


# La paridad y la representación sustantiva de las mujeres en México

## *Parity and Substantive Representation of Women in Mexico*

**Karolina Gilas**

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM  
Ciudad de México, México

 [kmgilas@politicas.unam.mx](mailto:kmgilas@politicas.unam.mx)

 <https://orcid.org/0000-0003-4536-9189>

### Resumen

El presente artículo busca examinar el ejercicio de la representación sustantiva por las legisladoras mexicanas y explorar la relación entre la representación descriptiva y la representación sustantiva de las mujeres en el ámbito político mexicano. El trabajo evidencia los patrones en la presentación y aprobación de las iniciativas feministas, evidenciando que, si bien las mujeres presentan la mayoría de las iniciativas de corte feminista y su presencia en los legislativos contribuye a la articulación de los intereses de las mujeres, esta articulación resulta limitada a solo ciertas agendas y no siempre corresponde a las perspectivas o soluciones progresistas.

**Palabras clave:** Paridad de género, representación sustantiva, cuotas de género, México, análisis multinivel

Investigación realizada gracias al Programa UNAM-PAPIIT IA302523 "Representación sustantiva de las mujeres en América Latina".

Volumen 42, 2024, pp. 1-22 | Recibido: 7 de octubre de 2023 | Aprobado: 08 de febrero de 2024 |  
Publicado: 06 de mayo de 2024 | DOI: <https://doi.org/10.24201/es.2024v42.e2548> | elocation-id: [e2548](https://doi.org/10.24201/es.2024v42.e2548)

### Abstract

*This paper seeks to examine the exercise of substantive representation by Mexican women legislators and to explore the relationship between descriptive and substantive representation of women in the Mexican political arena. The paper evidences the patterns in the presentation and approval of feminist initiatives, showing that, although women present the majority of feminist initiatives and their presence in the legislature contributes to the articulation of women's interests, this articulation is limited to only certain agendas and does not always correspond to progressive perspectives or solutions.*

**Keywords:** Gender parity, substantive representation, gender quotas, Mexico, multilevel analysis



**L**a representación política de las mujeres ha sido un tema de creciente interés tanto en la literatura académica como en la agenda pública global. A pesar de los avances significativos en la participación política de las mujeres, la brecha de género en la representación política sigue siendo una realidad persistente en muchas democracias alrededor del mundo (IPU, 2023). En el contexto de América Latina, y particularmente en México, la implementación de políticas de paridad de género ha sido una estrategia clave para abordar esta disparidad (Hevia Rocha, 2020; Hernández Téllez et al., 2019; Schwindt-Bayer, 2018; Freidenberg y Alva Huitrón, 2017; Bareiro y Soto, 2015; Krook, 2009).

El acceso de las mujeres a los espacios de representación en México ha sido objeto de múltiples investigaciones y debates académicos, que han dado cuenta de los obstáculos y de los mecanismos implementados para superarlos (Palma y Chimal, 2012; Franceschet, Krook y Piscopo, 2012; Schwindt-Bayer, 2011). A pesar de los avances legislativos en materia de paridad de género, persisten desafíos significativos para alcanzar una representación sustantiva de las mujeres.

La representación política de las mujeres no es solo una cuestión de justicia social y equidad, sino también un elemento crucial para el fortalecimiento de las democracias (Phillips, 1995; Young, 2000). La inclusión de las mujeres en espacios de toma de decisiones puede llevar a políticas más inclusivas y representativas, y a una mayor legitimidad del sistema político (Mansbridge, 1999; Schwindt-Bayer, 2011).

El objetivo principal de este artículo es evaluar la efectividad de la paridad de género en la promoción de una representación política sustantiva de las mujeres en México. Para ello, se empleará un enfoque multinivel, enfocado en los diferentes ámbitos territoriales del sistema político, considerando que la complejidad y heterogeneidad del contexto político y

social de México conllevan variaciones entre el nivel nacional y los niveles subnacionales en la operación y efectos de la paridad de género.

La necesidad de este estudio radica en la importancia de comprender cómo las políticas de paridad pueden traducirse en una representación más equitativa y sustantiva, especialmente en un contexto político y social como el mexicano, donde las desigualdades de género son aún prevalentes (Freidenberg et al., 2022). Esto resulta particularmente relevante de cara a los comicios de 2024, en los que se implementarán, de nueva cuenta, las medidas de la paridad. Una evaluación del impacto que la paridad ha tenido en la representación política de las mujeres mexicanas debe trascender el análisis de su presencia en los escaños y abordar las interrogantes que surgen en relación con su participación en el poder y la manera en que ejercen la representación.

Para lograr este objetivo, el artículo se estructurará en cinco apartados. El segundo apartado introduce los conceptos clave y las teorías que fundamentan el estudio de la paridad de género en México. El tercer apartado expone el diseño metodológico y las estrategias de medición empleadas. En el cuarto apartado se analizan los datos recabados y se discuten los hallazgos del estudio, examinando las implicaciones de estos para la representación política sustantiva de las mujeres. Finalmente, el quinto apartado concluye con un resumen de los principales hallazgos y ofrece recomendaciones para futuras investigaciones y políticas públicas, así como para la coyuntura de las elecciones concurrentes de 2024.

## La paridad y la representación política en México

### *La representación política en perspectiva feminista*

La representación política es un concepto clave para la política democrática, actuando como el puente entre la ciudadanía y las instituciones del Estado que permite reflejar los intereses, puntos de vista y necesidades de la ciudadanía en la toma de decisiones. Como afirmó Pitkin (1967), “la esencia de la representación... implica hacer presente

en algún sentido algo que, sin embargo, no está presente literalmente o de hecho” (Pitkin, 1967, p. 8-9), y también “actuar en el interés de los representados, de una manera responsable hacia ellos” (Pitkin, 1967, p. 209).

De acuerdo con Pitkin (1967), la representación política es un concepto polifacético, cuyas cuatro dimensiones están entrelazadas e interactúan en la expresión de este fenómeno. En este sentido, la primera dimensión, la representación formal, se centra en los procedimientos y mecanismos que autorizan la representación, compuesta por las reglas para la celebración de las elecciones y para el ejercicio de la rendición de cuentas (Pitkin, 1967). En una perspectiva feminista, destaca el régimen electoral de género (Caminotti y Freidenberg, 2016), que comprende las reglas que determinan quiénes y cómo se pueden postular para los cargos de elección popular. Estas reglas pueden favorecer a la representación masculina —como ha sido tradicionalmente— o convertirse en mecanismos transformadores a favor de la representación de las mujeres.

El régimen electoral de género, que pretende ser transformador de la representación política, tiende a adoptar reglas específicas que buscan fomentar el acceso de las mujeres a las postulaciones y a los cargos. Aquí destacan las cuotas de género, ampliamente aprobadas en América Latina (Freidenberg y Gilas, 2022) como una especie de “vía rápida” (fast track) (Dahlerup y Freidenvall, 2005) que permite incrementar de manera efectiva y en periodos breves el acceso de las mujeres a los cargos, y que más adelante se convirtieron en el reconocimiento de la paridad como un nuevo modelo de ejercicio del poder democrático (Gilas, 2021).

La representación descriptiva es la dimensión que atiende a la composición de los órganos representativos, asegurando que quienes representan reflejen las características demográficas y de experiencia de aquellas personas a las que representan: “la representación descriptiva garantiza que la

composición de los órganos representativos refleje la composición general de la población” (Mansbridge, 1999, p. 628). Esto garantiza que se aporten diversas experiencias y puntos de vista a la mesa de toma de decisiones, enriqueciendo los procesos deliberativos (Phillips, 1995).

La tercera dimensión, la representación simbólica, aborda las emociones y actitudes que los representados generan ante los representantes (Pitkin, 1967, p. 96). Según Saward, “la representación simbólica gira en torno a la capacidad de los actos o figuras representativas para fomentar sentimientos de legitimidad democrática” (Saward, 2006, p. 297) y, al mismo tiempo, impacta la propia legitimidad de quienes ejercen las funciones representativas. La representación simbólica juega un papel fundamental, pues incide en las percepciones de las mujeres como actoras legítimas, con derecho a expresar y realizar sus preferencias e intereses, y, con ello, en el ejercicio de la representación por parte de las mujeres (Lombardo y Meier, 2014).

Finalmente, la representación sustantiva se enfoca en la medida en que quienes representan promueven las preferencias políticas de sus electores (Dovi, 2007). Busca asegurar que los resultados de las políticas públicas se ajusten a los deseos y necesidades de la mayoría, pues “no se trata simplemente de estar presente en los órganos decisorios; se trata de influir en las decisiones en dirección de los intereses de los electores” (Pitkin, 1967, p. 209). La representación sustantiva implica que las y los representantes tengan la capacidad de incidir en los procesos legislativos y de adopción de políticas públicas, en pro de mejorar la situación de los grupos que pretenden representar.

El ejercicio de la representación, en cualquiera de sus dimensiones, es particularmente complejo para las mujeres, dadas las barreras que aún persisten para su acceso a los espacios de poder, el ejercicio del liderazgo y la capacidad de incidencia similar a la de los hombres. Entre los obstáculos que enfrentan, destacan las dinámicas partidistas, las asimetrías en el acceso a recursos y la violencia de

género. Los intereses partidistas frecuentemente se imponen a las mujeres más allá de sus intereses y convicciones, limitando su capacidad de incidencia en los procesos legislativos. Las mujeres reciben menos recursos para sus campañas, lo que dificulta su acceso a los cargos y, una vez alcanzados los escaños, su acceso a recursos parlamentarios (comisiones, posiciones de liderazgo) es desigual frente a los varones. Finalmente, los casos de violencia que enfrentan al participar en la política también afectan sus posibilidades de acceder y ejercer los cargos (Freidenberg et al., 2022).

### ***La paridad de género como un nuevo modelo de democracia***

En el debate público, las ideas de las cuotas de género y de la paridad, como mecanismos encaminados a incrementar el acceso de las mujeres a los cargos públicos, parecen ser sinónimos, como si la paridad fuera simplemente una cuota elevada a la mitad de las postulaciones. Esta visión no es correcta, pues entre ambas ideas existen profundas diferencias que tienen consecuencias fundamentales para su implementación y para el funcionamiento del sistema democrático.

Las cuotas de género son acciones afirmativas que se implementan cuando “se requiere un tratamiento diferenciado para compensar las discriminaciones existentes que generan estas desigualdades y así lograr una igualdad de hecho y una profundización de la democracia (...). La cuota por sexo se justifica como una medida temporal y correctiva para hacer efectivo el derecho político de las mujeres a ser elegidas, un derecho que se ha visto coartado en los hechos por la incidencia de relaciones históricas de subordinación y discriminación en las posibilidades reales que tengan de competir en condiciones de igualdad con los hombres” (Moreira y Johnson, 2003, p. 17-18). Las cuotas son, por definición, medidas temporales, cuya adopción e implementación se mantiene en tanto persista la situación de desigualdad que se pretende corregir (Gilas, 2021).

La idea de la paridad, en cambio, se refiere a una visión permanente y distinta de cómo debe articularse y funcionar el sistema democrático, buscando “la total integración, en pie de igualdad, de las mujeres en las sociedades democráticas, utilizando para ello las estrategias multidisciplinares que sean necesarias” (Declaración de Atenas, 1992). La democracia paritaria surgió en la Cumbre Europea de 1992, donde se debatió el problema de una distribución igualitaria del poder institucional. Su principio es incorporar completamente a las mujeres en las democracias, y este compromiso fue refrendado a nivel internacional en la Agenda 2030 y en la Norma Marco del Parlatino de 2015.

El enfoque paritario sostiene que una verdadera democracia debe incluir plenamente a todas las personas en representación y participación política, y que un sistema que margina a las mujeres simplemente no es democrático (Paxton, 2011). Así, la democracia paritaria requiere de la adopción de un nuevo pacto social y de nuevas reglas de construcción de la representación política que sean más inclusivas y que reconozcan a las mujeres la capacidad de gobernar y legitimen las demandas e intereses que llevan al espacio público (Gilas, 2021).

La paridad busca garantizar la igualdad de todas las personas y equilibrar las relaciones de poder entre mujeres y hombres. Ejercer el poder de manera paritaria implica, pues, no solo el cumplimiento del criterio numérico —la mitad de los hombres y la mitad de las mujeres en los espacios de poder— sino también exige que se construyan equilibrios en el poder ejercido, en los recursos disponibles y en la influencia lograda.

Resumiendo, mientras las cuotas de género se presentan como medidas temporales para rectificar desigualdades históricas y garantizar una efectiva representación política de las mujeres, la paridad es un principio estructural permanente que busca asegurar la representación de toda la diversidad societal en órganos electivos. Así, a diferencia de las cuotas, la paridad representa una nueva visión de la democracia y la representación política, orientada hacia una democracia paritaria.

### **La ruta mexicana hacia la paridad**

El ejercicio de la representación por parte de las mujeres, en cualquiera y en todas esas dimensiones, ha enfrentado grandes obstáculos. El reconocimiento del sufragio femenino no ha sido suficiente para asegurar el acceso de las mujeres a los espacios de poder, por lo que las democracias contemporáneas, en particular en América Latina, empezaron a buscar mecanismos institucionales para revertir esta situación de desigualdad.

México, a pesar de los desafíos, ha logrado establecer el sistema electoral de género más robusto de América Latina (Freidenberg y Gilas, 2022). Sin embargo, el proceso ha enfrentado obstáculos debido a vacíos legislativos y resistencias partidistas (Hevia Rocha, 2020; Hernández Tellez et al., 2019; Gilas, 2014; Palma y Chimal, 2012). Para enfrentar estos retos, ha sido fundamental la acción conjunta de una coalición de actores clave, que incluye a mujeres políticas, organizaciones feministas y figuras dentro de las instituciones electorales. Esta coalición ha buscado no solo la aprobación de normas, sino también garantizar su correcta implementación y supervisión, contando para ello con el respaldo de la comunidad internacional y agencias de cooperación (Freidenberg y Gilas, 2021).

La experiencia mexicana ha demostrado que, en respuesta a cada modificación institucional de las normas, las élites partidistas a menudo recurren a prácticas informales para evadir el cumplimiento de estas regulaciones (Piscopo, 2016). Esta dualidad, donde se promueven los derechos políticos de las mujeres mientras existen resistencias y prácticas discriminatorias, ha sido una característica distintiva de la trayectoria política mexicana en cuanto a la participación política femenina (Freidenberg y Gilas, 2020; Hernández Tellez et al., 2019; Reynoso y D'Angelo, 2006).

El largo y complejo camino mexicano hacia la paridad comenzó en 1993, cuando la legislación mexicana sugería impulsar la participación femenina en los partidos, aunque sin efecto obligatorio. Estas medi-

das, etiquetadas como “proto-cuotas” por Caminotti (2016), no eran vinculantes, pero marcaron un inicio hacia reformas en pro de la representación de género, alineándose con tendencias regionales como las de Argentina (Freidenberg y Gilas, 2022). La reforma subsecuente de 1996 recomendó que las candidaturas no superaran el 70% de un solo género, estableciendo en la práctica una cuota del 30% para las mujeres. No obstante, su eficacia fue limitada, pues, al no tener sanciones claras, los partidos ubicaban a las mujeres en posiciones simbólicas, cumpliendo con las cuotas de manera formal pero no efectiva (Freidenberg y Gilas, 2021).

En 2002, se realizaron cambios más sustanciales, estableciendo cuotas de género obligatorias del 30% para candidaturas plurinominales y uninominales, así como sanciones a los partidos que incumplieran con la medida. A pesar de estas cuotas, se permitió cierta flexibilidad cuando las candidaturas eran seleccionadas democráticamente, funcionando como una “válvula de escape” (Baldez, 2004). Desde esa etapa, la justicia electoral comenzó a recibir impugnaciones frecuentes relativas a la interpretación e implementación de las cuotas (Freidenberg y Gilas, 2021).

Más tarde, la reforma de 2008 decretó que al menos el 40% de las candidaturas fueran de un género y que se alternaran géneros en listas de representación proporcional. Sin embargo, se mantuvo la excepción a la cuota si la selección de candidaturas era democrática, facilitando la evasión de la cuota de género bajo ciertos métodos de selección. Las resistencias partidistas en aquella época, ante una cuota cada vez más fuerte, incluyeron la práctica de postular a varones como suplentes de las mujeres, a quienes se obligaba, una vez ganada la elección, a renunciar a sus cargos en beneficio de sus suplentes. A raíz de este fenómeno, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en una sentencia fundamental adoptada en el marco del proceso electoral de 2012, eliminó las excepciones a la cuota y determinó que las suplencias de las candidaturas femeninas tenían que ser del mismo género (Freidenberg y Gilas, 2021).

El escándalo de las “Juanitas” y la acción judicial resultante impulsaron la movilización de diversos grupos de mujeres, como la Red Mujeres en Plural, para promover reformas electorales enfocadas en los derechos políticos de las mujeres. Como consecuencia, en 2014 se aprobó una reforma constitucional que estableció la paridad de género en el registro de candidaturas en el sistema político mexicano (Freidenberg y Gilas, 2021).

La adopción del principio de paridad fue fortalecida por exigencias específicas en la presentación de candidaturas, incluyendo la necesidad de candidaturas titulares y suplentes del mismo género. Esta inclusión del principio de paridad no solo se aplicó a las cámaras legislativas federales, sino también a los congresos locales, y fortaleció las capacidades de las autoridades electorales para asegurar el cumplimiento de la paridad (Alanis Figueroa, 2014).

Adicionalmente, la ley electoral mantuvo reglas como la alternancia de género y añadió innovaciones como la prohibición de designar candidaturas femeninas únicamente en “distritos perdedores” (Gilas y Christiansson, 2018). A pesar de estas regulaciones, la implementación presentó desafíos y resultados mixtos, permitiendo a los partidos cierta libertad en sus procedimientos internos para garantizar la paridad, siempre respetando la esencia de la paridad de género en candidaturas a puestos de elección popular (Freidenberg y Gilas, 2021).

En 2019, comenzó la última fase de fortalecimiento del régimen electoral de género, con la iniciativa “Paridad en Todo”, impulsada por el colectivo Mujeres en Plural y mujeres legisladoras de diversos partidos. Esta reforma, aprobada en junio de 2019, integró el principio de paridad como una regla fundamental en la integración de todas las instituciones públicas. Este cambio de paradigma hizo de México el primer país en América Latina en demandar paridad en todos los espacios de poder, no solo en candidaturas (Freidenberg y Gilas, 2022). La reforma constitucional estableció la paridad de género como un principio esencial para la

equidad política, no como una medida temporal, sino como un rediseño permanente del poder político, buscando una distribución equitativa entre hombres y mujeres.

Las entidades federativas siguieron una ruta muy similar hacia el mismo objetivo de la paridad, aunque a velocidades distintas. “Pese a que la reforma electoral de 2014 caminó hacia la nacionalización del sistema electoral, muchas buenas prácticas han surgido por iniciativa de las autoridades electorales locales o por el propio movimiento de mujeres -ya sea en su dimensión estatal y/o regional-, en particular, cuando contaban con la posibilidad de aprobar leyes como parte del federalismo electoral hasta antes de la reforma de 2014. Los estados hicieron recomendaciones, adoptaron cuotas de género e incluso aprobaron la paridad de género en los Códigos Electorales en diferentes momentos, con distintos componentes y de distintas maneras” (Freidenberg et al., 2022, p. 82).

La trayectoria paritaria mexicana refleja el fortalecimiento institucional a través de legisladoras, autoridades electorales y activistas, a pesar de la resistencia partidista. Este proceso ha involucrado la influencia de instrumentos internacionales, el reconocimiento de derechos de las mujeres como derechos humanos, y presiones tanto judiciales como de redes femeninas. La interacción de múltiples actores y estrategias, como “coaliciones amigables al género”, ha facilitado este avance. Así, en un cuarto de siglo, México consolidó la paridad y estableció los fundamentos para una democracia paritaria integral.

### ¿Cómo evaluar la representación política?

La representación política es un concepto complejo; su multidimensionalidad y las interrelaciones entre sus cuatro dimensiones dificultan los ejercicios de evaluación. Sin embargo, ya existen en la literatura avances significativos e, incluso, algunos consensos sobre cómo aproximarse metodológicamente a dos de estas dimensiones: la descriptiva y la sustantiva.

Esta investigación se enfoca en el análisis de dichas dimensiones de la representación política para evaluar el avance hacia la democracia paritaria en México, concebida como una modalidad del sistema político donde mujeres y hombres tienen iguales derechos, posibilidades y oportunidades para ejercer y mantener el poder en condiciones de igualdad. El objetivo general es examinar la relación entre la representación descriptiva y sustantiva en los Congresos federal y estatales mexicanos.

Partiendo del incremento en la representación descriptiva, es crucial explorar cómo las legisladoras ejercen la representación sustantiva, especialmente en relación con las agendas feministas y de mujeres. Según la literatura, se anticipa que una mayor presencia femenina en los órganos legislativos se traduzca en una mayor capacidad para articular y materializar los intereses de las mujeres.

La medición de la representación descriptiva se realiza a través de la proporción de escaños legislativos ocupados por mujeres en una legislatura específica, trabajando con la base de datos #MujeresElectas, elaborada por el Proyecto #PolisParitaria y actualizada hasta 2022.

En cuanto a la representación sustantiva, su evaluación se basa en el análisis de las iniciativas legislativas feministas presentadas y aprobadas por los Congresos. Estas iniciativas, siendo el eje central del ejercicio representativo, ofrecen una medida de las agendas que las legisladoras y legisladores buscan materializar, los temas de relevancia para ellos y su capacidad para articular apoyos necesarios para su aprobación.

Por tanto, este estudio se centra en las iniciativas legislativas, asumiendo que permiten observar si las mujeres legisladoras tienen la oportunidad de promover cambios legislativos, articulando los intereses que deciden abordar y si esa articulación de intereses se concreta en decisiones legislativas. Aunque las mujeres legisladoras pueden abanderar una amplia gama de agendas e intereses de diver-

sos grupos, este estudio se enfoca en las iniciativas feministas, consideradas aquellas que abordan temas y problemas vinculados con la agenda feminista y buscan mejorar la situación de las mujeres o ampliar sus derechos y fortalecer la igualdad de género.

Entre las variables analizadas, se explora si las iniciativas fueron presentadas individualmente por una mujer o un hombre, o colectivamente por grupos de legisladoras, legisladores o mixtos; el partido político del proponente; el estatus de la iniciativa; y la agenda específica que aborda (derechos reproductivos, políticos, sociales, entre otros). Así, se busca identificar tendencias en el ejercicio de la representación sustantiva y relacionarlas con la presencia femenina en los Congresos.

La investigación emplea el método comparativo multinivel para investigar cómo la presencia femenina influye en las agendas legislativas. Este enfoque permite examinar cómo las políticas de cuotas y paridad de género impactan la representación sustantiva de las mujeres de manera diferenciada entre los niveles territorial nacional y subnacional.

El estudio incluye el análisis de la representación descriptiva de legisladoras en los 32 Congresos estatales y en el Congreso federal desde 1990 hasta 2022, así como el análisis de 3,978 propuestas legislativas feministas articuladas en 46 de las 64 legislaturas estatales<sup>1</sup> entre 2014 y 2021, utilizando la base de datos #IniciativasLegislativas, y de 582 iniciativas feministas presentadas entre 2018 y 2022 en la Cámara de Diputados.

<sup>1</sup> Las 23 entidades para las cuales se cuenta con la información legislativa necesaria para construir las distintas métricas de representación sustantiva son Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán (#IniciativasLegislativas).

## Entre los números y el poder

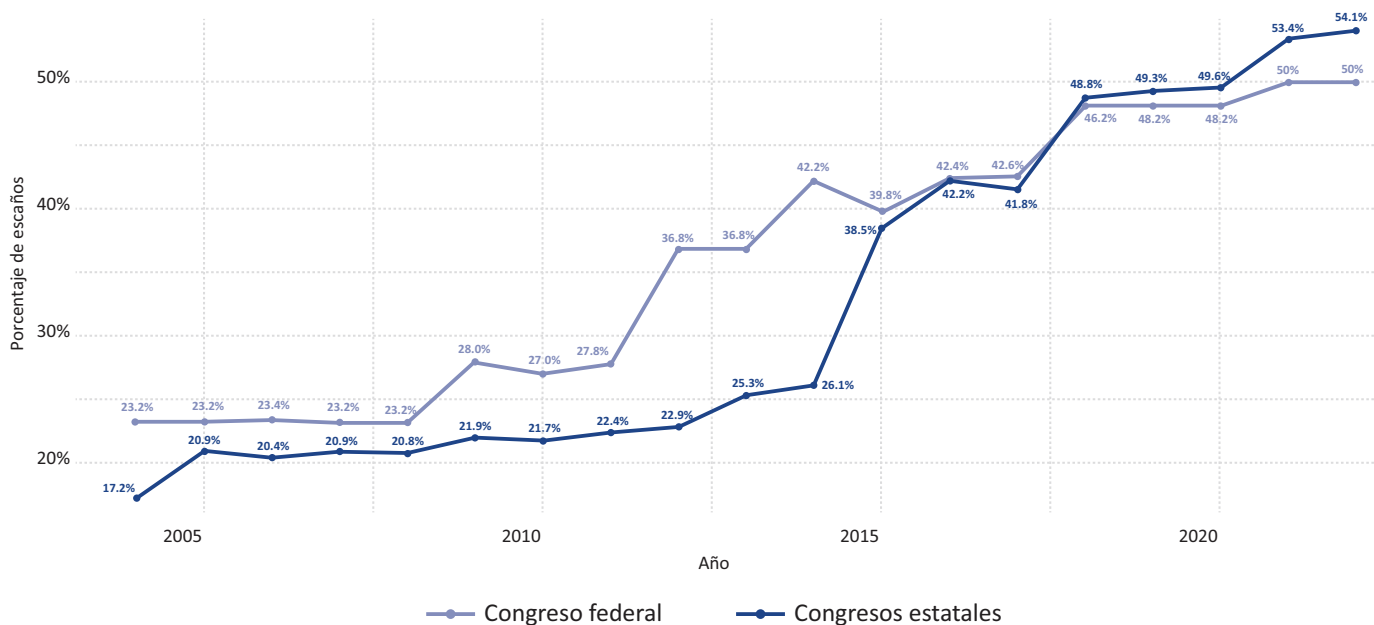
### Representación descriptiva

El largo camino hacia las cuotas y, finalmente, la paridad, ha permitido avances sustantivos en la presencia de las mujeres en los Congresos mexicanos (Freidenberg y Garrido de Sierra, 2021). Desde inicios de la década de 1990, México ha perfeccionado su régimen electoral de género mediante reformas legislativas, interpretaciones de autoridades electorales y demandas de organizaciones feministas (Caminotti y Freidenberg, 2016; Freidenberg y Gilas, 2021). El diseño e implementación de

las normas han sido esenciales para la inclusión de mujeres en espacios de poder. En casi 20 años, la representación femenina en los Congresos estatales ascendió del 17.21% en 2004 al 54.1% en 2022, y del 23.2% al 50% en el Congreso federal.

El ciclo electoral de 2021 fue un parteaguas en la presencia de las mujeres en las legislaturas estatales, ya que esta alcanzó el 53.4%, superando por primera vez la representación masculina (Gráfica 2). A nivel federal, también en 2021, por primera vez se alcanzó la paridad numérica en la integración de las Cámaras (Gráfica 1).

**Gráfica 1. Representación política de las mujeres en los Congresos federal y estatales, 2004-2022**



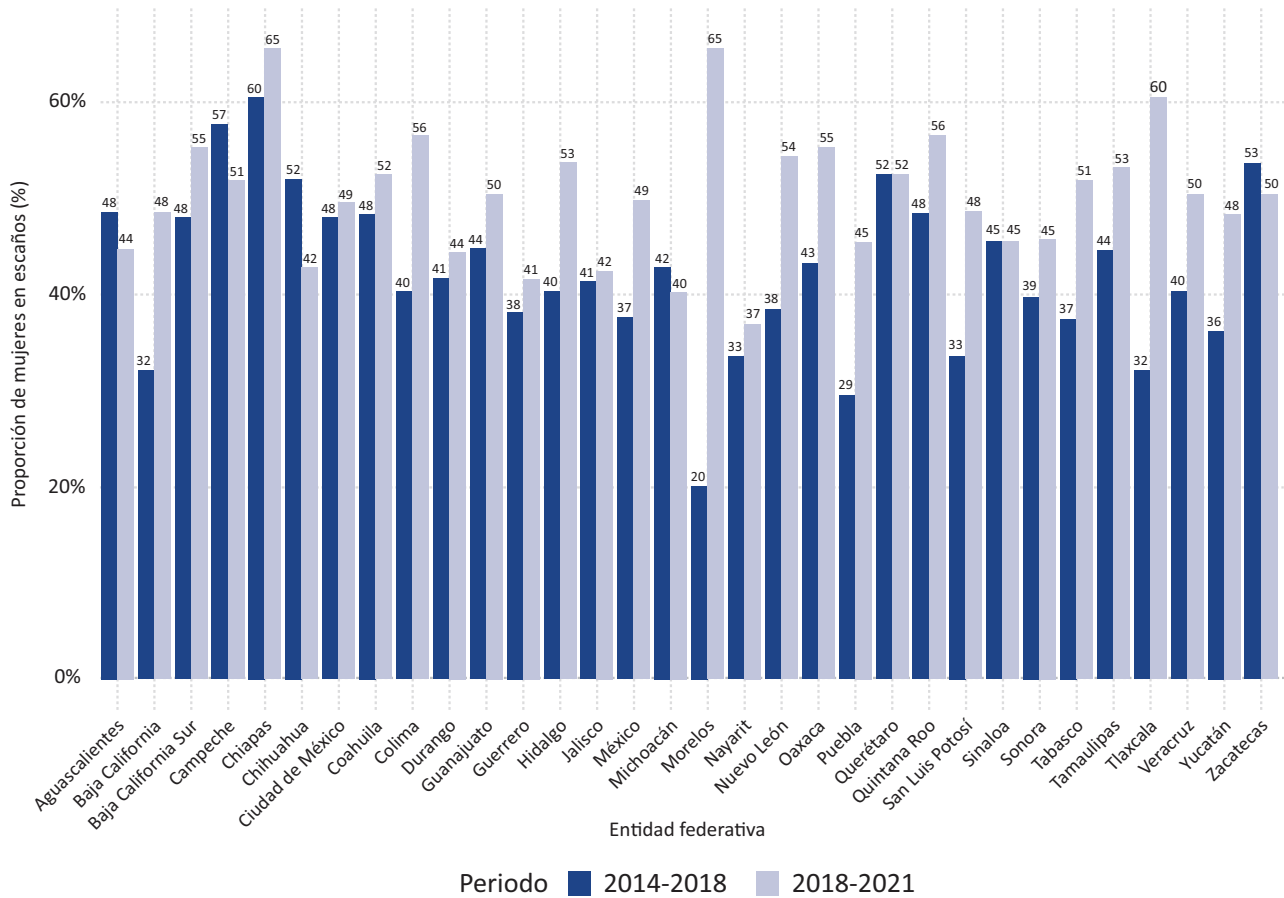
Fuente: Elaboración propia a partir de la Base #MujeresElectas e INMUJERES, Sistema de Indicadores de Género, 2023, <https://bit.ly/2ImNR71>



El aumento de la representación femenina en los Congresos es resultado de la implementación de normas paritarias y otros mecanismos promovidos por las autoridades electorales (Freidenberg y Gilas, 2021). Aunque el régimen electoral de género más

robusto en México impulsa la representación femenina (Freidenberg y Garrido, 2021), aún existen diferencias en la presencia de mujeres a nivel estatal, debido al diseño del régimen, resistencias partidistas y violencia política contra las mujeres (Gilas, 2022).

**Gráfica 2. Representación descriptiva de las mujeres en los Congresos estatales, 2014-2018 y 2018-2021**



Fuente: Elaboración propia a partir de la Base #MujeresElectas e INMUJERES, Sistema de Indicadores de Género, 2023, <https://bit.ly/2ImNR71>

Aunque la legislación electoral de 2014 proporciona un marco para el régimen electoral de género, los Congresos estatales y las autoridades tienen margen para interpretar y configurar estas normas, lo cual puede fortalecer o debilitar la paridad. Además, las resistencias de los partidos políticos siguen impactando las aspiraciones políticas de las muje-

res, ya que estos suelen favorecer a candidatas basándose en vínculos no meritocráticos y controlan la postulación y el financiamiento de campañas. Las candidatas enfrentan, asimismo, discriminación y diversas formas de violencia, manifestadas en prácticas partidistas, cobertura mediática y acceso a recursos, lo que limita su representación (Gilas, 2022; García Méndez, 2019; Hernández et al., 2019).

**Representación sustantiva**

Los datos de las iniciativas legislativas recientes en los Congresos de México revelan que el incremento en la representación descriptiva de las mujeres influye en la representación sustantiva. Sin embargo, a pesar de la tendencia general positiva, se observa variabilidad en los procesos de representación en los Congresos estatales. En los 32 Congresos estatales, durante los dos periodos analizados, se presentaron un total de 24,108 iniciativas legislativas, de las cuales 3,978 fueron feministas. Al des-

glosarlo por periodo, se encuentra que entre 2014 y 2018 se presentaron 9,243 iniciativas legislativas, de las cuales 1,289 (equivalentes al 13.94% del total) fueron iniciativas feministas. En las legislaturas subsecuentes (2018-2021), 2,689 de las 14,865 iniciativas presentadas (18.08%) tuvieron naturaleza feminista. En la Cámara de Diputados, durante el periodo 2018-2021, 396 de las 7,039 iniciativas (5.62%) fueron feministas, en comparación con 186 de las 4,101 iniciativas (4.53%) presentadas en los primeros tres periodos de la legislatura 2021-2024.

**Tabla 1. Representación descriptiva de las mujeres y presentación de las iniciativas feministas**

		Mujeres en los escaños	Iniciativas feministas	
			presentadas	aprobadas
Congresos locales	2014-2018	26.1%	13.9% (1,289)	46.1% (594)
	2018-2021	48.8%	18.1% (2,689)	28.9% (776)
Cámara de Diputados	2018-2021	48.2%	5.6% (396)	18.4% (73)
	2021-2022	50%	4.5% (186)	16.1% (30)

Fuente: Elaboración propia a partir de la Base #MujeresElectas; INMUJERES, Sistema de Indicadores de Género, 2023, <https://bit.ly/2ImNR71>, #IniciativasLegislativas, base de datos de #PolisParitaria; Base de datos #RepresentaciónSustantiva

Como se observa en la Tabla 1, en los Congresos estatales, el casi duplicado incremento en la representación descriptiva de las mujeres se tradujo apenas en un incremento del 4% en la presentación de iniciativas feministas, a pesar de un notable aumento general en la actividad legislativa. Por otro lado, en el Congreso federal, el ligero aumento en el número de legisladoras está asociado con una pequeña reducción (1%) en la proporción de iniciativas feministas presentadas. Aunque las iniciativas feministas presentadas en la primera mitad de la legislatura 2021-2024 se acercan a la mitad del total de iniciativas feministas de la legislatura anterior, el incremento en la actividad legislativa en la Cámara de Diputados implica que las iniciativas feministas se presentan con menos frecuencia.

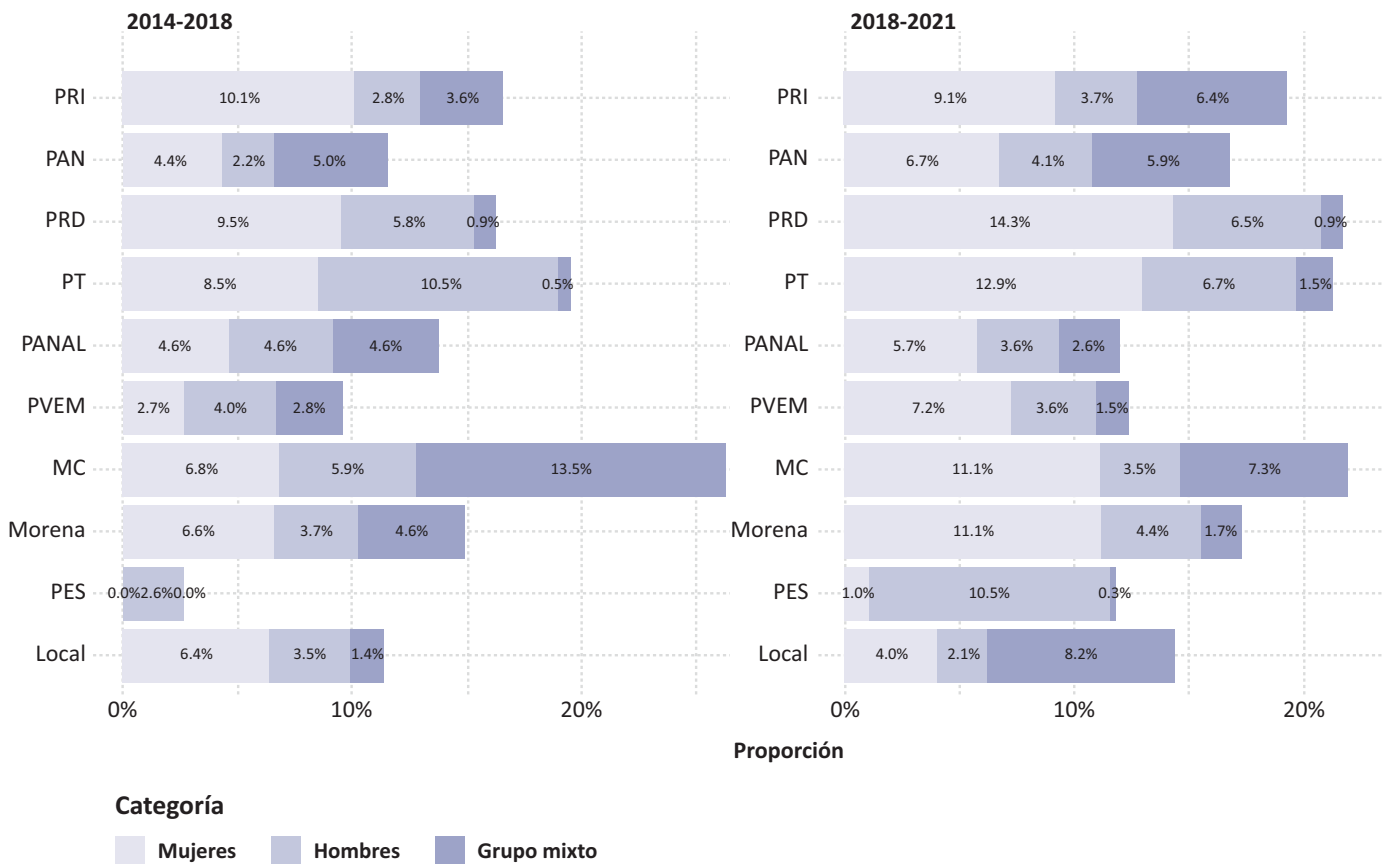
En términos de la efectividad de las iniciativas feministas —la frecuencia con la que son aprobadas por los órganos legislativos—, se registran mayores tasas de aprobación a nivel subnacional (46.1% en el primer periodo y 28.9% en el segundo) en comparación con el nivel federal (18.4% y 16.1%, respectivamente).

Resulta interesante que los partidos Morena, Revolucionario Institucional (PRI), Acción Nacional (PAN), Movimiento Ciudadano (MC), Verde Ecológico de México (PVEM) y del Trabajo (PT) muestran un incremento entre los periodos analizados, lo cual podría señalar un mayor enfoque o apoyo hacia la agenda feminista dentro de los partidos, o una mayor presencia de mujeres dispuestas a presentar este

tipo de iniciativas. Las legisladoras demuestran ser mucho más activas que sus contrapartes masculinas en la presentación de iniciativas feministas, aunque en las segundas legislaturas analizadas se observa un notable incremento en las iniciativas presentadas por grupos mixtos (Gráfica 3). La presentación conjunta de propuestas parece ser una estrategia utilizada por

las legisladoras para crear alianzas y aumentar las posibilidades de aprobación de sus iniciativas. En general, los cambios en las proporciones reflejan una evolución en la representación sustantiva de las mujeres en los Congresos estatales, no solo en términos de la cantidad de iniciativas presentadas, sino también en la dinámica de colaboración entre géneros.

**Gráfica 3. Proporción de las feministas presentadas en los Congresos estatales, por género y partido político**

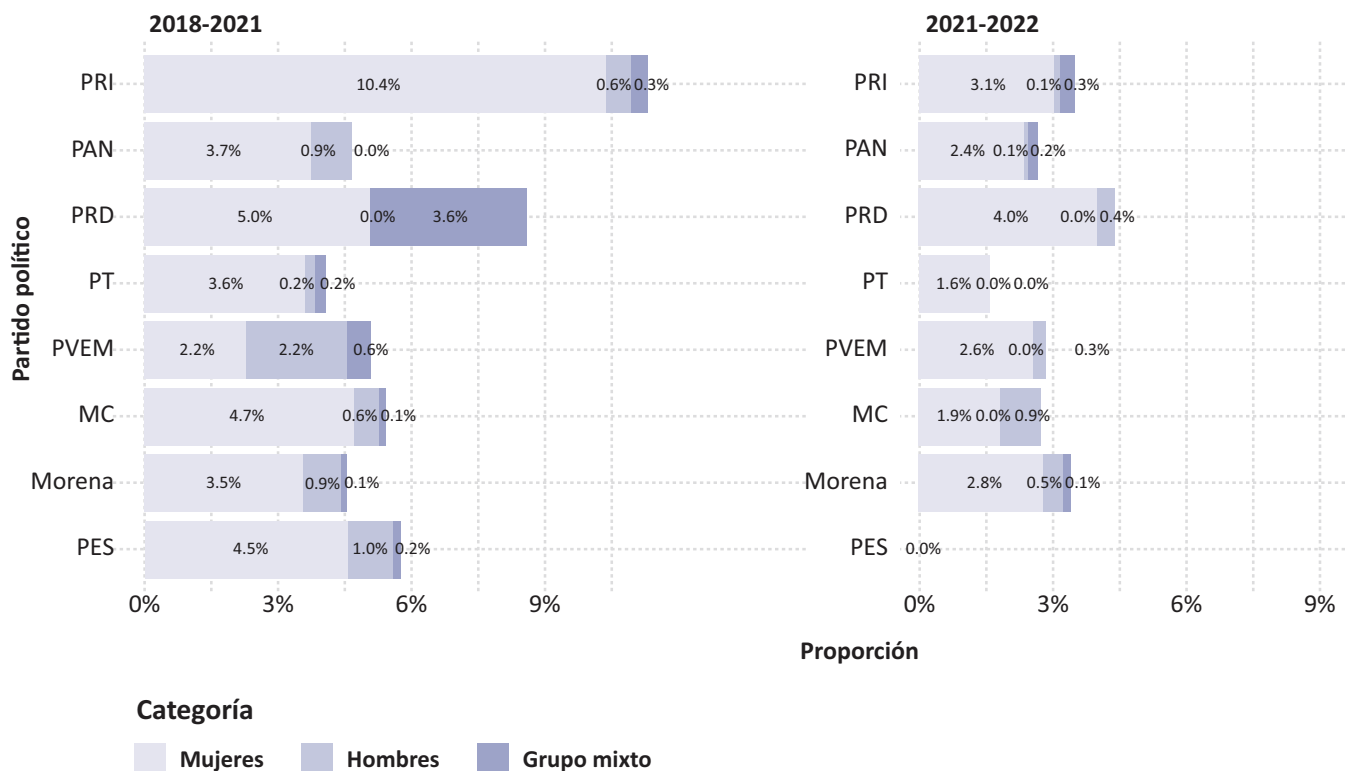


Fuente: Elaboración propia a partir de la Base #IniciativasLegislativas, base de datos de #PolisParitaria. Los porcentajes responden a la proporción de las iniciativas sobre el total de las iniciativas presentadas por cada partido en cada periodo legislativo.

En la Cámara de Diputados, son el PRI y el PRD los que han presentado más iniciativas feministas en relación con la actividad total de sus legisladores. Sin embargo, se observa una tendencia general a la baja en la proporción de iniciativas feministas presentadas por los partidos políticos; siendo el PRI, PRD, MC, PT y Morena donde se registra la disminución más significativa.

Es destacable que, aunque las mujeres son considerablemente más activas que los hombres y los grupos mixtos en la presentación de este tipo de iniciativas, en el segundo periodo registraron un menor número de iniciativas feministas que en el primero, según se muestra en la Gráfica 4. Este fenómeno sugiere un cambio en la priorización de los temas feministas dentro del Congreso federal, así como en las dinámicas políticas o en las prioridades legislativas, lo cual impacta directamente en la representación sustantiva de las mujeres.

**Gráfica 4. Proporción de iniciativas feministas presentadas en la Cámara de Diputados, por género y partido político**



Fuente: Elaboración propia a partir de la Base de datos #RepresentaciónSustantiva. Los porcentajes responden a la proporción de las iniciativas sobre el total de las iniciativas presentadas por cada partido en cada periodo legislativo.

La comparación entre los niveles estatal y federal revela diferencias significativas en la manera en que los partidos políticos y sus integrantes, sin distinción de género, se involucran en la promoción de iniciativas feministas. En el ámbito estatal, se evidencia una diversidad de estrategias y variaciones en la participación de género en la presentación de iniciativas. Por contraste, en el nivel federal, la tendencia es más uniforme y se inclina hacia una disminución de la participación femenina en la promoción de la agenda feminista.

Para examinar las diferencias en las proporciones de iniciativas legislativas presentadas por género (mujeres, hombres, grupos mixtos) entre los distintos partidos políticos a niveles estatal y federal, se realizó un análisis de varianza (ANOVA). Este análisis incluyó las interacciones entre el partido político y la categoría de género para evaluar su impacto combinado, como se muestra en la Tabla 2.

**Tabla 2. Análisis de varianza (ANOVA) para comparar las proporciones de iniciativas presentadas por género entre diferentes partidos políticos**

	Df	Sum Sq	Mean Sq	F value	Pr(>F)
Partido	9	0.00943	0.001048	1.044	0.414
Categoría	2	0.02212	0.011059	11.011	6.14e-05 ***
Partido:Categoría	18	0.01801	0.001000	0.996	0.473
Residuals	78	0.07834	0.001004		

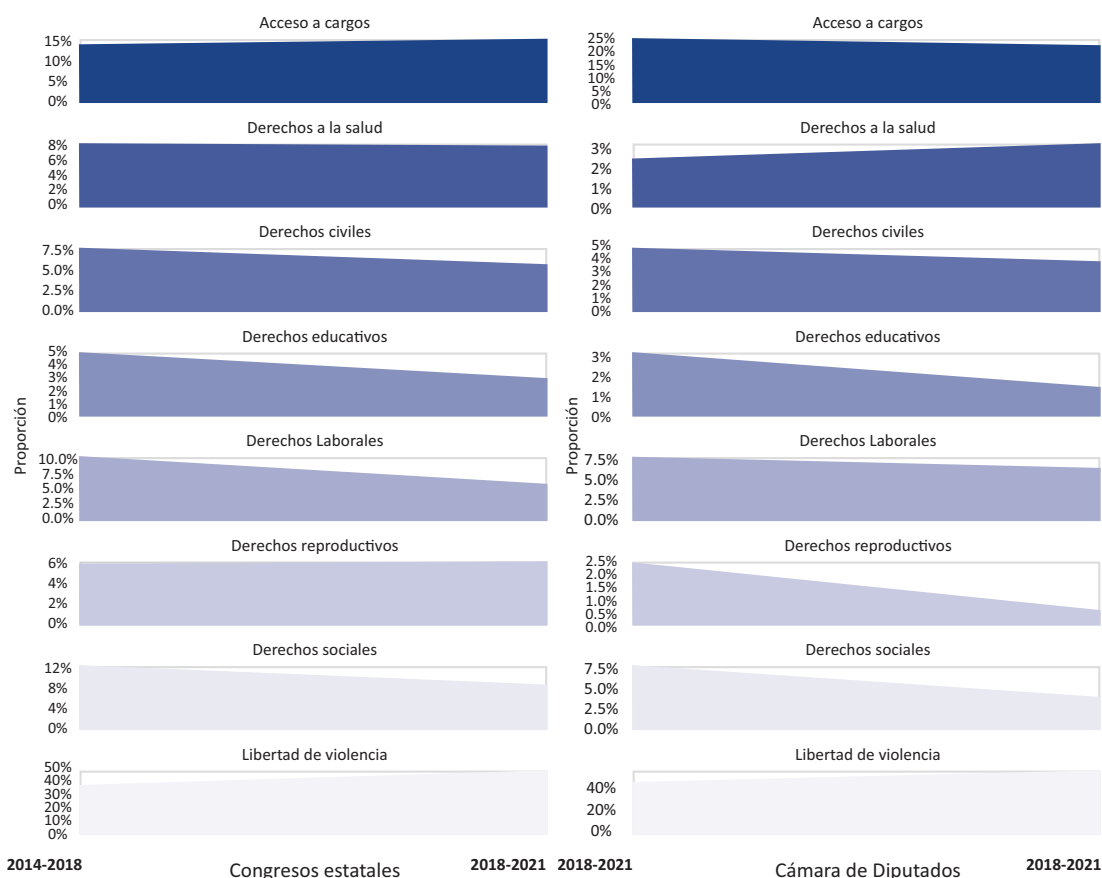
\*\*\* p < 0.001

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos #IniciativasLegislativas, #PolisParitaria y #RepresentaciónSustantiva. Análisis realizado utilizando R versión 4.1.2 y los paquetes stats versión 3.6.2.

Los resultados revelan una diferencia estadísticamente significativa en las proporciones de iniciativas presentadas por categoría de género. Sin embargo, no se identificaron diferencias significativas que puedan atribuirse exclusivamente al partido político o a la interacción entre el partido y la categoría de género. Esto indica que el género desempeña un rol crucial en la proporción de iniciativas presentadas, a pesar de la ausencia de diferencias significativas ligadas solamente al partido político o a su interacción con la categoría de género. Así, independientemente del partido político, el género influye de manera significativa en la proporción de iniciativas presentadas tanto en los congresos estatales como federales. Aunque este hallazgo puede parecer contraintuitivo, se encuentra en consonancia con la heterogeneidad ideológica de los partidos mexicanos, como señalan otros estudios (Freidenberg et al., 2022).

Además, los datos destacan un patrón interesante en las temáticas abordadas por las iniciativas feministas. En los Congresos estatales, la mayoría de las iniciativas se centraron en la temática de combate y erradicación a la violencia, especialmente de la violencia política, representando el 33.5% de las iniciativas en el primer periodo y el 47.7% en el segundo. El acceso a cargos públicos constituye la segunda temática más recurrente, con el 13.8% y el 15.4% de las iniciativas en el primer y segundo periodo, respectivamente. En tercer lugar, se sitúan los derechos sociales (como pensiones, políticas para la calidad de vida, acceso a la salud y a la vivienda), abarcando el 12.5% y el 8.5% de todas las iniciativas feministas (Gráfica 5). Cabe destacar que, mientras se observa una disminución en las iniciativas relacionadas con los derechos civiles, educativos, laborales, sociales y a la salud, ha aumentado el número de iniciativas vinculadas al acceso a cargos públicos y a una vida libre de violencia.

**Gráfica 5. Iniciativas feministas presentadas en los Congresos estatales y en la Cámara de Diputados, por temática<sup>2</sup>**



Fuente: Elaboración propia a partir de la Base #IniciativasLegislativas, base de datos de #PolisParitaria. Los porcentajes responden a la proporción de las iniciativas sobre el total de las iniciativas feministas presentadas en cada periodo legislativo.

En la Cámara de Diputados, las dos agendas principales se centran en la erradicación de la violencia (en particular, el reconocimiento de la violencia política contra las mujeres por razones de género), concentrando el 44.2% y 56.8% de las iniciativas en cada

periodo, respectivamente, y el acceso a cargos, con el 24.9% y el 22.4%. La tercera agenda más importante ha sido el reconocimiento de los derechos laborales, con el 8.6% y el 7.1%. Llama la atención la drástica disminución en la proporción de iniciativas sobre dere-

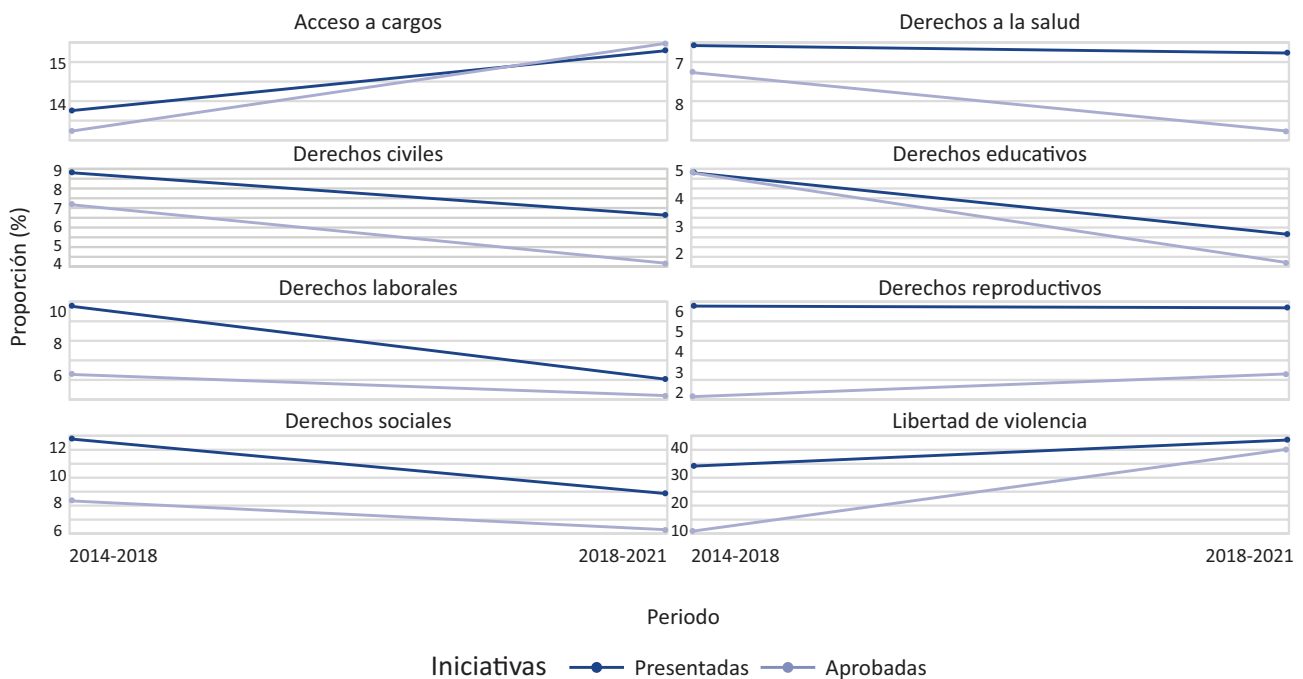
<sup>2</sup> La definición de las agendas analizadas es la que sigue: Acceso a cargos: regulación de medidas que facilitan el acceso de las mujeres a los cargos de elección popular y en el gobierno de todos los niveles, incluyendo paridad, igualdad en acceso a los medios de comunicación o recursos financieros para las campañas, convocatorias especiales para las mujeres, etc.; Derechos civiles: iniciativas referidas a los asuntos civiles, como el divorcio, herencia, custodia etc.; Derechos educativos: igualdad de género en la currícula de cualquier nivel, lenguaje incluyente en los libros de texto, sesgo de género entre profesorado, acceso de las niñas y mujeres a la educación; Derechos laborales: acceso igualitario al mercado laboral, incluye igualdad salarial, acceso a los mercados laborales, medidas antidiscriminatorias; Derechos reproductivos: regulación del acceso a los derechos de salud relativos al embarazo y parto, incluyendo aborto, anticonceptivos, educación sexual; Derechos a la salud: acceso a los servicios de salud, atención a las enfermedades propias de las mujeres o con prevalencia en mujeres, tipo cáncer de mama o útero, VPH, diabetes, etc.; Derechos sociales: acceso a la seguridad social, incluyendo pensiones, guarderías, medidas de conciliación de la vida personal y profesional; Libertad de violencia: legislación sobre el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia de todo tipo, familiar, laboral, política, acoso, etc. (Freidenberg et al., 2022).

chos reproductivos en el Congreso federal, lo que podría ser indicativo de las divisiones políticas y de género que surgen alrededor de este tema y, probablemente, del rechazo de los partidos políticos hacia las agendas feministas “duras”, que llevan al silenciamiento de estas por parte de las legisladoras, como se ha observado en otros estudios (Freidenberg et al., 2022).

Al comparar los dos niveles legislativos, se observa que algunas agendas, como las de derechos laborales y civiles, se han vuelto menos importantes tanto en los Congresos estatales como en la Cámara de Diputados. El aumento de las iniciativas relativas al acceso a cargos entre las dos legislaturas analizadas en los Congresos estatales y su disminución a nivel federal en el segundo periodo reflejan cómo ciertas agendas, adoptadas a nivel nacional, trascienden después a las legislaturas estatales (como fue, precisamente, con las reformas de la “paridad en todo”).

La tasa de aprobación de las iniciativas feministas es otro elemento importante de análisis, pues evidencia la capacidad de las mujeres para articular alianzas necesarias para lograr las mayorías legislativas y, además, la importancia que los órganos legislativos les asignan a estas agendas. En los Congresos estatales, la tasa general de aprobación de las iniciativas feministas fue baja, de 6.4% y 5.2% en el primero y segundo periodos analizados, respectivamente. Los dos temas sobre los cuales se aprobó la mayoría de las iniciativas feministas son la libertad de violencia, con una tasa de aprobación del 2.5% en el primer periodo y del 12.5% en el segundo, y el acceso a cargos, con el 6.1% y el 4.5%, respectivamente. En el resto de las agendas, las tasas de aprobación no han superado el 4% (ver Gráfica 6).

**Gráfica 6. Iniciativas feministas presentadas y aprobadas en los Congresos estatales, por temática**

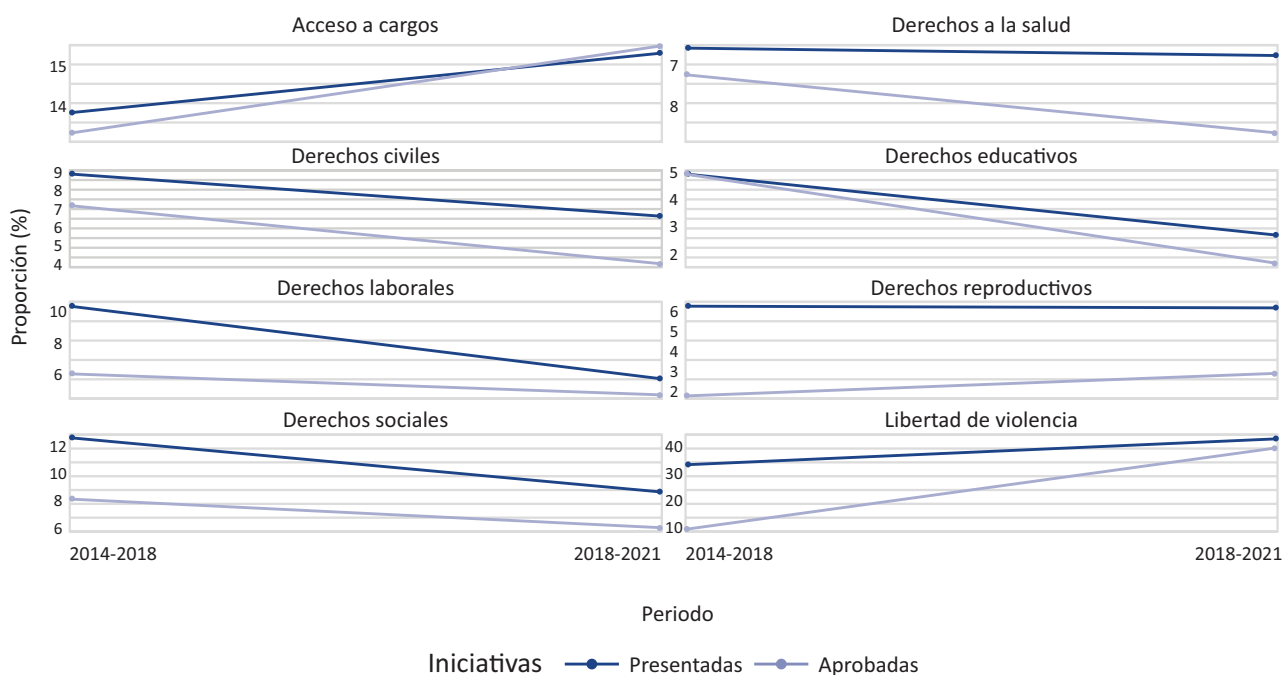


Fuente: Elaboración propia a partir de la Base #IniciativasLegislativas, base de datos de #PolisParitaria. Los porcentajes responden a la proporción de las iniciativas sobre el total de las iniciativas feministas aprobadas en cada periodo legislativo.

En el Congreso federal, en las mismas dos agendas se han observado las mayores tasas de aprobación: 8.6% y 10.2% en el primer y segundo periodo, respectivamente, respecto de la vida libre de violencia, y 4% y 1.1%, respectivamente, en relación con el acceso a los cargos (Gráfica 7). En el ámbito federal, estos datos responden a dos importantes reformas en materia de igualdad de género. Primero, en 2019, la reforma constitucional de la “paridad en todo”, que estableció —primero en la Constitución y después en las legislaciones

secundarias— el principio de integración paritaria de todos los órganos de los tres niveles de gobierno y los órganos autónomos; a esta agenda responden las 16 iniciativas aprobadas en el primer periodo analizado. Segundo, la reforma a la Ley General para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que reconoció la violencia política contra las mujeres por razones de género y fue aprobada en 2020; alrededor de esta agenda se articula la mayoría de las 34 iniciativas aprobadas en el primer periodo y 19 en el segundo periodo analizados.

**Gráfica 7. Iniciativas feministas presentadas y aprobadas en la Cámara de Diputados, por temática**



Fuente: Elaboración propia a partir de la Base de datos #RepresentaciónSustantiva.

Los porcentajes de las iniciativas responden a la proporción de las iniciativas sobre el total de las iniciativas feministas presentadas en cada periodo legislativo.

Otras agendas feministas han tenido poca fortuna en la articulación de mayorías legislativas: en el Congreso federal, no se aprobó ninguna iniciativa en relación con los derechos reproductivos de las mujeres y muy pocas en el ámbito de los derechos civiles, educativos, de salud o sociales (Gráfica 7).

Mediante un análisis de varianza (ANOVA), se evaluó el impacto de la temática, el ámbito y el periodo en las proporciones de iniciativas aprobadas.

Los resultados indican que la temática de las iniciativas juega un papel fundamental en su éxito legislativo, presentando una diferencia estadísticamente significativa en las tasas de aprobación entre las categorías temáticas (Tabla 3). Este hallazgo subraya la importancia de la naturaleza de las propuestas legislativas y sugiere que ciertos temas son prioritarios o encuentran mayor respaldo dentro del proceso legislativo, como ha sido el caso de la paridad en todo y la violencia política contra las mujeres.



**Tabla 3. Análisis de varianza (ANOVA) de las proporciones de iniciativas legislativas aprobadas por temática, ámbito y período**

	Df	Sum Sq	Mean Sq	F value	Pr(>F)
Temática	7	4298	613.9	7.044	0.00022 ***
Ámbito	1	127	126.7	1.454	0.24129
Periodo	2	56	28.0	0.321	0.72895
Residuals	21	1830	87.2		

\*\*\*  $p < 0.001$

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos #IniciativasLegislativas, #PolisParitaria y #RepresentaciónSustantiva. Análisis realizado utilizando R versión 4.1.2 y los paquetes stats versión 3.6.2.

Por el contrario, el análisis reveló que ni el ámbito de las iniciativas (subnacional vs. nacional) ni el periodo temporal considerado influyen significativamente en la probabilidad de aprobación de las iniciativas feministas.

Utilizando un modelo de ANOVA, se ha analizado cómo la temática de las iniciativas legislativas y el porcentaje de escaños ocupados por mujeres interactúan para influir en el éxito legislativo. Los

hallazgos demuestran que tanto la temática como el porcentaje de escaños ocupados por mujeres tienen efectos significativos y distintos sobre el resultado. La interacción entre estas variables subraya la complejidad de la dinámica en la que ciertas temáticas pueden ser especialmente sensibles a la representación femenina en la legislatura (Tabla 4). Este patrón sugiere que el incremento en la representación de mujeres es relevante para el avance de ciertas agendas legislativas.

**Tabla 4. Análisis de varianza (ANOVA) de las proporciones de iniciativas legislativas aprobadas según temática, ámbito y porcentaje de escaños ocupados por mujeres**

	Df	Sum Sq	Mean Sq	F value	Pr(>F)
Temática	7	4298	613.9	7.044	2.37e-09 ***
Ámbito	1	151	126.7	150.9	0.00428 **
Periodo	7	1644	234.8	17.22	2.40e-06 ***
Residuals	16	218	13.6		

\*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos #IniciativasLegislativas, #PolisParitaria y #RepresentaciónSustantiva. Análisis realizado utilizando R versión 4.1.2 y los paquetes stats versión 3.6.2.

Los datos recolectados en esta investigación y analizados en este trabajo evidencian importantes patrones en el ejercicio de la función legislativa en México, particularmente por parte de las mujeres. Una de las primeras observaciones revela una tendencia particular en el trabajo legislativo en México: la presentación de una enorme cantidad de iniciativas legislativas (Freidenberg et al., 2022). En los dos periodos analizados, en los 23 Congresos estatales bajo estudio, se presentó un total de 24,108 iniciativas (9,243 en el primer periodo y 14,865 en el segundo). A nivel federal, se registraron 11,140 (7,039

y 4,101, respectivamente). Esta cantidad de iniciativas presentadas —incluso cuando muchas de ellas versan sobre un mismo tema o agenda— supera las capacidades de trabajo legislativo y deriva en una situación en la que la mayoría de las propuestas presentadas quedan esperando (eternamente) su turno para ser analizadas en las comisiones o presentadas ante el pleno. Así, en los Congresos estatales, 3,706 de las 9,243 iniciativas fueron aprobadas en el primer periodo, con una tasa del 40.1%, frente a 3,990 de 14,865 en el segundo, con una tasa del 26.8%. En este contexto, no es sorprendente

te que las agendas, particularmente las feministas, reciban poca atención y tengan pocas probabilidades de ser aprobadas.

Los datos evidencian que la articulación de las iniciativas feministas recae en las mujeres. Si bien las legisladoras señalan que representan a todas las personas, no solo a las mujeres (Freidenberg et al., 2022), son ellas quienes realizan la mayoría de las propuestas de corte feminista. En los Congresos estatales, las mujeres presentaron el 42.1% de las iniciativas feministas en el primer periodo y el 43% en el segundo. En el Congreso federal, fueron responsables del 75.2% y el 81.2% de estas iniciativas. Es interesante notar que, en los Congresos estatales, el incremento en la representación descriptiva de las mujeres en un 22.7% no implicó un incremento similar en los patrones de presentación de iniciativas feministas por parte de las legisladoras, que se mantuvo en el mismo nivel. Sin embargo, se observa que entre el primer y segundo periodo analizado en los Congresos estatales, la presentación de iniciativas por grupos mixtos incrementó, pasando de un 15.2% a un 21.8% de las iniciativas presentadas. Esto puede apuntar a un cambio en las estrategias empleadas por las mujeres para generar alianzas antes de presentar formalmente las iniciativas o bien a que los hombres han mostrado un creciente interés en articular algunas de las agendas de igualdad de género, en particular las de acceso a cargos y libertad de violencia.

La comparación de las tendencias entre los congresos estatales y la Cámara de Diputados revela diferencias en las prioridades legislativas, la eficacia en la aprobación de iniciativas y los cambios en el enfoque temático. Mientras que algunos temas, como la lucha contra la violencia hacia las mujeres, son prioritarios y efectivos en ambos niveles (o, más bien, evidencian el impacto del ámbito nacional en la actividad estatal), otros temas muestran variaciones significativas, reflejando las complejidades y los contextos políticos distintos que influyen en la promoción de los derechos de las mujeres a nivel estatal y federal.

El análisis de los datos también apunta a una relación fundamental entre la actividad legislativa a nivel federal y en los estados. Como lo evidenciaron Freidenberg et al. (2022), las agendas feministas que logran un amplio apoyo de las élites políticas nacionales —hasta ahora, la paridad y el compromiso con la erradicación de la violencia política contra las mujeres por razones de género— son las que se trasladan a las agendas estatales. Todos los Congresos estatales analizados han legislado respecto a estos dos temas, que acapararon la mayoría de las iniciativas presentadas y aprobadas en ambos niveles de la actividad legislativa. Otras agendas, que resultan controvertidas para los partidos (y para una buena parte de la sociedad), no reciben mayor atención legislativa. Pocas veces estas iniciativas son rechazadas explícitamente y, más bien, quedan en el “limbo” legislativo, sin ser procesadas en las comisiones y sin tener la oportunidad de ser analizadas por los plenos.

Estos datos sugieren que la representación sustantiva de las mujeres resulta de un proceso complejo, en el cual diversos factores, desde la representación descriptiva hasta las cuestiones ideológicas, los acuerdos de las élites políticas nacionales y las dinámicas internas de los legislativos, juegan un papel relevante, habilitando o limitando las capacidades de las mujeres para articular y materializar sus intereses. La representación política en México es un juego multinivel, donde la actividad legislativa a nivel federal influye en la estatal, aunque, al mismo tiempo, las entidades mantienen sus propias dinámicas.

## Conclusiones

Los patrones de presentación y aprobación de las iniciativas feministas en los Congresos federal y estatales resultan reveladores para el comportamiento legislativo y la representación sustantiva de las mujeres. Los datos muestran que las mujeres presentan la mayoría de las iniciativas de corte feminista, y la presencia de mujeres en los legislativos (representación descriptiva) contribuye a la articu-

lación de los intereses femeninos. Sin embargo, esta articulación se limita a ciertas agendas y no siempre adopta perspectivas o soluciones progresistas.

Las iniciativas de corte feminista, que contribuyen a la construcción de la igualdad de género o la ampliación de los derechos de las mujeres, se centran en agendas aprobadas desde las cúpulas partidistas y prestan poca atención a temas fundamentales para la agenda feminista relacionados con los derechos reproductivos, como el acceso al aborto, a los anticonceptivos y a la educación sexual. En este sentido, la representación de las mujeres en los Congresos mexicanos coincide con los patrones ya identificados por investigaciones previas (Freidenberg et al., 2022; Celis & Lovenduski, 2018), que apuntan a las dificultades que las mujeres enfrentan al ejercer la representación feminista, derivadas del control partidista y del silenciamiento de agendas que pueden no contribuir al éxito electoral del partido o que simplemente no son compartidas por los hombres que controlan los partidos.

Es probable que la concentración de la agenda feminista alrededor de grandes acuerdos nacionales —en el caso mexicano, la paridad y la violencia política de género—, derivada de la obligación de los Congresos estatales de legislar al respecto, tenga resultados mixtos. Por un lado, promueve avances en agendas necesarias para la igualdad de género, aunque la articulación de estos avances resulta heterogénea entre las entidades y no siempre contribuye de la mejor manera a los objetivos de las reformas federales (Freidenberg & Gilas, 2023). Por otro lado, la atención y esfuerzos legislativos concentrados en estas agendas dificultan posiblemente que las legisladoras incidan en otros temas que consideren relevantes.

Finalmente, es importante reconocer que no todas las legisladoras que ocupan escaños pretenden articular una agenda feminista o se consideran feministas (Freidenberg et al., 2022).

Este trabajo ha examinado las relaciones entre la representación descriptiva y sustantiva y, en particular, el ejercicio de la representación sustantiva de las mujeres en los Congresos mexicanos en periodos posteriores al reconocimiento de la paridad en la postulación a cargos (2014) y en la integración de los órganos del Estado (2019). La inmediatez de un avance tan significativo en la representación descriptiva de las mujeres —que llegó a ser paritaria o, en algunos casos, incluso superó la mayoría de los escaños legislativos— presenta una oportunidad única para analizar su impacto en la representación sustantiva de las mujeres. Sin embargo, el poco tiempo transcurrido desde estas transformaciones puede explicar, al menos parcialmente, algunas de las limitaciones que enfrenta el ejercicio de la función legislativa por parte de las mujeres.

El análisis presentado en este trabajo es especialmente relevante en el contexto de las elecciones mexicanas de 2024. Dado que el ciclo electoral de 2021 marcó un hito en la representación numérica de las mujeres en las legislaturas, es importante considerar cómo las dinámicas observadas influirán en los próximos comicios. La consolidación de la paridad descriptiva podría potenciar la representación sustantiva, permitiendo que las legisladoras avancen en agendas que hasta ahora han encontrado resistencia. Sin embargo, la persistencia de prácticas partidistas que limitan la representación efectiva de las agendas feministas plantea desafíos significativos para que este potencial se traduzca en políticas públicas transformadoras. La manera en que los partidos políticos y las candidatas aborden las cuestiones de género en sus plataformas y estrategias electorales será decisiva para la futura dirección de la representación sustantiva de las mujeres en México. Esto representa un desafío para los actores políticos y la sociedad civil: asegurar que las ganancias en la representación femenina no se diluyan en la mecánica electoral, sino que se traduzcan en una transformación legislativa real que promueva la igualdad sustantiva.

## Referencias

- Alanis Figueroa, María del Carmen (2014). El reto de la paridad en las candidaturas. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, 6, 171-187.
- Baldez, Lisa (2004). "Elected Bodies: The Gender Quota Law for Legislative Candidate in Mexico. *Legislative Studies Quarterly*, 2: 239-258.
- Bareiro, Line y Soto, Lilian. 2015. *La Hora de la Igualdad Sustantiva*. New York: ONU Mujeres.
- Caminotti, Mariana (2016). Cuotas de Género y Paridad en América Latina: Mujeres, Partidos Políticos y Estado. En Flavia Freidenberg y Betilde Muñoz-Pogossian, (eds.). *Reformas a las Organizaciones de Partidos Políticos en América Latina (1978-2015)* (pp. 183-203). Lima: PUCP, OEA, SAAP e IJ-UNAM.
- Caminotti, Mariana, & Freidenberg, Flavia (2016). Federalismo Electoral, Fortaleza de las Cuotas de Género y Representación Política de las Mujeres en los Ámbitos Subnacionales de Argentina y México. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* 61(228), 121-141.
- Celis, Karen, & Lovenduski, Joy (2018). Power struggles: gender equality in political representation. *European Journal of Politics and Gender*, 1(1-2), 149-166.
- Dahlerup, Drude, & Freidenvall, Lenita (2005). Quotas as a 'Fast Track to Equal Representation of Women: Why Scandinavia is No Longer the Model. *International Feminist Journal of Politics*, 7(1), 26-48.
- Declaración de Atenas, aprobada por la Unión Europea en Atenas, el 3 de noviembre de 1992, [http://www.urv.cat/media/upload/arxius/igualtat/JeanMonnet/2013/Lectura\\_recomendada\\_Declaracion\\_Atenas\\_1992.pdf](http://www.urv.cat/media/upload/arxius/igualtat/JeanMonnet/2013/Lectura_recomendada_Declaracion_Atenas_1992.pdf)
- Dovi, Suzanne (2007). *The Good Representative*. New York: Wiley-Blackwell Publishing.
- Escobar-Lemmon, Maria C., & Taylor Robinson, Michele M. (2014). Dilemmas in the Meaning and Measurement of Representation. En Escobar-Lemmon, Maria, & Taylor-Robinson, Michelle M. (eds.), *Representation. The Case of Women* (pp. 1-18). Oxford: Oxford University Press.
- Franceschet, Susan, Krook, Mona Lena, & Piscopo, Jennifer M. (eds.). (2012). *The impact of gender quotas*. Cambridge: Oxford University Press.
- Freidenberg, Flavia, & Alva Huitrón, Raymundo (2017). ¡Las reglas importan! Impulsando la representación política de las mujeres desde las leyes electorales en perspectiva multinivel. En Freidenberg, Flavia (ed.), *La Representación Política de las Mujeres en México* (pp. 15-62). Ciudad de México: INE e IJ-UNAM.
- Freidenberg, Flavia, & Garrido de Sierra, Sebastián (2021). Régimen electoral de género y representación política de las mujeres a nivel subnacional en México. *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 41(1), 67-101.
- Freidenberg, Flavia, & Gilas, Karolina (2023). Leyes contra la violencia política. Actores críticos, armonización legislativa multinivel y derechos políticos electorales de las mujeres en México". *Dados, Revista de Ciencias Sociales*, 66(3), 1-44. <https://doi.org/10.1590/dados.2023.66.3.296>
- Freidenberg, Flavia, & Gilas (eds.). (2022). *La construcción de democracias paritarias en América Latina. Régimen electoral de género, actores críticos y representación política de las mujeres (1990-2022)*. Ciudad de México: INE e IJUNAM. <https://bit.ly/3WFP1g3>
- Freidenberg, Flavia, & Gilas, Karolina (2021). Justicia electoral y representación política de las mujeres en México. *Revista Estudios Políticos (España)*, 191, 109-48. <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.191.05>
- Freidenberg, Flavia, & Gilas, Karolina (2020) ¡Ellas tienen los escaños, ellos el poder! Representación legislativa de las mujeres en el Estado de Morelos. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, LXV( 240), 327-58.
- Freidenberg, Flavia, Gilas, Karolina, Garrido, Sebastián, & Saavedra, Camilo (2022). *Women in Mexican Subnational Legislatures. From Descriptive to Substantive Representation*. Cham: Springer.
- García Méndez, Erika (2019). Representación política de las mujeres en los Congresos subnacionales en México. Un modelo de evaluación. *Estudios Políticos*, 46, 73-98.

- Gilas, Karolina (2022). La representación paritaria de las mujeres mexicanas. En Castañeda Sabido, Fernando, & Córdova Vianello, Lorenzo (coords.), *Democracia Mexicana: retos de la participación y los derechos* (pp. 43-84). México: UNAM e INE.
- Gilas, Karolina (2021). Paridad como principio constitucional. En del Rosario Rodríguez, Marcos (coord.). *Derecho constitucional en materia electoral* (pp. 123-140). Ciudad de México: TEPJF.
- Gilas, Karolina (2014). *Con las cuotas no basta. Sobre las cuotas de género y otras acciones afirmativas*. Ciudad de México: TEPJF.
- Gilas, Karolina, & Christiansson, Mikaela (2018). La paridad de género y la regla de los distritos perdidos en México. En Freidenberg, Flavia, Caminotti, Mariana, Muñoz-Pogossian, Betilde, & Došek, Tomáš (eds.). *Mujeres en la Política: Experiencias Nacionales y Subnacionales en América Latina* (pp. 145-166). Ciudad de México: IECM, IJ-UNAM.
- Hernández Téllez, Josefina, Martínez Cruz, Alicia, & Hernández García, María Aidé (2019). Introducción: de las cuotas de participación a la paridad. En Hernández García, María Aidé, & Rodríguez Alonso, Jesús Alberto (coords.). *¿Es la paridad una realidad en los Congresos estatales?* (pp. 9-33). Ciudad de México: Universidad de Guanajuato y Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Hevia Rocha, Teresa (2020). *El impacto de las medidas de acción afirmativa de género en el registro de las candidaturas en el proceso de 2017/2018*. Ciudad de México: INE.
- Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) (2023). Sistema de Indicadores de Género. Recuperado el 5 de agosto de 2023 en <http://estadistica-sig.inmujeres.gob.mx/formas/temas.php>
- Inter-Parliamentary Union (IPU) (2023). *Monthly ranking of women in national parliaments*. Recuperado el 1 de agosto de 2023 en <https://data.ipu.org/women-ranking?month=9&year=2023>
- Kenny, Meryl, & Verge, Tania (2016). Decentralization, political parties, and women's representation: Evidence from Spain and Britain. *Publius: The Journal of Federalism*, 46(2), 264-282.
- Krook, Mona Lena (2009). Quotas for women in politics: *Gender and candidate selection reform worldwide*. Cambridge: Oxford University Press.
- Lombardo, Emanuela, & Petra Meier (2014). *The Symbolic Representation of Gender. A Discursive Approach*. Aldershot: Ashgate.
- Mansbridge, Jane (1999). Should blacks represent blacks and women represent women? A contingent 'Yes'. *The Journal of Politics*, 61(3), 628-657.
- Moreira, Constanza, & Johnson, Niki (2003). *Democracia, género y equidad: Aportes para el debate sobre los mecanismos de acción afirmativa*. Montevideo: Friedrich Ebert Stiftung.
- Norma Marco para Consolidar la Democracia paritaria, Parlamento Latinoamericano y Caribeño (Parlatino), 25 de noviembre de 2015, [https://parlatino.org/pdf/leyes\\_marcos/leyes/consolidar-democracia-paritaria-pma-27-nov-2015.pdf](https://parlatino.org/pdf/leyes_marcos/leyes/consolidar-democracia-paritaria-pma-27-nov-2015.pdf)
- Palma, Esperanza, & Chimal, Abraham (2012). Partidos y cuotas de género. El impacto de la ley electoral en la representación descriptiva en México. *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, 11, 53-78.
- Paxton, Pamela (2011). Gendering Democracy. En Goertz, Gary, & Mazur, Amy G. (coords.), *Politics, Gender and Concepts. Theory and Methodology* (pp. 47-70). Cambridge: Cambridge University Press
- Phillips, Anne (1995). *The politics of presence*. Oxford: Clarendon Press.
- Piscopo, Jennifer M. (2016). When informality advantages women: Quotas, networks, and legislative success in Argentina and Mexico. *Women, Politics, and Policy*, 37(1), 1-26.
- Pitkin, Hanna (1967). *The Concept of Representation*. Los Angeles: University of California Press.
- Raudenbush, Stephen W., & Bryk, Anthony S. (2002). *Hierarchical linear models: Applications and data analysis methods*. Nueva York: Sage.
- Reynoso, Diego, & D'Angelo, Natalia (2006). Las leyes de cuota y su impacto en la elección de mujeres en México. *Política y gobierno*, 13(2), 279-313.

- Saward, Michael (2006). The Representative Claim. *Contemporary Political Theory*, 5(3), 297-318.
- Schwindt-Bayer, Leslie A. (2018). An Introduction to Gender and Representation in Latin America. En Schwindt-Bayer, Leslie (ed.). *Gender and Representation in Latin America*. (pp. 1-16). Oxford: Oxford Scholarship.
- Schwindt-Bayer, Leslie A. (2011). Women who win: Social backgrounds, paths to power, and political ambition in Latin American legislatures. *Politics y Gender*, 7(01), 1-33.
- Snijders, Tom A., & Bosker, Roel J. (2012). *Multilevel analysis: An introduction to basic and advanced multilevel modeling*. Nueva York: Sage.
- Wängnerud, Lena (2015). *The principles of gender-sensitive parliaments*. Abingdon: Routledge.
- Young, Iris Marion (2000). *Inclusion and democracy*. Cambridge: Oxford University Press.

### Acerca de la autora

Karolina Gilas es profesora asociada en el Centro de Estudios Políticos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Es Doctora en Ciencias Políticas y Sociales por la UNAM. Es parte del Sistema Nacional de Investigadores Nivel I e integrante de la Red de Politólogos. Sus líneas de investigación son representación política de las mujeres y grupos subrepresentados, violencia política de género, sistemas electorales y derecho electoral.

Sus obras más recientes son: el volumen coordinado de *Representación simbólica de las mujeres en América Latina* (2023, FCPyS-UNAM) y *La construcción de democracias paritarias en América Latina. Régimen electoral de género, actores críticos y representación política de las mujeres (1990-2022)*, coeditado con Flavia Freidenberg (2022, INE e IJUNAM).