.81%	49	15	30.61%
ES	50	14	28%	28	8	28.57%
TOTAL	915	347	37.92%	717	322	44.90%

Tabla 6.

Elaboración propia con datos de Cámara de Diputados (Diputados, 2019)

Al analizar la presentación y aprobación de iniciativas por partido político, en la Sexagésima Tercer Legislatura el comportamiento general se mantiene de igual forma que en la LXI y LXII Legislatura. Las diputadas presentan menos iniciativas respecto a los diputados. Sin embargo, porcentualmente se aprueban más iniciativas de mujeres, excepto en un partido político, MORENA donde la diferencia es mínima en favor de los hombres, que corresponde a 1.2%.

Las diputadas en 7 de las 8 facciones parlamentarias de la LXIII Legislatura, obtuvieron mayor índice de aprobación y las diputadas del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN) fueron a quienes de manera general se les aprobaron en mayor medida las iniciativas con una diferencia de 19.4% más que los diputados.

La siguiente grafica muestra de manera conjunta el comportamiento de los partidos políticos en las tres legislaturas analizadas (LXI, LXII y LXIII). Estadísticamente se observa el comportamiento que anteriormente revelamos: las diputadas de manera conjunta en las 3 legislaturas en promedio, presentaron 40% menos iniciativas que los diputados. El promedio por legislatura es el siguiente:

- En la LXI Legislatura los diputados presentan 56.52% mas iniciativas que las diputadas.
- En la LXI Legislatura los diputados presentan 42.33% mas iniciativas que las diputadas.
- En la LXI Legislatura los diputados presentan 21.63% mas iniciativas que las diputadas.

Este análisis estadístico se traduce en que en el proceso legislativo, existen comportamiento que limitan que las diputadas presenten iniciativas y el estadístico presentado no corresponda a el número de diputadas y diputados miembros de la Cámara de Diputados Federal.

Sin embargo, de la iniciativas que presentan y llegan a discutirse en pleno, existe mayor eficacia en su aprobación y por tanto se aprueban un mayor numero de iniciativas provenientes de diputadas tal como se refleja en la siguiente tabla:

Partido Político	Legislaturas	PORCENTAJE DE APROBACIÓN (%)		Diferencia Diputadas vs Diputados
		Diputados	Diputadas	
PRI	LXI	9.56	16.3	6.74
	LXII	20.05	22.06	2.01
	LXIII	44.01	44.39	0.38
PAN	LXI	12.22	21.22	9
	LXII	16.13	11.92	-4.21
	LXIII	39.88	59.28	19.4
PVEM	LXI	26.55	19.14	-7.41
	LXII	10.86	15.38	4.52
	LXIII	50.9	58.33	7.43
PRD	LXI	7.82	7.73	-0.09
	LXII	10.23	15.11	4.88
	LXIII	35.38	37.5	2.12
NA	LXI	9.58	15.47	5.89
	LXII	10.34	8.69	-1.65
	LXIII	29.09	52.08	22.99
MC	LXI	5.88	2.56	-3.32
	LXII	10.26	17.24	6.98
	LXIII	30.32	35.13	4.81
MORENA	LXI	N/A	N/A	N/A
	LXII	N/A	N/A	N/A
	LXIII	31.81	30.61	-1.2
ES	LXI	N/A	N/A	N/A
	LXII	N/A	N/A	N/A
	LXIII	28	28.57	0.57
PT	LXI	5.36	4.16	-1.2
	LXII	6.5	10.95	4.45
	LXIII	N/A	N/A	N/A

Tabla 7.

Elaboración propia con datos de Cámara de Diputados (Diputados, 2019)

El Partido Revolucionario Institucional (PRI) es el único partido político que en las tres legislaturas analizadas sus diputadas registraron más iniciativas aprobadas que sus diputados. Se presenta una generalidad, a las diputadas de este partido

político se les aprobó porcentualmente en 9 años –3 legislaturas– más que a los diputados de este mismo partido.

En su caso el Partido Acción Nacional (PAN) presenta un cambio drástico de la LXII a la LXIII Legislatura, ya que de aprobar 4.21% más a los diputados en la LXII Legislatura, al siguiente período aprobó 19.4% más a las diputadas de ese partido, una diferencia de 23.61 puntos porcentuales respecto de un periodo a otro.

Al igual que el PAN, otro partido político que presenta un cambio drástico, es el partido Nueva Alianza donde en la LXII Legislatura, de aprobar 1.65% más a los diputados de ese partido, el periodo consecutivo, LXIII, se aprobó 22.99% más que a los diputados, por tanto presenta una diferencia de un periodo a otro de 24.64 puntos porcentuales.

Existen partidos (PVEM, ES y PT) que presentan el mismo fenómeno, con el paso de las legislaturas aumenta la diferencia de aprobación en favor de las mujeres. Por su parte el PVEM respecto de la LXI Legislatura a la LXIII aumento 14.84 puntos porcentuales, el partido ES en su única participación como grupo parlamentario tiene .57 puntos porcentuales en favor de las legisladoras y el Partido del Trabajo que de la LXI a las LXII legislatura (no participó como grupo parlamentario en la LXIII) tiene un aumento de 5.65% en favor de las mujeres legisladoras

El tercer fenómeno que se presenta en las tres Legislaturas analizadas (LXI, LXII y LXIV) es respecto a dos partidos políticos (PRD y MC) los cuales en la LXI legislatura presentan porcentajes en favor de los legisladores (.09 PRD y 3.32 MC) para la legislatura consecutiva cambian su estadística en favor de las legisladoras (4.88 PRD y 6.98 MC) y para la LXIII legislatura bajan su porcentaje a 2.12 y 4.81 respectivamente.

La segregación del porcentaje de aprobación partidista en las últimas tres legislaturas refleja una tendencia creciente y es que las diputadas a pesar de que

presenten menos iniciativas, sus propuestas se aprueban en un mayor porcentaje que la de los diputados. Por lo que se puede decir que la incursión de las mujeres en la vida pública representa un reto para las creencias y prácticas reinantes respecto a la política como un dominio masculino (Sgier, 2004)

Las políticas mujeres son quienes se ven más directamente afectadas, pero estudios realizados por Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC's) sugieren que incidentes de violencia dejan a las mujeres desmoralizadas, las excluyen de los centros donde se toman las decisiones, o hacen que las mujeres dejen la política después de servir menos ([Herrera, Arias y Garcia, 2011](#); [SAP International, 2006](#)).

Es de suma relevancia, proponer en materia legislativa un proyecto integral que no solo se acote a cuantas mujeres son diputadas y cuantos hombres son diputados; es necesario conducir la discusión legislativa y academica a la calidad en la representación y como consecuencia a la disminución y paulatinamente a la eliminación de grupos selectos de poder, que son controlados por un sexo.

La violencia contra las mujeres en política no sólo amenaza los compromisos nacionales e internacionales para que la toma de decisiones sea balanceada en términos de género, sino que también afecta la integridad de la democracia como tal. (Krook,2016: 1)

Conclusiones.

Estrategias para garantizar una participación descriptiva y sustantiva de la mujer.

Las cuotas de género que existen para la postulación de candidatas y/o candidatos a integrar el poder legislativo, no es suficiente esta para garantizar equidad en la distribución y ejercicio del poder.

El anterior enunciado se puede comprobar al revisar las estadísticas de cuatro periodos legislativos que comprenden del año 2009 al 2021, que corresponden a las LXI, LXII, LXIII y LXIV legislaturas federales. De manera conjunta, en las cuatro legislaturas, los órganos de gobierno no presentaron una equidad de género:

- Presidencias de la mesa directiva: 89% se integró por diputados y el 11% por diputadas.
- Coordinadores de los grupos parlamentarios: 91% se integró por diputados y el 9% por diputadas.
- Presidencias de comisiones: 68% se integro por diputados y el 32% por diputadas.

*Datos absolutos, tomando en cuenta la sumatoria de las cuatro legislaturas (LXI-LXII-LXIII y LXIV)

A pesar de que se ha registrado un avance del 16.4% en la integración absoluta de la Cámara de Diputados de la LXI a la LXIV Legislatura, en los Órganos de Gobierno no existe tal avance. Por tanto, no se logra el objetivo substancial de las reformas de la paridad de género en el ejercicio de poder al interior del espacio legislativo. Y queda muy lejos el eslogan de la LXIV Legislatura (2019 – 2021) “Legislatura de la Paridad de Género”.

Este fenómeno se conceptualiza como una élite política de género, que se construye al interior del máximo espacio representativo de México, el Poder Legislativo en la Cámara de Diputados. Leticia Ruiz (Sf: 1) define a la élite como “aquel grupo de individuos que en alguna de las esferas de la actividad humana, por la posesión de ciertos recursos escasos, detentan una cuota de poder muy superior al conjunto de quienes forman ese ámbito y que ejerce algún tipo de influencia sobre el mismo”

Sin embargo, no solo la integración de los órganos de gobierno y de apoyo es relevante. La función principal de los diputados, en este estudio los federales, es el legislar⁵. Es decir, el crear, modificar y eliminar las leyes que regirán a un país. En su tarea de legislar los diputados buscan promover las agendas sociales con base en las necesidades de la población a quien representan. Al interior del poder legislativo las encausan para que formen parte de la agenda legislativa y se legislen las normas jurídicas en beneficio del bienestar social.

La presentación de iniciativas, trabajo fundamental de las diputadas y diputados, ante el Pleno legislativo, en las cuatro legislaturas estudiadas se observó un mayor trabajo legislativo por parte de las diputadas. El porcentaje de diputados en promedio, en las 4 legislaturas, fue del 58.95%, con un porcentaje de iniciativas presentadas menor que su representación, contrario a lo registrado en la distribución de los órganos de gobierno:

- 53.86% de las iniciativas presentadas ante el pleno legislativo fueron turnadas por diputados en las legislaturas LXI- LXII- LXIII y LXIV, quienes sumaron el 58.95% de los curules.
- Por su parte las diputadas, con un número menor de integrantes en la Cámara de Diputados, 41.05%, presentaron el 46.14% de iniciativas.

⁵ La Real Academia Española (2001), define legislar como: Dar, hacer o establecer leyes.

La diferencia porcentual que existe de manera general en la presentación ante pleno de iniciativas corresponde a 5.09% en favor de las diputadas, a pesar de que existen menor cantidad en la integración del pleno (17.9% menos diputadas que diputados) es decir, existe un trabajo legislativo que en términos cuantitativos es mayor por parte de las mujeres legisladoras que de los hombres.

Entre mas diputados lesgisladores existan mayor es el numero de iniciativas que presentan a pesar de que de manera porcentual las mujeres legisladoras tengan un trabajo mas productivo.

El hecho de presentar iniciativas no representa el éxito o no de las modificaciones legisltivas, por tanto el siguiente elemento a considerar es: de las iniciativas que se turnan a pleno para su discusion y en su caso aprobación que pocentaje de estas son aprobadas y a quien corresponde la propuesta de la inciativa ya sea legislador o legisladora.

Al analizar la presentación de iniciativas por grupo parlamentario el resultado es contundente y evidencia la eficacia que tienen las diputadas en la presentación y aprobación de sus iniciativas indistintamente del grupo parlamentario al que pertenece. Sumando en cada una de las legislaturas analizadas lo siguiente:

- LXI- 9.61% puntos porcentuales en favor de las legisladoras mujeres de iniciativas aprobadas.
- LXII-16.08% puntos porcentuales en favor de las legisladoras mujeres de iniciativas aprobadas.
- LXIII- 56.5 % puntos porcentuales en favor de las legisladoras mujeres de iniciativas aprobadas.

Teniendo una suma absoluta de 83.09 puntos porcentuales en favor de las legisladoras mujeres de inicativas aprobadas respecto a los diputados miembros de dichas legislaturas.

A pesar de que la última estadística en la que se aceptan más iniciativas de diputadas, no asegura que la violencia política disminuye o se trabaje en el sentido de crear plataformas más equitativas para la participación política de las mujeres. El cuestionamiento que surge de manera inmediata es, ¿Las iniciativas que se aprueban por parte de las legisladoras, tienen un impacto relevante en la dinámica social en México? Y a partir de ello, realizar el análisis de que tan importante es este índice positivo para las legisladoras.

La presentación de iniciativas se circunscribe, únicamente, al aspecto cuantitativo entre las iniciativas presentadas y aprobadas por partido político y sexo. Sin embargo, es relevante continuar con el análisis sobre este tópico y llevar el estudio a la relevancia política o el impacto que generan las iniciativas legislativas presentadas en la dinámica social en México. Es importante conocer si es diputado o diputada, el legislador proponente en las iniciativas de gran envergadura o relevancia para el país.

La propuesta que tiene como base este estudio, es crear una serie de reformas y modificaciones tanto al Reglamento de la Cámara de Diputados y a Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer mecanismos jurídicos y legislativos para garantizar la paridad de género de manera cualitativa al interior de La Cámara de Diputados. Es necesario lograr que por medio de la legislación, se tengan múltiples perspectivas sobre los temas de mayor relevancia en la vida social de México, ampliando e integrando de manera concisa al ejercicio del poder a las diputadas.

Las modificaciones deben de eliminar las élites políticas que por motivos de género se entrelazan dentro del poder legislativo, concretamente en su estructura funcional.

Por si solas la cuotas de género en las curules, cuantitativo, no logran cumplir con el objetivo de una mayor equidad. Cabe señalar que la herramienta jurídica actual no es errónea, sin embargo, si es necesario complementar la herramienta con

normas y reglamentos al interior del Poder Legislativo, que encausen el motivo de las cuotas de género y logren el ejercicio de poder real, que sea cuantitativo y cualitativo en los órganos de gobierno. Como se señala en el Boletín “Las Mujeres en el poder legislativo” (Inmujeres, 2019) “La democracia paritaria va más allá de alcanzar el 50/50 de la integración de los escaños en el parlamento; significa un modelo de interacción donde la igualdad sustantiva y la paridad entre mujeres y hombres” precisamente esta propuesta abona al desarrollo de un modelo el cual garantice la igualdad sustantiva.

Al término de este estudio, se pueden observar la configuración previa a la LXV Legislatura (2021-2024) serán 248 diputadas y 252 diputados, que inician actividades legislativas el día 1 de Septiembre de 2021.

Ya se pueden vislumbrar por medio de notas periodísticas que tienen como título “La 65 Legislatura se instalará con simulación en paridad de género. La integración paritaria, establecida en 2019 en la Constitución, será disfrazada en la próxima Legislatura con cargos de menor rango para las mujeres en los órganos de gobierno.” y entrevistas el comportamiento constante de sesgar la participación de los legisladores en órganos de gobierno que por el momento y como lo menciona la nota de Expansión Política (2021) “con el argumento de aplicar sus propias reglas estatutarias, 4 partidos ya se apresuraron a designar varones como líderes parlamentarios: el primero fue el Revolucionario Institucional (PRI), al designar a Rubén Ignacio Moreira; le siguió el Partido del Trabajo (PT) al acordar a su líder eterno Alberto Anaya; luego el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), que eligió a Carlos Puente y Morena, que optó por repetir con el liderazgo de Ignacio Mier.”

Mariana Niembro, politóloga y directora de “Borde Político” menciona que la LXV Legislatura (2021:1) “El hecho es que, a juzgar por las primeras decisiones de los que serán grupos parlamentarios, todo apunta para que esta sea una Legislatura

de hombres por el mando que tendrán en la Junta, a pesar de que casi la mitad de San Lázaro la integren diputadas"

Por ello es de suma relevancia, no dejar a criterio de cada grupo parlamentario la selección de los mismo y establecer reglas que obedezcan al principio de equidad, democracia y específicamente que garatnicen la igualdad sustantiva y se traze el camino juridico en virtud de eliminiar actos u omisiones que socaven la pluralidad democratica.

Bibliografía

- Algazi, L. B. (Setiembre-Noviembre de 1992). *La gestoría en la Actividad Parlamentaria*. *Revista Crónica Legislativa*, 35.
- Baras, Monserrat. (1991) *Las elites políticas*. *Revista del centro de estudios constitucionales, España*.
- Borja, R. (18 de Julio de 2018). *Enciclopedia de la Política*. (R. Borja, Productor) Recuperado el 30 de Agosto de 2018, de <http://www.encyclopediadelapolitica.org/politica/>
- Bolivar Meza, Rosendo. (2002) *La teoría de las elites en Pareto, Mosca y Michels*. *Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos “Ricardo Flores Magón” del Instituto Politécnico Nacional*.
- Cano, Gabriela, “Más de un siglo de feminismo en México”, *Debate feminista*, vol. 14, octubre 1996, 340-360.
- Cámara de Diputados, LXIII Legislatura (2017) ,*GUIA BASICA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS MANUAL CIUDADANO* Consejo Editorial. México, 2017
- Cámara de Diputados. (s.f.). *Diputados.gob*. Recuperado el 10 de 05 de 18, de http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/007_destacados/d_accesos_directos/006_glosario_de_terminos/rr_las_sesiones.
- Carpizo, Jorge. (2011). *La República democrática en la Constitución mexicana*. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 44(132), 1047-1083. Recuperado en 14 de octubre de 2018, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332011000300003&lng=es&tlng=es.
- Chávez Hernández, Efrén. (2006). *Ética en el Poder Legislativo*. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 39(115), 93-124. Recuperado en 01 de julio de 2020, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332006000100003&lng=es&tlng=es.
- Córdova Vianello, Lorenzo (2015). *37 Años de evolución democrática en México*. México, México: Biblioteca Jurídica Virtual de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Correa, Fernanda Vidal (2015). *La participación política en México: entendiendo la desigualdad entre hombres y mujeres*. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 23(223).
- De Lima Jiménez, Dinorah (S.f) *El congreso mexicano*. Instituto de Investigaciones Legislativas, H. Cámara de Diputados, LV Legislatura, 1994
- Emmerich, Gustavo Ernesto *Las elecciones de 2006 y su impacto sobre la democracia en México* *El Cotidiano*, vol. 22, núm. 145, septiembre-octubre, 2007, pp. 5-15 Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco Distrito Federal, México
- Española, R. A. (2001). *Diccionario de la lengua española*. Recuperado el 10 de 06 de 2018, de <http://www.rae.es/rae.html>
- Fernández Poncela, Anna M. (1996). *La historia de la participación política de las mujeres en México en el último medio siglo*. Universidad Autónoma Metropolitana ,UAM-Xochimilco, México.

- Forbes. (3 de Julio de 2018). *Habrá paridad de género en el Congreso de la Unión*. Forbes.
- Galenana, P. (2010). *Desarrollo histórico de la Cámara de Senadores*. Recuperado el 28 de 05 de 2018, de Senado: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3136/3.pdf>
- Gallegos Contreras, Rigoberto (S.f). *Paridad de Género: Evoluciones, Logros y Realidades*. Recuperado el 29 de 05 de 2018, de https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DEPPP/DEPPP-Varios/Foro_ImpactoyProspectivas/docs/doraaliciapan29oct.pdf
- García Máynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 50^a ed., Porrúa, México, 2000.
- Gomar, S. N. (2004). *Manual de técnica legislativa*. México: Konrad Adenauer Stiftung : Universidad Anáhuac del Sur.
- González Tule, Luis Antonio (2015). *Comportamiento legislativo en México: Una aproximación al enfoque de Representación en la Cámara de Diputados*. Espacios Públicos, 18(44),45-69.[fecha de Consulta 4 de Marzo de 2020]. ISSN: 1665-8140. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=676/67644589003>
- González Schont, Céline Francoise Aramara (2016) *De la representación descriptiva a la representación sustantiva. Análisis de las cuotas de género en los congresos estatales en México*. Centro de investigaciones y docencias económicas A.C
- González Tule, Luis Antonio (2015). *Comportamiento legislativo en México: Una aproximación al enfoque de Representación en la Cámara de Diputados*. Espacios Públicos, 18(44),45-69.[fecha de Consulta 21 de Febrero de 2020]. ISSN: 1665-8140. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=676/67644589003>
- Hernández de Gante, Alicia (2015). *Calidad de la representación política y desafíos de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados en México*. Anfora, 22(39),169-201.[fecha de Consulta 21 de Febrero de 2020]. ISSN: 0121-6538. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=3578/357843443007>
- Hernández, J. (2017). *Mexico*.Leyderecho.org. Recuperado el 10 de 06 de 2018, de <http://mexico.leyderecho.org/comisiones-de-la-camara-de-diputados/>
- Kaina, Viktoria (2008). "Que son las elites" *Diálogo Político* , ISSN 1667-314, Año 25, N . 3, 2018. Págs. 11-26.
- Martín Cabello, Antonio (2015). *LA DESCONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES COMO EXPRESIÓN DEL CAMBIO POLÍTICO Y CULTURAL*. Aposta. *Revista de Ciencias Sociales*, (67),33-70.[fecha de Consulta 21 de Mayo de 2020]. ISSN: . Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=4959/495950263002>
- Martínez, María Antonia, & Garrido, Antonio. (2013). *Representación descriptiva y sustantiva: la doble brecha de género en América Latina*. *Revista mexicana de sociología*, 75(3), 407-438. Recuperado en 30 de noviembre de 2018, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032013000300003&lng=es&tlng=es.

Marx, Carl & Engels, F. (1980) "Obras Escogidas" Tomo I. Progreso, Moscú

- Méndez y Berrueta, Luis Humberto; Romero Miranda, Miguel Ángel 25 años de coyunturas fallidas y periodos malogrados. Semblanza de una aventura intelectual El Cotidiano, núm. 156, julio-agosto, 2009, pp. 29-61 Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco Distrito Federal, México
- Mujeres, O. N. U. (2015). *La igualdad de género*. ONU Mujeres, 18.
- Osorio Rauld, N. (2015). *Dominación y reproducción de las élites. Lectura sociológica del proceso de estructuración de las minorías selectas en el elitismo clásico*. RIPS. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, [en línea] 14(2), pp.113-130. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=38043460005>
- Pasquino, Gianfranco. *La clase política*. Madrid: Acento Editorial, 2000
- Peña Molina, Blanca Olivia (S.f) *Reforma Política Electoral en México La paridad de género en candidaturas a cargos de elección popular Proyecto de Reformas Políticas en América Latina (1978-2015)*. Washington, D.C. : Secretaría de Asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos (SAP/OEA)
- Pedroza de la Llave, Susana Thalía autor *El Congreso de la Unión: integración y regulación /México: UNAM, 1997*
- Puwar Nirmal, *Space Invaders: Race, Gender and Bodies Out of Place* by Oxford and New York: Berg, 2004, pp. 187,
- Ramos Escandón, Carmen. (2001). *Genaro García, historiador feminista de fin de siglo*. CIESAS. D. F.f
- Rivera, José (2004), "Cambio institucional y democratización: la evolución de las Comisiones en la Cámara de Diputados", en *Política y Gobierno*, vol. xi, núm. 2, pp. 263-313.
- Rendon Arias, Iliana (2014). *Las practicas parlamentarias en el Congreso Mexicano . Los casos de las comisiones de Hacienda y de Gobernación durante el primer año de la LXII Legislatura (2012-2013)*. Mexico, D.F
- Salazar, L., & Woldenberg, J. (1997). *Principios y valores de la democracia (Vol. 7)*. Instituto Federal Electoral.
- Saldaña, Javier *Ética jurídica (Segundas Jornadas) México : UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016*
- Secretaria de Gobernación. (s.f.). *Diccionario de Términos Parlamentarios*. Recuperado el 22 de 05 de 2018, de Sistema de Información Legislativa: <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal/Diccionario/verDiccionario>
- Serrano Rodríguez, Azucena. (2015). *La participación ciudadana en México. Estudios políticos (México)*, (34), 93-116. Recuperado en 07 de noviembre de 2018, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162015000100005&lng=es&tlng=es.
- Serret, Estela, *El feminismo mexicano de cara al siglo XXI*. El Cotidiano [en línea] 2000, 16 (marzo-abril) : [Fecha de consulta: 20 de septiembre de 2018] Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32510006>> ISSN 0186-1840

- Suárez-Iñiguez, E. (2005). *La verdadera democracia. Las 21 características indispensables*. *Estudios Políticos*, 8 (4), 19-41.
- Sgier, Lea (2004), "Discourses of Gender Quotas", *European Political Science* 3(3), pp. 67-72.
- Torre Oropeza, Verónica de la. (2017). *Las élites del poder en México. Una exploración crítica de la literatura entre las décadas de 1970 y 1990*. *Espiral (Guadalajara)*, 24(69), 9-31. Recuperado en 30 de agosto de 2018, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S166505652017000200009&lng=es&tlng=es.
- Tovar Ramírez, Aurora. (1996). *Mil quinientas mujeres en nuestra conciencia colectiva: catálogo biográfico de mujeres en México*. México: DEMAC, 1996.
- Valenzuela, F. B. (1998). *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*. México: Porrúa.
- Valtierra, J. Q. (2006). *Derecho parlamentario y técnica legislativa en México : principios generales*. México, México: UNAM, Porrúa.
- VIDAL CORREA, Fernanda. *La participación política en México: entendiendo la desigualdad entre hombres y mujeres*. *Rev. mex. cienc. polít. soc [online]*. 2015, vol.60, n.223, pp.317-355. ISSN 0185-1918.
- Zazueta, I. M., & W. Cortez, W. (2018). *Determinantes de la participación electoral en México*. *ESTUDIOS SOCIOLÓGICOS DE EL COLEGIO DE MÉXICO*, 36(106).