CONGRESO
ESTADO DE MÉXICO

INESLE
INSTITUTO
DE ESTUDIOS
LEGISLATIVOS

TRANSFORMACIÓN LEGISLATIVA

VOL. 2 NÚMERO 1

VOLUMEN 2, NÚMERO 1
SEGUNDO SEMESTRE DE 2026
AGOSTO-ENERO
HTTPS://DOI.ORG/10.67555/TL.V2I1
PUBLICACIÓN SEMESTRAL

El contenido de las contribuciones publicadas es responsabilidad de las personas autoras y no refleja necesariamente la postura del Instituto de Estudios Legislativos del Congreso del Estado de México.

CONGRESO
ESTADO DE MÉXICO

INESLE
INSTITUTO
DE ESTUDIOS
LEGISLATIVOS

TRANSFORMACIÓN LEGISLATIVA

Directorio

JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA DE LA LXII LEGISLATURA DEL ESTADO DE MÉXICO

Dip. José Francisco Vázquez Rodríguez
Presidente
Dip. José Alberto Couttolenc Buentello
Vicepresidente
Dip. Elías Rescala Jiménez
Vicepresidente
Dip. Óscar González Yáñez
Secretario
Dip. Pablo Fernández de Cevallos González
Vocal
Dip. Juan Manuel Zepeda Hernández
Vocal
Dip. Omar Ortega Álvarez
Vocal

DIRECTIVA DE LA LXII LEGISLATURA

Dip. Vladimir Hernández Villegas
Presidente
Dip. Sara Alicia Ramírez de la O
Vicepresidenta
Dip. Gloria Vanessa Linares Zetina
Vicepresidenta
Dip. Rocío Alexia Dávila Sánchez
Secretaria
Dip. Yesica Yanet Rojas Hernández
Secretaria
Dip. Arleth Stephanie Grimaldo Osorio
Secretaria
Dip. Mariano Camacho San Martín
Secretario
Dip. Maricela Beltrán Sánchez
Secretaria

COMITÉ PERMANENTE DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS

Dip. Itzel Guadalupe Pérez Correa
Presidenta
Dip. Graciela Argueta Bello
Secretaria
Dip. Sofía Martínez Molina
Prosecretaria
Dip. Edgar Samuel Ríos Moreno
Dip. Edmundo Luis Valdeña Bastida
Dip. Selina Trujillo Arizmendi
Dip. Osvaldo Cortés Contreras
Dip. Rocío Alexia Dávila Sánchez
Dip. Omar Ortega Álvarez
Miembros

COMITÉ EDITORIAL

Dip. Itzel Guadalupe Pérez Correa
Presidenta del Comité Permanente de Estudios Legislativos.
Violeta Isabel Huerta López
Directora general de Comunicación Social del Congreso del Estado de México
Ligia Elena Torres Aguilar
Titular de la Biblioteca "Dr. José María Luis Mora" de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México
Walfred José Gómez Vilchis
Coordinador de Normatividad, Desarrollo Administrativo y de Archivos de la Secretaría de Administración y Finanzas del Congreso del Estado de México
Juan Carlos Villarreal Martínez
Director general del Instituto de Estudios Legislativos
Diana Angélica Villa Popoca
Secretaria técnica del Instituto de Estudios Legislativos

EQUIPO EDITORIAL

Sheila Godínez Larios
Coordinación y edición
Ana María López Sandoval
Corrección de estilo
Mario Alberto Romero Martínez
Diseño editorial
Juan Jesús Salinas Arriaga
Asistente editorial

Transformación Legislativa es una publicación del Instituto de Estudios Legislativos del Congreso del Estado de México.
Av. Hidalgo No. 405 Col. Merced-Alameda, Toluca, Estado de México. C.P. 50080
722 2 79 64 00 Ext. 3003
Reserva de derechos al uso exclusivo:
04-2025-070910520500-102.

Volumen 2, número 1
Segundo semestre de 2026
Agosto-Enero
https://doi.org/10.67555/tl.v2i1
Publicación semestral

Transformación Legislativa
se encuentra bajo una licencia
Creative Commons Atribución/
Reconocimiento-NoComercial-
CompartirIgual 4.0 Internacional

Índice

Volúmen 2, número 1
Segundo semestre de 2026
Agosto-Enero

Presentación
Juan Carlos Villarreal Martínez 7-10

Artículos académicos

Participación de las mujeres en los ámbitos legislativos federal y mexiquense: el impacto de la violencia simbólica
Martha Elisa Nateras González
Brenda Ximena Corona Miranda 11-35

Dinámica legislativa en las comisiones del Congreso del Estado de México: análisis del primer año de la LXII Legislatura
Diego Gámez Flores 37-58

Resiliencias ontológicas femeninas en la hidropolítica (2010-2026)
Acela Montes de Oca-Hernández 59-78

Buscar en la institución: género, legitimidad y los límites de la comisión mexiquense en la atención a mujeres buscadoras
Porfirio Mauricio Gutiérrez Cortés 79-94

Ensayos

La desigualdad territorial: hacia un modelo basado en evidencia para la planeación y justicia urbana
Martín Vidal Ramírez Aceves 95-114

Reflexiones y abordajes generales sobre un tema

Demoscopia y escucha legislativa: alcances, riesgos y criterios para su uso público
Edú Ortega Ibarra 115-120

La casona histórica de Hidalgo 405: el reto de preservar; la libertad de pensar
Ana María López 121-129

Reseñas de libros de reciente publicación o de eventos

Llaquet de Entrambasaguas, J.L. (2023) *Paradigmas religiosos de los pueblos indígenas de México*. Ciudad de México, Tirant Lo Blanch. 481 pp.
Efrén Chávez Hernández 131-135

Vol. 2, núm. 1, 2026 | INESLE, Congreso del Estado de México | DOI: https://doi.org/10.67555/tl.v2i1.115

Presentación

Transformación Legislativa está cumpliendo su primer año de vida. Quienes tenemos el privilegio de colaborar en el Instituto de Estudios Legislativos (INESLE) del Congreso del Estado de México celebramos este logro con alegría y con gratitud hacia la comunidad de personas autoras, evaluadoras y lectoras que han se han sumado a esta apuesta por la reflexión colectiva.

Al comenzar nuestro trabajo en el INESLE imaginamos un espacio de diálogo y análisis, por supuesto, con consensos y disensos. Estamos construyendo los fundamentos para ello, y llegar a este primer año nos compromete aún más con nuestro propósito.

Sabedoras y sabedores de las problemáticas que enfrentamos los más de 17 millones de mexiquenses, hemos dado los primeros pasos para convocar a las comunidades académicas, al estudiantado y a la sociedad en general con el fin de mostrar en nuestra revista sus perspectivas analíticas, metodológicas y empíricas sobre los fenómenos que observan y conceptualizan, así como para tender puentes de interlocución entre los saberes y conocimientos de la sociedad mexiquense y quienes la representan en el Poder Legislativo del Estado de México.

La pluralidad de ideas y su difusión necesitan de espacios públicos para debatirlas y ese es el propósito de nuestra revista. Gracias a quienes forman parte de *Transformación Legislativa*. Sus contribuciones al conocimiento y a la discusión colectiva son el espíritu de esta revista.

En nuestra corta trayectoria hemos convocado a personas autoras y evaluadoras de la Universidad Autónoma del Estado de México, la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma Metropolitana, el Colegio Mexiquense A.C., el Gobierno del Estado de México, la Universidad del Istmo, la Universidad Intercultural del Estado de México, la Universidad de Guadalajara, el Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, la Universidad Autónoma de Guerrero, la Universidad Autónoma de Nayarit, El Colegio de la Frontera Norte, la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, la Universidad Autónoma de Nuevo León, la Universidad Autónoma de Morelos, la Universidad Autónoma de Chiapas y el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, así como de instituciones del extranjero, como la Biblioteca del Congreso de Chile y L'Università Iuav di Venezia.

DOI: https://doi.org/10.67555/tl.v2i1.115

Seguiremos enfatizando en la relevancia de la pluralidad y la diversidad en la construcción del conocimiento; buscaremos llegar a más instituciones, a más grupos y a más comunidades. La máxima de *No dejar a nadie atrás*, uno de los valores universales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, nos guía en este horizonte.

El presente número es el comienzo de nuestro segundo año de vida y, con ello, un compromiso con la mejora y la consolidación de nuestras prácticas editoriales. Hemos reunido cuatro artículos y un ensayo de investigación, dos textos de vocación divulgativa y la reseña de un libro, los cuales abordan de manera transversal el ámbito parlamentario y conforman una perspectiva integral de algunas de las principales problemáticas del Estado de México y del país.

Martha Elisa Nateras González y Brenda Ximena Corona Miranda, de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMéx), proponen el artículo "Participación de las mujeres en los ámbitos legislativos federal y mexiquense: el impacto de la violencia simbólica", donde retoman la dicotomía entre contrato social y contrato sexual para poner de relieve que, si bien ha habido importantes avances en la vida pública, incluyendo el ámbito parlamentario, la violencia simbólica continúa operando como un mecanismo invisible que naturaliza la subordinación femenina y legitima su exclusión de los espacios de poder. A partir de un análisis empírico que hace énfasis en el Congreso de la Unión y en el Estado de México, las autoras documentan una contradicción de nuestra democracia: "la paridad ha ampliado la presencia femenina en las instituciones, pero no ha eliminado las jerarquías simbólicas que condicionan el reconocimiento de las mujeres como actores plenamente legítimos en los espacios de mayor incidencia política".

Diego Gámez Flores (UAEMéx) hace una radiografía del primer año de actividades de la LXII Legislatura mexiquense, particularmente analizando la dinámica de sus 40 comisiones ordinarias y poniendo el foco en la distribución de las presidencias por fuerza política y género. Esta propuesta puede ser de interés principalmente para la sociedad mexiquense y el público interesado que busque adentrarse en el trabajo legislativo del Estado de México y en las problemáticas que subyacen en este.

El texto "Resiliencias ontológicas femeninas en la hidropolítica (2010-2026)", de Acela Montes de Oca-Hernández (UAEMéx), muestra la articulación entre las problemáticas hídricas y las resiliencias de mujeres en territorios rurales del Estado de México; es decir, las formas que adquieren la organización y los liderazgos femeninos frente a decisiones políticas que regulan el acceso, el control y la distribución del agua. Desde una perspectiva transdisciplinaria que conjuga la geografía crítica, la antropología social y la ecología política, y desde un estudio que cubre 16 años de evidencia empírica, la autora muestra el papel fundamental de las mujeres mexiquenses en contextos

rurales para abordar aspectos —y conflictos— relacionados con el agua, como su propiedad social (de ejidos y comunidades) y su distribución.

En la tónica de situar a las mujeres en el centro de la atención, Porfirio Mauricio Gutiérrez Cortés (UAEMéx) aborda una de las problemáticas más sensibles del país: la desaparición de personas. En "Buscar en la institución: género, legitimidad y los límites de la comisión mexiquense en la atención a mujeres buscadoras" aborda las barreras que enfrentan las mujeres que encabezan los procesos de búsqueda, incluso en instituciones con notable legitimidad, como es la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de México. A partir de un estudio enfocando en la estructura organizacional y protocolos de este organismo, el autor pone el acento en sus límites, desde su diseño institucional, el cual condiciona las posibilidades reales de atención a las mujeres buscadoras. El estudio da un giro propositivo y sugiere aspectos que podría considerar el aparato estatal para ser no solamente eficiente, sino también sensible al género, toda vez que en quienes recaen los procesos de búsqueda son, justamente, las mujeres.

Martín Vidal Ramírez Aceves, del Congreso del Estado de México, ofrece un análisis desde dentro de casa: plantea la urgencia de transitar hacia un modelo basado en evidencia para la planeación y la legislación en materia urbana, desde los ayuntamientos hasta las legislaturas locales. Con un trabajo de tipo ensayístico, el autor identifica la ausencia de medidas, instrumentos y metodologías que establezcan metas de justicia territorial a nivel municipal y problematiza las implicaciones, concretamente en la conformación de un tipo particular de desigualdad: la urbana. Ante esto, el autor propone una reforma legislativa para el Estado de México dirigida a implementar indicadores geoespaciales en la planeación territorial, partiendo del hecho de que la evidencia puede constituir un elemento jurídicamente relevante para orientar la formulación, ejecución y evaluación de las políticas de desarrollo urbano. Con este cambio de paradigma, el autor propone otra vía para hacer realidad el derecho a la ciudad.

El recorrido que habrán tenido las personas lectoras hasta el momento se complementa con dos perspectivas que abordan, desde enfoques muy particulares, el ámbito parlamentario. El primero, de autoría de Edú Ortega Ibarra (Universidad del Istmo), invita a preguntar qué posibilidades explicativas ofrecería la demoscopia al trabajo legislativo: ¿Las encuestas podrían considerarse un insumo valioso para el trabajo legislativo en los congresos y parlamentos? ¿De qué otros mecanismos podrían nutrirse las personas legisladoras en el conocimiento de las problemáticas y percepciones de la sociedad?

Por su parte, el trabajo de Ana María López (Congreso del Estado de México) invita a conocer la historia de la casona ubicada en Hidalgo 405, en Toluca: la casa del INESLE. A partir de la voz de tres expertos (Margarita García Luna Ortega y Gerardo Novo

Valencia —alguna vez cronistas de la ciudad— y Enrique Méndez Sosa —restaurador del inmueble—), la autora recorre 200 años de existencia de este edificio y, con ello, ofrece un acercamiento a otro aspecto de la vida parlamentaria: la tarea de preservar la memoria y el patrimonio arquitectónico a su resguardo.

El número cierra con una reseña escrita por Efrén Chávez Hernández (UNAM) del libro *Paradigmas religiosos de los pueblos indígenas de México*, del autor catalán José Luis Llaquet de Entrambasaguas. Hablar y ampliar el eco de las obras que promueven la reflexión en torno a los pueblos originarios es un deber de las instituciones como la nuestra, situada en un estado como el nuestro, el cual identifica cinco pueblos originarios: mazahua, otomí, náhuatl, matlatzinca y tlahuica.

Queda este número como un paso más en el largo camino de discusión diversa y analítica que proponemos en nuestra revista.

El Congreso del Estado de México, por medio del Instituto de Estudios Legislativos, presenta el primer número del volumen 2 de *Transformación Legislativa*.

Gracias por acompañarnos.

Juan Carlos Villarreal Martínez

Vol. 2, núm. 1, 2026 | INESLE, Congreso del Estado de México | DOI: https://doi.org/10.67555/tl.v2i1.59

Participación de las mujeres en los ámbitos legislativos federal y mexiquense: el impacto de la violencia simbólica

Martha Elisa Nateras González[1]
Brenda Ximena Corona Miranda[2]
Universidad Autónoma del Estado de México

Resumen: Este artículo analiza la violencia simbólica como una de las principales barreras para la participación política plena de las mujeres en México, con especial atención en el Estado de México. A partir de los aportes teóricos de Bourdieu, Pateman, Žižek y la teoría feminista, se sostiene que la violencia simbólica opera como un mecanismo invisible que naturaliza la subordinación femenina y legitima su exclusión de los espacios de poder. Metodológicamente se emplea un enfoque mixto con predominio documental y cuantitativo basado en la revisión de la legislación en materia de paridad y en el análisis de los casos del Congreso de la Unión y la Legislatura mexiquense, así como en datos oficiales sobre representación política. Los resultados muestran que, pese a los avances normativos en paridad, persisten prácticas institucionales y simbólicas que restringen el acceso, la permanencia y el ejercicio efectivo del poder político por parte de las mujeres.

Palabras clave

Violencia simbólica

Participación política de las mujeres

Paridad de género

Violencia política de género

Estado de México

Recepción: 14/07/2026 | **Aprobación:** 01/09/2026
DOI: https://doi.org/10.67555/tl.v2i1.59

CC BY NC SA

Introducción

La participación política activa de la ciudadanía es un componente esencial del fortalecimiento de los sistemas democráticos. No obstante, este proceso ha estado históricamente marcado por desigualdades estructurales que han limitado el acceso de diversos grupos sociales al ejercicio pleno de sus derechos políticos, particularmente de las mujeres.

[1] Martha Elisa Nateras González. Doctora en Ciencias Sociales en el área de Relaciones de Poder y Cultura Política por la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Xochimilco, México. Profesora-investigadora de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Integrante del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNII) en el nivel II de la Secretaría de Ciencia, Humanidades, Tecnología e Innovación (SECIHTI). Presidenta de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales (SOMEE). Líneas de investigación: ciudadanía, cultura política, participación política, violencia y seguridad.
Contacto: mnaterasg@uaemex.mx
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-7045-1400

[2] Brenda Ximena Corona Miranda. Egresada de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma del Estado de México, México.

A pesar de los avances democráticos registrados en América Latina durante las últimas décadas, persisten obstáculos que restringen la participación política femenina, entre ellos la subrepresentación en espacios de toma de decisiones, la discriminación de género y las diversas manifestaciones de la violencia política.

En este contexto, la violencia simbólica de género se configura como una manifestación específica de las relaciones de poder, que emerge ante el ingreso de las mujeres a espacios históricamente reservados al poder masculino. Krook y Restrepo (Nateras González, 2021) sostienen que esta violencia responde a dinámicas de exclusión y deslegitimación que buscan preservar estructuras tradicionales de poder. Por su parte, Piscopo (2016) advierte que los avances en materia de paridad pueden generar reacciones adversas por parte de actores que perciben la presencia femenina en la política como una amenaza al *statu quo* patriarcal.

De acuerdo con la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres, 2022; Rueda, 2020), la violencia política de género es una de las principales barreras para el acceso, permanencia y ejercicio de los cargos públicos por parte de las mujeres. En su dimensión simbólica, esta violencia se manifiesta mediante discursos estigmatizantes, campañas de desprestigio, manipulación de imágenes, exclusión de las decisiones estratégicas y acoso digital (Comisión Nacional de los Derechos Humanos [CNDH], 2023).

Debido a que estas conductas suelen encontrarse normalizadas en el ámbito político, su identificación y sanción resultan más complejas que en otras formas de violencia. Esta situación es particularmente preocupante, ya que la naturalización de prácticas discriminatorias no solo invisibiliza las agresiones dirigidas contra las mujeres, sino que también desalienta su participación, limita el ejercicio pleno de sus derechos político-electorales y contribuye a la reproducción de relaciones de poder desiguales. Por tanto, la violencia simbólica opera como un mecanismo de reproducción de las desigualdades de género que articula prácticas culturales, dinámicas institucionales y estructuras de poder patriarcales, reforzando la posición subalterna de las mujeres en el sistema político mexicano (Nateras González, 2021).

El objetivo de este artículo es analizar cómo la violencia simbólica limita la participación plena de las mujeres en espacios de representación y liderazgo político, reproduciendo desigualdades históricas y reforzando su posición subalterna en la esfera pública mexicana. Para ello se realizó un análisis documental enfocado en la revisión de la legislación en materia de paridad y en la evolución de la participación política de las mujeres en México, con especial atención en el Estado de México. A partir de este planteamiento, la investigación busca responder la siguiente pregunta: ¿De qué manera la violencia simbólica reproduce desigualdades históricas y refuerza la posición subalterna de las mujeres en la esfera pública mexicana?

Conviene precisar que la aportación de este estudio no consiste en acreditar la existencia de violencia política contra las mujeres en razón de género, fenómeno ampliamente documentado por la literatura especializada, sino en analizar sus manifestaciones y efectos en la Legislatura del Estado de México. En particular, se propone una distinción analítica entre comisiones de poder y comisiones de cuidado como herramienta para examinar la distribución de los espacios de decisión legislativa. Esta aproximación permite identificar que la paridad formal en la integración del Congreso no necesariamente se traduce en una participación equivalente en los cargos de mayor influencia estratégica, revelando patrones de asignación que pueden reproducir desigualdades en el ejercicio efectivo del poder político.

Elementos teóricos para entender la dominación invisible en la política mexicana

La violencia política de género es una de las principales barreras para el acceso, la permanencia y el ejercicio de los cargos públicos por parte de las mujeres, ya que afecta su seguridad, desempeño y participación política (ONU Mujeres, 2022; Rueda, 2020).

Centrando la atención en el objetivo de este trabajo, la violencia simbólica se entiende como aquella que reproduce y legitima jerarquías sociales mediante prácticas sutiles, confirma el lugar que cada individuo ocupa dentro de la jerarquía y puede llegar a ser más efectiva que la violencia física. Su accionar es sutil y, en un primer momento, suele percibirse como parte normal o como "el costo de la carrera política" (Nateras González, 2021).

De acuerdo con Sichel y Villaplana Ruiz (2005), la violencia simbólica no puede entenderse como una experiencia individual o excepcional; nombrarla es indispensable para visibilizarla y reconocer sus efectos. En este sentido, Bourdieu (2000) afirma que esta forma de violencia opera mediante esquemas de pensamiento construidos en sociedades patriarcales, los cuales presentan la dominación masculina como parte del "orden natural". Así, a través de la coerción sutil que actúa sobre los cuerpos y las mentes, las relaciones de poder son interiorizadas y aceptadas como legítimas, contribuyendo a la reproducción y permanencia de la subordinación de las mujeres.

De esta forma, el efecto de la dominación simbólica, como señala (Bourdieu, 2000),

> ...no se produce en la lógica pura de las conciencias conocedoras, sino a través de los esquemas de percepción, de apreciación y de acción que constituyen los hábitos y que sustentan, antes que las decisiones de la conciencia y de los controles de la voluntad, una relación de conocimiento profundamente oscura para ella misma (pp. 54-55).

En este marco, la violencia simbólica, como forma de dominación invisible, opera a través de lenguaje, las instituciones, las prácticas culturales, inscribiéndose en los cuerpos y reproduciéndose mediante el *habitus*, entendido como el vínculo entre las estructuras externas de poder y la interiorización inconsciente de dichas relaciones (Bourdieu, 2000).

Žižek (2009) distingue entre violencia subjetiva, objetiva y simbólica, destacando que esta última opera mediante discursos, imaginarios y utopías y contribuye a normalizar las desigualdades. Desde esta perspectiva, la violencia simbólica encubre los mecanismos sistémicos de dominación y se articula con las narrativas que sostienen el orden social y político.

Bourdieu (2000) y Žižek (2009) coinciden en que la violencia simbólica es invisible pero eficaz, lo que permite analizar tanto la experiencia cotidiana de las mujeres como el marco ideológico que sostiene su exclusión política.

Conviene subrayar que esta discusión dialoga con un cuerpo más amplio de literatura latinoamericana sobre violencia política de género, que en la última década ha documentado cómo la llegada de las mujeres a cargos antes reservados a los hombres genera reacciones de rechazo, deslegitimación y control informal del ejercicio del poder (Nateras González, 2021).

En México, este cuerpo de trabajo se ha traducido en marcos normativos específicos —la tipificación de la violencia política contra las mujeres en razón de género— y en diagnósticos institucionales que documentan su prevalencia en el ámbito local (CNDH, 2023). La violencia simbólica, en este sentido, constituye una de las facetas más profundas y menos visibles de la violencia política de género. Mientras esta tiende a ser reconocida por acciones concretas —como amenazas, campañas de desprestigio o exclusión de la toma de decisiones—, la violencia simbólica funciona como el entramado cultural que legitima y naturaliza esas prácticas, dificultando que sean reconocidas como violencia.

Desde la óptica feminista, esta violencia responde a una relación estructural cuya lógica necesita mecanismos simbólicos que legitimen y naturalicen la subordinación femenina (Osborne, 2009). Se trata, por tanto, de un problema social y no individual (Bosch Fiol y Ferrer Pérez, 2000), resultado de la discriminación sustentada en la estructura patriarcal. Este sistema se entiende como la toma de poder histórica de los hombres sobre las mujeres, basada en un orden biológico elevado a categoría política y económica (Sau, 2001), configurando un patriarcado jerarquizado (Lerner, 1990; Lagarde y de los Ríos, 2005).

Carole Pateman (1995) sostiene que el contrato sexual constituye la condición oculta del contrato social. Mientras este se presenta en la tradición política moderna como

el pacto fundacional que garantiza libertad, igualdad y ciudadanía, el primero legitima el poder patriarcal de los hombres sobre las mujeres en el ámbito conyugal y doméstico.

Desde esta perspectiva, la libertad civil, proclamada por los teóricos contractualistas de la Ilustración —Hobbes, Locke y Rousseau—, no fue universal, sino construida sobre un orden que excluía a las mujeres y legitimaba su subordinación. Por ello, el contrato social no eliminó el patriarcado, sino que contribuyó a su transformación y legitimación en la modernidad: "...el contrato social es una historia de libertad, el contrato sexual es una historia de sujeción. El contrato original constituye, a la vez, la libertad y la dominación" (Pateman, 1995, pp. 10-11). En consecuencia, *el habitus* patriarcal asegura que las mujeres internalicen como "natural" su exclusión de la esfera pública (Bourdieu, 2000), mientras que el contrato social establece jurídicamente esa exclusión, consolidando un orden político que reproduce la dominación masculina (Pateman, 1995).

Así, ambos contratos se encuentran interrelacionados: el contrato sexual asegura la subordinación femenina en la vida privada y el contrato social transforma esa subordinación en un principio político, consolidando una ciudadanía patriarcal y, por consiguiente, limitada. En este marco, la violencia simbólica no solo se entiende como un mecanismo abstracto de dominación o como una lógica estructural del patriarcado, sino que puede observarse en distintos niveles concretos de la vida social.

Con base en estos planteamientos teóricos, la violencia simbólica se articula en distintos niveles. Primero, mediante el lenguaje, y las clasificaciones sociales se expresan en categorías binarias (masculino/femenino, fuerte/débil) (Bourdieu, 2000). Segundo, a través de prácticas institucionales que excluyen a las mujeres de espacios de poder y reproducen una ciudadanía patriarcal (Pateman, 1995), para quien el contrato social institucionaliza la subordinación femenina al transformar el contrato sexual en ciudadanía patriarcal. Tercero, mediante procesos subjetivos que generan vergüenza, autocensura y autoexclusión. Desde el *habitus*, estas disposiciones se interiorizan y se reproducen inconscientemente, convirtiendo los actos de conocimiento en actos de reconocimiento práctico (Bourdieu, 2000). Cuarto, mediante representaciones culturales y mediáticas que reproducen estereotipos y normalizan la desigualdad de género (Osborne, 2009), quien subraya que la violencia simbólica es condición de posibilidad para la normalización y tolerancia de la dominación sexista en el plano cultural. El último nivel es la naturalización suscrita en el *habitus* y asegura la aceptación de roles tradicionales como algo "normal". En este sentido, Bosch Fiol y Ferrer Pérez (2000) destacan que la violencia de género se convierte en un problema social estructural, no individual, porque el *habitus* perpetúa la subordinación como práctica cotidiana.

Estos niveles muestran cómo la dominación patriarcal se sostiene en tres dimensiones teóricas, que se encuentran interconectadas y refuerzan la subordinación femenina: la subjetividad, mediante la interiorización inconsciente del *habitus*; la estructural, a través de la normalización social y cultural (Osborne, 2009; Bosch Fiol y Ferrer Pérez, 2000), y la política, mediante la institucionalización en la ciudadanía patriarcal (Pateman, 1995). Y Žižek (2009) añade la dimensión ideológica y psicoanalítica, mostrando cómo la violencia simbólica sostiene y normaliza las demás formas de violencia, encubriendo la violencia sistémica.

Metodología

El estudio adopta un diseño mixto, con predominio documental y descriptivo, apoyado en la sistematización cuantitativa de datos legislativos. El análisis se concentra en la identificación de patrones de distribución institucional y no en la elaboración de modelos estadísticos explicativos o inferenciales. Se revisa la legislación en materia de paridad y la evolución de la participación política femenina en México, con especial atención en el Estado de México.

Para identificar patrones de exclusión y relegación se examinan los casos del Congreso de la Unión y de la Legislatura mexiquense, considerados emblemáticos porque, aun bajo un marco legal orientado a la paridad, evidenciaron la persistencia de desigualdades más profundas. Ambos estudios de caso se complementan con el análisis de datos oficiales sobre la representación femenina en cargos de elección y designación, así como sobre la distribución de mujeres en comisiones legislativas y áreas de gobierno.

La unidad de análisis corresponde a cada presidencia de comisión ordinaria o especial en el periodo estudiado, tanto en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y el Senado de la República (LXVI Legislatura [2024-2027]), como en el Congreso del Estado de México (legislaturas LXI [2021-2024] y LXII [2024-2027]). Dado que se sistematizó la totalidad de las presidencias vigentes en cada órgano y periodo —y no una selección muestral de casos—, se trata de un análisis censal y no de una muestra probabilística o no probabilística.

La base de datos se construyó a partir de la información publicada por los propios órganos legislativos —integración de mesas directivas, juntas de coordinación política y listados oficiales de comisiones y sus titulares— cotejada con fuentes secundarias (Nateras González, 2024; Vera Núñez y Nateras González, 2024). Para cada presidencia se registraron el nombre de la persona titular, su sexo y el ámbito temático correspondiente. No se incorporaron variables relativas a alianzas o coaliciones partidistas, dado que el objetivo del estudio es la distribución de posiciones de autoridad por sexo y no el análisis de la competencia electoral que antecede a esas designaciones.

Siguiendo la literatura sobre división sexual del trabajo parlamentario (Schwindt-Bayer, 2006; Krook, 2010; Franceschet y Piscopo, 2008), las comisiones fueron agrupadas en dos categorías analíticas: comisiones de poder y comisiones de cuidado, construidas a partir de dos criterios explícitos. El primero es el ámbito material de competencia: se clasificaron como de *poder* las vinculadas con gobernación, asuntos constitucionales, presupuesto, fiscalización, seguridad y justicia, por su elevada capacidad de incidencia en la agenda gubernamental y en la distribución de recursos públicos; y como de *cuidado*, las orientadas a salud, educación, igualdad de género, familia, grupos vulnerables, bienestar social y derechos humanos.

El segundo criterio es la centralidad en la agenda legislativa, aproximada a partir de si la comisión dictamina el presupuesto de egresos, reformas constitucionales o asuntos de gobernación. Esta tipología retoma, con adaptaciones propias, la distinción entre ámbitos estratégicos y ámbitos de bienestar social, y dialoga con la ética del cuidado de Tronto (1993). No implica una jerarquización normativa de las funciones legislativas, sino que constituye una herramienta analítica para examinar posibles patrones de segregación institucional en la distribución del poder parlamentario.

Aunque esta clasificación se fundamenta en la literatura sobre representación sustantiva y división sexual del trabajo político, se reconoce que algunas comisiones pueden ubicarse en zonas intermedias entre ambas categorías. Por ello, la tipología propuesta debe entenderse como una herramienta analítica destinada a identificar tendencias generales de distribución del poder legislativo y no como una clasificación rígida o excluyente.

Respecto a los indicadores de violencia simbólica, este estudio no mide de manera directa actitudes, percepciones o experiencias subjetivas de las legisladoras, sino que infiere su operación a partir de patrones observables en la distribución de posiciones de autoridad: la sobrerrepresentación femenina en los espacios de cuidado frente a su subrepresentación en los de poder y la persistencia de la presidencia masculina en los órganos de dirección política —mesas directivas y juntas de coordinación— aun en contextos de paridad numérica plena.

Estos hallazgos son congruentes con la operación de la violencia simbólica en los términos planteados por Bourdieu (2000) y por la literatura sobre violencia política de género, aunque conviene subrayar que, por sí solos, no permiten establecer una relación causal directa entre la distribución de comisiones y la existencia de dicha violencia.

La evidencia aquí presentada es de naturaleza descriptiva y correlacional, no experimental ni causal. Corroborar los mecanismos causales implicados requeriría un diseño complementario de corte cualitativo —entrevistas con legisladoras, análisis

del discurso parlamentario o etnografía institucional— que permitiera documentar directamente las experiencias, negociaciones y resistencias detrás de la asignación de comisiones. Esta es, precisamente, la línea de investigación que el presente artículo deja planteada para trabajos posteriores.

Evolución de la participación femenina en México

Desde los primeros movimientos que dieron forma a México como nación, las mujeres desempeñaron un papel activo en la lucha por la independencia y en la Revolución, a pesar de las estrictas limitaciones impuestas por la religión, la familia y la sociedad. Su participación como espías, informantes, combatientes, proveedoras de recursos y propagandistas de ideas libertarias demuestra que, incluso en contextos de fuerte sometimiento, las mujeres encontraron maneras de incidir en la vida política y social del país (Girón, González Marín y Jiménez, 2008).

El proceso de reconocimiento y ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres en México se ha caracterizado por múltiples obstáculos y avances graduales. Desde finales del siglo XIX se documentan los primeros esfuerzos, como la publicación del semanario *Violetas del Anáhuac*, que difundía los avances sufragistas en otras partes del mundo (Girón, González Marín y Jiménez, 2008). En 1917, Hermila Galindo solicitó al Congreso Constituyente el reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres, petición que fue rechazada al considerarse que ellas no necesitaban participar en la vida pública. En 1918 se postuló como candidata a diputada federal, y aunque obtuvo la mayoría de votos, su elección no fue reconocida por el colegio electoral (CNDH, 2020).

A principios de la década de 1920 Yucatán se convirtió en un referente del sufragismo al elegir como diputadas a Elvia Carrillo Puerto, Raquel Cicero y Beatriz Ponce, además de Rosa Torres González como regidora de Mérida. No obstante, tras el asesinato del gobernador Felipe Carrillo Puerto, en 1924, todas perdieron sus cargos. En Chiapas, Florinda Lazos León fue la primera mujer en ocupar una diputación estatal después del reconocimiento de la igualdad de derechos políticos entre mujeres y hombres (CNDH, 2020).

Durante la década de 1930, el Frente Único Pro-Derechos de la Mujer, integrado por alrededor de 800 organizaciones y 50 000 miembros, impulsó la lucha por el sufragio femenino. En 1937 el presidente Lázaro Cárdenas promovió una reforma constitucional para reconocer el derecho de las mujeres a votar y ser votadas en elecciones federales; sin embargo, la propuesta no fue aprobada por el Congreso. Posteriormente, en 1946, la Cámara de Diputados aprobó la propuesta del presidente Miguel Alemán, que otorgó a las mujeres el derecho al voto en elecciones municipales, vigente desde 1947 (Tuñón Pablos, 2014; CNDH, 2020).

En 1952, Amalia González Caballero impulsó el reconocimiento del voto federal femenino mediante una petición respaldada por miles de firmas, aunque las mujeres ya podían votar y ser candidatas en elecciones municipales. Desde 1947 el sufragio universal y el acceso a cargos nacionales fueron resultado de la presión sostenida de organizaciones feministas, entre ellas la Alianza de Mujeres de México, fundada por González Caballero. Estas agrupaciones desempeñaron un papel fundamental en la conquista del derecho al voto federal y en la ampliación de la representación política de las mujeres en México (Fernández Poncela, 1996; Cano, 2013 y 2020; García Rico, 2021).

En 1953 surgieron las primeras diputadas federales electas en los estados de México, Nuevo León, Jalisco y Chiapas. La participación femenina se extendió a otros ámbitos: María Cristina Salmorrán fue la primera ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; se eligió a las primeras senadoras en Sonora y Campeche; Fidelia Brindis asumió la presidencia municipal de Ocosocuautla, Chiapas, y Colima eligió a la primera gobernadora, Griselda Álvarez (Fernández Poncela, 1996).

En este recorrido histórico, nombrar a las mujeres que participaron en la política mexicana es fundamental para reconocerlas como protagonistas y para romper con las narrativas que invisibilizan sus trayectorias. Los casos de Hermila Galindo, Elvia Carrillo Puerto y Florinda Lazos León muestran que la exclusión y la violencia política no fueron episodios aislados, sino experiencias concretas vividas por mujeres de carne y hueso que decidieron ocupar un lugar que no les fue concedido, sino disputado.

Recuperar sus nombres tiene un valor simbólico y político, pues reivindica su lugar en la historia, cuestiona la hegemonía masculina en los relatos del poder y evidencia que la ciudadanía femenina se ha construido principalmente mediante la resistencia y la acción colectiva, más que por concesiones institucionales (Tuñón Pablos, 2014).

De la exclusión histórica a la paridad normativa: el papel de las leyes frente a la violencia simbólica

En el ámbito mundial, el reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres se ha construido a través de un proceso internacional (figura 1) y nacional de largo alcance. Desde los primeros instrumentos jurídicos —como la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (1945), la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer (1948), la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (1979)— se establecieron bases normativas para garantizar la igualdad y eliminar la discriminación estructural (Vera Núñez, 2025).

Las conferencias mundiales sobre la mujer (1975-1995) marcaron hitos fundamentales: México (1975) introdujo el enfoque de mujeres en el desarrollo; Copenhague (1980) cuestionó los estereotipos de género; Nairobi (1985) insistió en que la igualdad debía trascender lo jurídico hacia la participación efectiva, y Beijing (1995) consolidó la plataforma de acción, reafirmada en las revisiones posteriores con el compromiso de un Planeta 50-50 en 2030 (Vera Núñez, 2025).

En los años noventa la agenda de paridad se consolidó con la Declaración de Atenas (1992), la Recomendación General 23 de la CEDAW (1997) y la Declaración de Nueva Delhi (1997), que subrayaron la necesidad de alcanzar una masa crítica de representación femenina para incidir en la toma de decisiones (Vera Núñez, 2025).

Finalmente, en el siglo XXI la igualdad de género se incorporó a la agenda global del desarrollo: primero en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000), y después en la Agenda 2030, con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), donde el quinto establece la participación plena y efectiva de las mujeres en la vida pública, política y económica como condición para la democracia y el desarrollo sostenible (Vera Núñez, 2025).

Figura 1. Institucionalización internacional de los derechos políticos de las mujeres

1945	Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia
1948	Declaración Universal de los Derechos Humanos y Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Civiles y Políticos a la Mujer
1952	Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer
1966	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
1975	I Conferencia Mundial sobre la Mujer (Ciudad de México)
1979	CEDAW condena la discriminación contra las mujeres y promueve la igualdad de derechos en todas las esferas de la vida.
1980	II Conferencia Mundial sobre la Mujer (Copenhague)
1985	III Conferencia Mundial sobre la Mujer (Nairobi)
1992	Declaración de Atenas
1995	IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing)
1997	Recomendación General núm. 23 del Comité CEDAW
1997	Declaración de Nueva Delhi (IPU)
2000	Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)
2015	Agenda 2030 y Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

Fuente: Elaboración propia con base en Vera Núñez (2025)

El marco internacional permitió reconocer los derechos políticos de las mujeres, impulsar medidas orientadas a la igualdad y consolidar la paridad como principio democrático. De este modo, el tránsito de la exclusión histórica evidencia que la igualdad formal constituye un avance indispensable en la representación político-electoral de las mujeres.

Evolución de cuotas de género en México

En México las primeras cuotas de género (figura 2) se incorporaron en 1993 como una recomendación para los partidos políticos, y en 1996 se estableció que ningún partido podía postular más del 70 % de candidaturas de un mismo sexo. Posteriormente, en 2002, las cuotas adquirieron carácter obligatorio, y en 2008 se elevaron al 40 %, además de introducirse reglas de alternancia en las listas de representación proporcional y la obligación de destinar recursos de liderazgo político de las mujeres. En 2011 se exigió que las fórmulas de candidaturas estuvieran integradas por personas del mismo género (Rangel Juárez, 2015).

Figura 2. De las cuotas de género a la paridad en México (1993-2020)

1993	Incorporación de las cuotas de género en la legislación electoral como recomendación a los partidos políticos
1996	Ningún partido político puede postular más del 70 % de candidaturas de un mismo género.
2002	El cumplimiento de las cuotas de género se vuelve obligatorio para las candidaturas propietarias.
2008	La cuota aumenta del 30 % al 40 %; se incorpora el sistema cremallera y se destina el 2 % del financiamiento público al liderazgo político de las mujeres.
2011	Sentencia SUP-JDC-12624/2011 del TEPJF elimina excepciones y exige fórmulas integradas por propietaria y suplente del mismo género.
2014	Reforma constitucional que incorpora la paridad y expide la LGIPE, LGPP y LGDE
2015	El INE implementa los bloques de competitividad para evitar la postulación de un solo género en distritos de baja competitividad.
2019	Reforma constitucional de paridad en todo en los tres poderes, órdenes de gobierno y organismos autónomos
2020	Reformas para armonizar la legislación con la paridad y prevenir, atender y sancionar la violencia política contra las mujeres en razón de género

Fuente: Elaboración propia con base en Rangel Juárez (2015)

El punto de inflexión ocurrió en 2014 con la incorporación del principio de paridad en la legislación electoral mediante la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General en Materia de Delitos Electorales, que establecieron mecanismos para garantizar candidaturas paritarias y evitar la concentración de mujeres en distritos con baja competitividad.

Estas medidas fueron reforzadas por el Instituto Nacional Electoral (INE) en 2015 y alcanzaron su mayor consolidación en 2019, cuando la reforma constitucional conocida como "paridad en todo" reconoció el derecho de las mujeres a participar en condiciones paritarias en los tres poderes, los tres órdenes de gobierno y los organismos autónomos. Finalmente, en 2020 se armonizó el marco jurídico federal para fortalecer la prevención, atención y sanción de la violencia política contra las mujeres en razón de género (Rangel Juárez, 2015).

La evolución de la normativa mexicana refleja un tránsito significativo desde las cuotas hacia el reconocimiento de la paridad, creando así mecanismos para prevenir y sancionar la violencia política contra las mujeres.

Evolución de cuotas de género en el Estado de México

Retomando a Vera Núñez (2025), la construcción de la paridad en el Estado de México ha sido gradual y, en gran medida, se homologa con la evolución del marco nacional, pues transitó de un sistema de cuotas de género hacia la obligatoriedad de la paridad. En 1999 se establecieron las primeras cuotas de género y, desde el año 2000, las candidaturas no podían exceder el 70 % de un mismo género. En 2008 se elevó el porcentaje al 40 %, aunque seguía siendo un exhorto para los partidos.

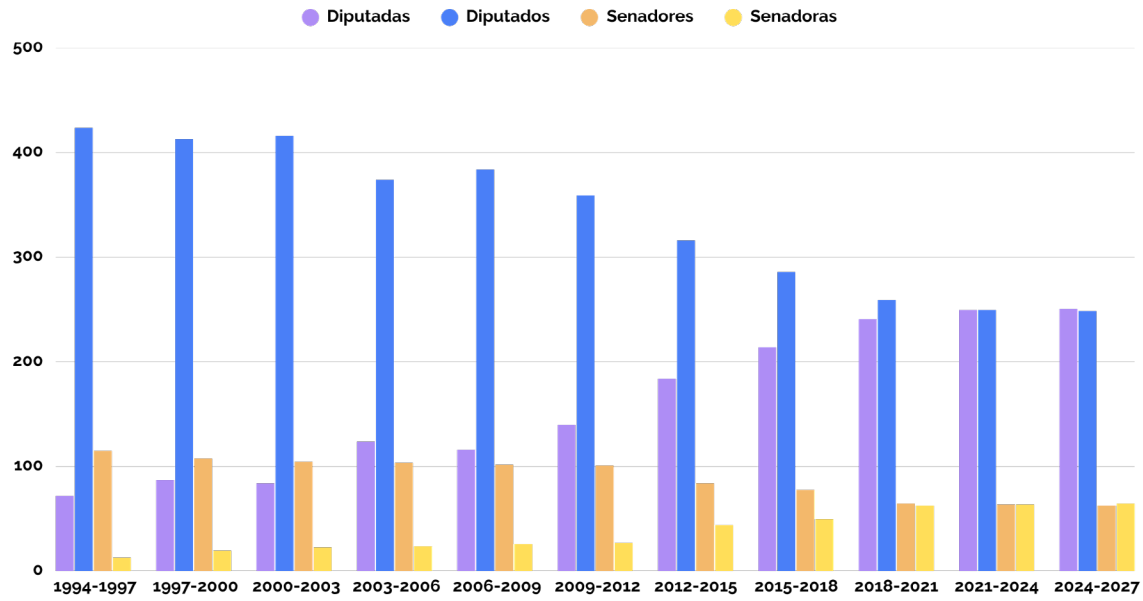
El verdadero parteaguas llegó en 2014, cuando la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México reconoció la paridad como derecho ciudadano y obligación partidista, fijando el 50 % de candidaturas para cada género. A partir de entonces reformas posteriores —como la alternancia en listas de representación proporcional, la integración paritaria de planillas municipales y la creación de bloques de competitividad— buscaron evitar que las mujeres fueran relegadas a distritos de baja viabilidad electoral. En 2020 se armonizó la legislación estatal con el marco federal en materia de paridad y violencia política, y en 2021 se reforzó la obligatoriedad de criterios públicos y reglas de favorabilidad en la asignación de regidurías. En conjunto, estas disposiciones consolidaron la paridad como principio rector en el Estado de México, aunque su aplicación efectiva sigue enfrentando resistencias culturales y prácticas partidistas que limitan el acceso sustantivo de las mujeres al poder (Vera Núñez, 2025).

La representación femenina en el Congreso: de las cuotas a la paridad constitucional

La implementación de la paridad en México inició en el Poder Legislativo por ser el espacio "natural" de representación política en una democracia representativa y constituye el lugar donde se dictan las reglas del juego. Históricamente, el Congreso

ha sido el ámbito más visible para medir la inclusión de las mujeres en la vida pública, ya que su composición refleja de manera directa la distribución del poder entre géneros.

Gráfica 1. Impacto de las cuotas y las leyes de paridad de género en el Congreso de la Unión



	1994-1997	1997-2000	2000-2003	2003-2006	2006-2009	2009-2012	2012-2015	2015-2018	2018-2021	2021-2024	2024-2027
Diputados	424	413	416	374	384	359	316	286	259	250	249
Diputadas	72	87	84	124	116	140	184	214	241	250	251
Senadores	115	108	105	104	102	101	84	78	65	64	63
Senadoras	13	20	23	24	26	27	44	50	63	64	65

Fuente: Elaboración propia con base en Vera Núñez y Nateras González (2024) y datos del INE (s.f.)

La evolución de la representación femenina en el Congreso mexicano, tal como se observa en la gráfica 1, muestra un tránsito claro desde la marginalidad hacia la paridad, impulsado por las cuotas de género y las reformas constitucionales. En los primeros periodos legislativos de los años noventa, la presencia de mujeres era reducida: apenas 72 diputadas frente a 424 diputados en 1994-1997 y solo 13 senadoras frente a 115 hombres. Este escenario reflejaba la exclusión estructural y la resistencia de los partidos a abrir espacios de poder.

Con la introducción de las cuotas de género en 1993 y su fortalecimiento en 2002 y 2008 se observa un incremento sostenido de la participación femenina. Por ejemplo, en 2003-2006 el número de diputadas creció a 140, y en 2012-2015 ya eran 184,

lo que mostró que las medidas normativas empezaban a corregir la desigualdad. Sin embargo, muchas de estas candidaturas eran de suplencia, lo que evidencia cómo la violencia simbólica seguía operando al relegar a las mujeres a posiciones secundarias.

El verdadero hito llegó con la reforma político-electoral de 2014, que estableció la obligación de paridad en las candidaturas. A partir de ese momento, la representación femenina alcanzó niveles cercanos a la igualdad: en 2015-2018 las diputadas fueron 214 frente a 286 diputados, y en 2018-2021 prácticamente se logró la paridad, con 241 diputadas y 259 diputados.

Finalmente, con la reforma constitucional de paridad en todo en 2019, el Congreso alcanzó la igualdad plena: en el periodo 2021-2024 la Cámara de Diputados se integró con 250 mujeres y 250 hombres, mientras que el Senado contó con 64 senadoras y 64 senadores. En el periodo actual (2024-2027), la paridad se mantiene con una ligera mayoría femenina en la Cámara de Diputados (251 frente a 249 hombres) y equilibrio exacto en el Senado. Aunque la paridad numérica se ha alcanzado en diversos espacios legislativos, ello no se traduce automáticamente en un acceso equitativo al poder real.

Paridad y distribución del poder en las comisiones de la Cámara de Diputados y Diputadas del Congreso de la Unión

Actualmente, en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados (2024-2027) la Mesa Directiva es presidida por una mujer[3], mientras que la Junta de Coordinación Política (Jucopo) es encabezada por un hombre. En términos de representatividad, esta configuración refleja avances importantes en la incorporación de las mujeres en la conducción parlamentaria.

Asimismo, las diputadas presiden 25 de las 51 comisiones ordinarias[4] (Cámara de Diputados LXVI Legislatura Congreso de la Unión, s.f.) lo que refleja una distribución prácticamente paritaria de estos espacios de decisión.

No obstante, desde la perspectiva de Pateman (1995) la igualdad formal no implica necesariamente la superación de las relaciones históricas de dominación que el contrato sexual institucionalizó en nuestra esfera política. En este sentido, no solo

[3]Dato al 14 de julio de 2026. Actualmente el presidente de la Mesa Directiva es el diputado Raúl Bolaños Cacho Cué, quien rindió protesta el 31 de agosto.

[4] Entre las comisiones encabezadas por diputadas en la LXVI Legislatura se encuentran Atención a Grupos Vulnerables; Cambio Climático y Sostenibilidad; Ciencia, Tecnología e Innovación; Defensa Nacional; Derechos de la Niñez y Adolescencia; Derechos Humanos; Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial; Diversidad; Economía, Comercio y Competitividad; Educación; Gobernación y Población; Igualdad de Género; Juventud; Marina; Medio Ambiente y Recursos Naturales; Pesca; Presupuesto y Cuenta Pública; Pueblos Indígenas y Afromexicanos; Radio y Televisión; Relaciones Exteriores; Salud, Seguridad Social, Trabajo y Previsión Social; Transparencia y Anticorrupción, y Vivienda.

resulta importante observar cuántos espacios ocupan las mujeres, sino qué tipos de espacios dirigen y cómo se distribuye el poder dentro de las instituciones.

De las 25 comisiones encabezadas por diputadas, 15 corresponden a áreas tradicionalmente vinculadas al cuidado y los derechos sociales, mientras que 10 se ubican en ámbitos de poder, como el presupuesto, la gobernación, la política exterior, la defensa y la transparencia. Resulta pertinente preguntarse si la presencia de mujeres en casi la mitad de presidencias de las comisiones se traduce efectivamente en una participación igualitaria en la definición de la agenda legislativa y en la conducción de los asuntos estratégicos del Estado.

Cámara de Senadoras y Senadores

En el Senado de la República, tanto la Mesa Directiva como la Jucopo son presididas por hombres. No obstante, 32 senadoras de los 64 presiden comisiones ordinarias[5] (Senado de la República LXVI Legislatura, s.f.), lo que representa una distribución paritaria en términos cuantitativos.

De las 32 comisiones encabezadas por senadoras, 17 corresponden a comisiones de cuidado vinculadas con el bienestar, los derechos sociales y el desarrollo humano, mientras que 15 se clasifican como comisiones de poder, relacionadas con ámbitos estratégicos como Hacienda y Crédito Público, Puntos Constitucionales, Seguridad Pública.

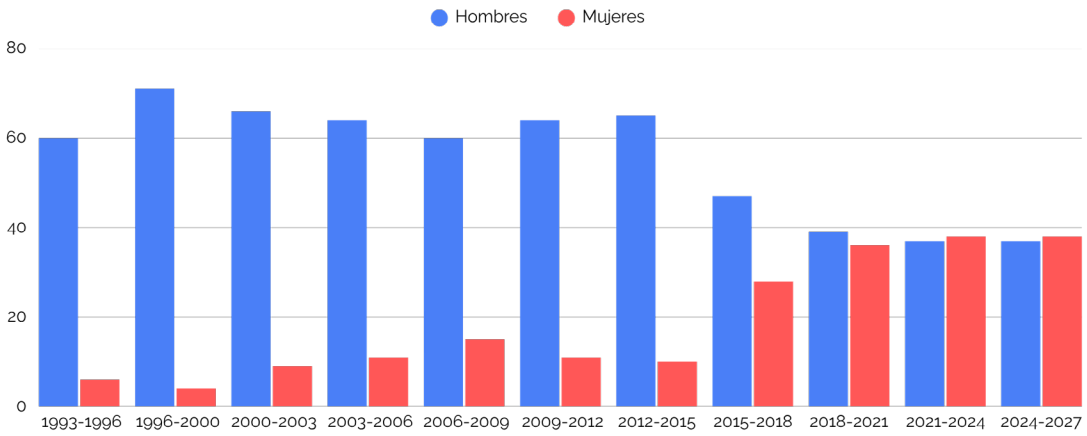
En consecuencia, la integración actual de las comisiones refleja una mayor diversificación de la representación femenina. Sin embargo, el hecho de que los dos principales órganos de dirección política del Senado continúen bajo presidencia masculina sugiere que la paridad en la ocupación de las comisiones convive todavía con una concentración diferenciada de los espacios de mayor influencia política.

Evolución de la paridad de género en la legislatura del Estado de México

Durante la segunda mitad del siglo XX, la participación de las mujeres en la Legislatura del Estado de México fue mínima (gráfica 2). En 1993-1996 apenas seis mujeres ocuparon curules frente a 60 hombres, y en los periodos siguientes la presencia femenina se mantuvo reducida.

[5] Entre las comisiones encabezadas por senadoras se encuentran: Asuntos Migratorios; Bienestar; Defensa Nacional; Derechos Digitales; Desarrollo y Bienestar Social; Desarrollo Urbano, Ordenamiento Territorial y Vivienda; Economía; Energía; Estudios Legislativos; Federalismo; Hacienda y Crédito Público; Igualdad de Género; Jurisdiccional; Marina; Medio Ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático; Minería y Desarrollo Regional; Participación Ciudadana; Puntos Constitucionales; Recursos Hídricos e Infraestructura Hidráulica; Reglamentos y Prácticas Parlamentarias; Relaciones Exteriores: América Latina y el Caribe; Relaciones Exteriores: Asia-Pacífico; Relaciones Exteriores: Europa; Salud; Seguridad Pública; Trabajo y Previsión Social; Turismo; Vivienda; Zonas Metropolitanas y Movilidad; Comisión de Seguimiento a la Implementación y Revisión del T-MEC, y Comisión de Seguimiento a la Agenda 2030.

Gráfica 2. Impacto de las cuotas y las leyes de paridad de género en la Legislatura del Estado de México



	1993-1996 LII	1996-2000 LIII	2000-2003 LIV	2003-2006 LV	2006-2009 LVI	2009-2012 LVII	2012-2015 LVIII	2015-2018 LIX	2018-2021 LX	2021-2024 LXI	2024-2027 LXII
Hombres	60	71	66	64	60	64	65	47	39	37	37
Mujeres	6	4	9	11	15	11	10	28	36	38	38

Fuente: Elaboración propia con base en Vera Núñez y Nateras González (2024) y datos del Instituto Electoral del Estado de México (IEEM), s.f.)

El punto de inflexión se dio con la incorporación de las cuotas de género en la Constitución local y en el Código Electoral en el año 2000, aunque su impacto real se manifestó hasta 2015, cuando las diputadas alcanzaron el 37.3 % de los escaños como resultado de la reforma electoral de 2014. Aun así, este avance no logró cumplir con el 50 % que establecen la ley y la jurisprudencia.

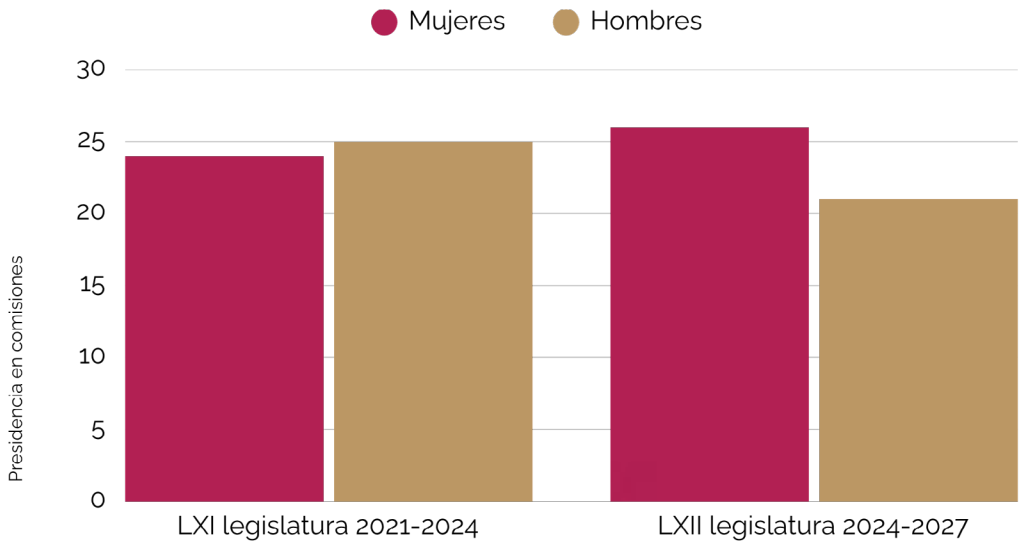
La elección de 2018 representó un salto significativo: las mujeres ocuparon el 48 % de las curules, más de 10 puntos porcentuales respecto al periodo anterior. Finalmente, en las elecciones de 2021 y 2024 se alcanzó la paridad plena, con un 50.66 % de representación femenina, consolidando un cambio histórico en la composición del Congreso local.

Sin embargo, este proceso revela tensiones persistentes. La falta de paridad se ha justificado recurrentemente bajo dos argumentos: que no todas las mujeres registradas resultan electas y que algunas renuncian por motivos "personales". Estas explicaciones, más que hechos aislados, evidencian un problema estructural: la paridad formal se enfrenta a resistencias culturales y prácticas institucionales que limitan la igualdad sustantiva. En realidad, las renuncias y la falta de triunfo electoral son síntomas de un sistema político que continúa reproduciendo desigualdades de género tanto en la competencia como en el ejercicio del cargo.

Participación de las mujeres en las comisiones de las legislaturas LXI y LXII del Estado de México

De las 49 comisiones y comités de la LXI Legislatura (2021-2024), 24 estuvieron encabezadas por mujeres[6] y 25 por hombres[7]; no obstante, aunque numéricamente hubo una distribución casi igual entre sexos en las presidencias de las comisiones, persiste una división sexual del trabajo político que reproduce desigualdades en el acceso al poder real (gráfica 3).

Gráfica 3. Distribución de presidencias de comisiones por sexo en las legislaturas LXI y LXII del Estado de México



	LXI legislatura 2021-2024	LXII legislatura 2024-2027
Mujeres	24	26
Hombres	25	21

Fuente: Elaboración propia con base en información del Congreso del Estado de México, s.f.)

[6] Comisiones de Apoyo y Atención a las Personas Migrantes; Asuntos Indígenas; Asuntos Internacionales; Declaratorias de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por Feminicidio y Desaparición; Derechos Humanos; Desarrollo Económico, Industrial, Comercial y Minero; Desarrollo Turístico y Artesanal; Familia y Desarrollo Humano; Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil; la Juventud y el Deporte; Legislación y Administración Municipal; Límites Territoriales del Estado de México y sus Municipios; para la Atención de Grupos Vulnerables; para la Igualdad de Género; Patrimonio Estatal y Municipal; Planeación y Gasto Público; Planificación Demográfica; Recursos Hidráulicos; Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales; Vigilancia del Órgano Superior de Fiscalización; Comisión Especial del Sistema Penitenciario. Comités de Comunicación Social; Editorial y de Biblioteca, y de Estudios Legislativos (Nateras González, 2024).

[7] Comisiones de Asuntos Metropolitanos; Comunicaciones y Transportes; Desarrollo Agropecuario y Forestal; Desarrollo Urbano; Desarrollo y Apoyo Social; Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología; Electoral y de Desarrollo Democrático; Finanzas Públicas; Gobernación y Puntos Constitucionales; Participación Ciudadana; Procuración y Administración de Justicia; Protección Ambiental y Cambio Climático; Salud, Asistencia y Bienestar Social; Seguimiento de la Operación de Proyectos para Prestación de Servicios; Seguridad Pública y Tránsito; Trabajo, Previsión y Seguridad Social; Comisión Especial de Amnistía; Comisión Especial de los Derechos de las Niñas, Niños, Adolescentes y la Primera Infancia; Comisión Especial de Seguimiento a la Recuperación Económica; Comisión Especial de Seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible; Comisión Especial del Seguimiento al Secretariado Técnico para el Análisis y Estudio de la Reforma Constitucional y Legal del Estado de México; Comisión Especial para el Desarrollo del Sistema Aeroportuario, Comités de Administración y de Vigilancia de la Contraloría (Nateras González, 2024).

Las comisiones encabezadas por hombres se concentran en áreas estratégicas como ámbitos de gobierno, administración pública, economía, infraestructura, seguridad y control institucional, asociados a funciones estratégicas del ejercicio del poder público que históricamente han definido el rumbo de las políticas públicas y el control institucional.

En contraste, de las 24 comisiones presididas por mujeres, 11 se ubican en sectores de cuidado y 13 de poder. La presencia de mujeres en estas últimas evidencia una mayor incorporación a espacios estratégicos de decisión, como administración pública, legislación, fiscalización y gestión institucional, por lo que este patrón puede leerse como una manifestación de violencia simbólica en la asignación diferenciada de responsabilidades congruente con jerarquías que limitan la capacidad de las mujeres para incidir en las decisiones estratégicas y consolidar su legitimidad como actoras políticas plenas.

En contraste, la LXII Legislatura 2024-2027 divide su trabajo legislativo en 47 comisiones, de las cuales 26 están encabezadas por mujeres[8] y 21 por hombres[9] (Congreso del Estado de México, s.f.). La distribución general de las presidencias de las comisiones legislativas muestra una presencia mayor de mujeres que de hombres. Esto sugiere que, al menos en términos cuantitativos, las mujeres poseen una participación relevante en la conducción de las comisiones de la LXII Legislatura del Congreso del Estado de México (gráfica 3).

Sin embargo, de las 26 comisiones dirigidas por mujeres, 18 corresponden a cuidado y ocho a poder. La diferencia entre las legislaturas LXI y LXII muestra que, aunque se mantiene una distribución casi equilibrada de las presidencias de las comisiones, la división sexual del trabajo político persiste con matices. En la LXII Legislatura (2024-2027), aunque las mujeres presiden más comisiones en términos numéricos (26 frente a 21), la lógica de especialización por género se reproduce: ellas predominan en áreas vinculadas al cuidado, la protección social y la gestión comunitaria, mientras los hombres continúan ocupando los espacios de mayor incidencia política y control de recursos.

[8] Defensa de Derechos de las Poblaciones LGBTTIQ+; Familia y Desarrollo Humano; Patrimonio Estatal y Municipal; Desarrollo Turístico y Artesanal; Procuración y Administración de Justicia; Seguimiento a los Casos de Amnistía; Asuntos Metropolitanos; Planificación Demográfica; Desarrollo Agropecuario y Forestal; Apoyo y Atención a las Personas Migrantes; Asuntos Indígenas; Vigilancia del Órgano Superior de Fiscalización; Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales; para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños, Adolescentes y la Primera Infancia; Participación Ciudadana; Recursos Hidráulicos; Declaratorias de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por Feminicidio y Desaparición; Salud, Asistencia y Bienestar Social; Juventud y el Deporte; para la Igualdad de Género; Derechos Humanos; Legislación y Administración Municipal; Comisión Especial de Seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible; Comisión Especial de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias; Innovación, Gobierno Digital e Inteligencia Artificial; Cuidado y Bienestar Animal.

[9] Comunicaciones y Transportes; Trabajo, Previsión y Seguridad Social; para la Atención de Grupos Vulnerables; Seguimiento de la Operación de Proyectos para Prestación de Servicios; Protección Ambiental y Cambio Climático; Seguridad Pública y Tránsito; Electoral y de Desarrollo Democrático; para el Combate a la Corrupción; Finanzas Públicas; Gobernación y Puntos Constitucionales; Límites Territoriales del Estado de México y sus Municipios; Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación; Desarrollo y Bienestar Social; Desarrollo Económico, Industrial, Comercial y Minero; Planeación y Gasto Público; Desarrollo Urbano; Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil; para el Seguimiento al Plan de Desarrollo del Estado de México; Asuntos Internacionales; Comisión Especial para el Análisis y Estudio de la Reforma Constitucional y Legal del Estado de México; para el Rescate de la Cuenca del Río Lerma.

Este paralelismo evidencia que la paridad formal ha logrado equilibrar cifras, pero no ha transformado de manera sustantiva la distribución del poder. Este patrón resulta consistente con los planteamientos teóricos sobre violencia simbólica y segregación institucional por género. Sin embargo, los datos aquí presentados permiten identificar asociaciones y tendencias de distribución del poder, más que establecer relaciones causales directas entre dichas dinámicas y la experiencia concreta de violencia simbólica.

En suma, el análisis comparativo confirma que la igualdad numérica en las comisiones no garantiza la igualdad sustantiva: los patrones de especialización por género siguen vigentes, reproduciendo desigualdades en el ejercicio político más allá de los avances normativos (cuadro 1).

Cuadro 1. Distribución sintética de presidencias de comisiones por sexo y tipo (poder/cuidado)

Órgano legislativo	Presididas por mujeres	Comisiones de cuidado	Comisiones de poder	% en comisiones de poder
Cámara de Diputados (LXVI Legislatura 2024-2027)	25	15	10	40%
Senado de la República (LXVI Legislatura 2024-2027)	32	17	15	46.9%
Congreso del Edomex, LXI Legislatura (2021-2024)	24	11	13	54.2 %
Congreso del Edomex, LXII Legislatura (2024-2027)	26	18	8	30.8%

Fuente: Elaboración propia con base en Cámara de Diputados (s.f.), Senado de la República (s.f.) y Congreso del Estado de México (s.f.).

Así, el Estado de México se convierte en un caso ilustrativo de cómo la paridad formal abre puertas, pero la transformación cultural e institucional necesaria para consolidar la igualdad sustantiva aún está pendiente.

Desde la perspectiva de la ética del cuidado, Joan Tronto (1993) sostiene que el cuidado es una actividad indispensable para mantener, continuar y reparar el mundo en el que vivimos, por lo que no debe ser entendido como una responsabilidad

exclusivamente privada o femenina, sino como una cuestión política y democrática. En este sentido, el hecho de que la mayoría de las comisiones vinculadas al cuidado estén presididas por mujeres refleja una doble dinámica. Por un lado, constituye un avance derivado de políticas de paridad y de la mayor incorporación de las mujeres a cargos de conducción legislativa; por otro, sugiere la persistencia de patrones de género que asocian a las mujeres con tareas de atención, protección y cuidado, reproduciendo parcialmente la división sexual del trabajo en el ámbito político.

Carol Pateman (1996) ha señalado que la ciudadanía moderna se construyó históricamente sobre relaciones patriarcales que relegaron a las mujeres al espacio de la reproducción y el cuidado, por lo que la concentración femenina en determinadas áreas legislativas puede interpretarse como una manifestación contemporánea de dichas estructuras.

Reflexiones sobre los alcances, desafíos e impacto de la violencia simbólica en la participación política de las mujeres en el Estado de México

El proceso de institucionalización de la paridad de género en México representa uno de los avances más relevantes en la historia reciente del sistema político. La incorporación progresiva de mecanismos de acción afirmativa —primero mediante cuotas de género y, posteriormente, a través del principio constitucional de paridad en todo— transformó de manera sustantiva la composición de los espacios de representación política en los niveles federal, estatal y municipal. En términos formales y cuantitativos, México se ha consolidado como un referente regional e internacional en materia de igualdad política.

Los datos muestran que la paridad ha cumplido con uno de sus objetivos centrales: corregir una exclusión histórica que limitó durante décadas la presencia de las mujeres en los espacios de decisión. La integración paritaria del Congreso federal, el incremento sostenido en los congresos locales y los ayuntamientos, así como el acceso de mujeres a cargos unipersonales de alta jerarquía —incluida la Presidencia de la República recientemente— evidencian que la paridad dejó de ser una aspiración normativa para convertirse en una realidad institucionalizada.

Sin embargo, estos avances conviven con tensiones que revelan los límites de una igualdad meramente formal. La experiencia mexicana demuestra que la paridad numérica no garantiza la paridad sustantiva: aunque las mujeres han incrementado su presencia en los espacios de poder, persisten desigualdades en el acceso a posiciones estratégicas, en la distribución real del poder y en las condiciones para ejercer los cargos libres de violencia.

Las prácticas partidistas de simulación —como postular mujeres en distritos de baja competitividad o en contextos institucionalmente adversos, y los casos más escandalosos, en los que las obligaron a renunciar a sus curules para que los suplentes varones asumieran los escaños— muestran que la paridad ha sido incorporada al diseño institucional, pero no siempre asumida como principio de redistribución efectiva del poder político.

La violencia política contra las mujeres constituye una paradoja central: a mayor presencia femenina, mayor visibilización e incluso intensificación de prácticas orientadas a obstaculizar o desacreditar su participación. Los registros oficiales confirman que esta violencia se concentra en el ámbito local, donde la cercanía con estructuras informales de poder y la debilidad institucional incrementan los riesgos. Desde esta perspectiva, la violencia simbólica no es un fenómeno aislado, sino una reacción estructural frente a la redistribución del poder que implica la paridad.

El marco jurídico e institucional construido para prevenir y sancionar la violencia política contra las mujeres refleja un avance significativo, pero enfrenta el reto de su implementación efectiva y homogénea, especialmente en los niveles estatal y municipal. En suma, la paridad ha modificado la arquitectura formal de la representación política, pero aún debe trascender el plano normativo para consolidarse como práctica democrática sustantiva.

Avanzar hacia la igualdad real implica garantizar no solo el acceso de las mujeres a los cargos públicos, sino también condiciones de ejercicio autónomo, libre de violencia y discriminación. La consolidación de la paridad exige transformar estructuras partidistas, fortalecer capacidades institucionales y promover un cambio cultural que reconozca plenamente a las mujeres como actoras políticas legítimas, con poder real y capacidad de incidencia en la vida democrática del país.

En el Estado de México, la evolución de la representación femenina confirma tanto los alcances como los límites de la paridad. Los datos muestran un tránsito claro: de una presencia marginal en los años noventa —con apenas seis diputadas frente a 60 hombres en la Legislatura de 1993-1996— hacia la consolidación de la paridad numérica en los periodos más recientes, donde las mujeres ocupan 38 curules frente a 37 hombres (2021-2024 y 2024-2027). Este cambio refleja el impacto directo de las reformas de cuotas y de la paridad constitucional que corrigieron esa exclusión histórica y abrieron espacios de representación antes poco asequibles para las mujeres.

No obstante, la experiencia mexiquense también evidencia que la paridad formal convive con resistencias culturales y prácticas institucionales que reproducen violencia simbólica. La justificación de la falta de paridad bajo argumentos como la "renuncia voluntaria" de las mujeres electas o su postulación en distritos de baja

competitividad muestra que la igualdad numérica no siempre se traduce en igualdad sustantiva. Además, la distribución de los espacios estratégicos dentro del Congreso sigue marcada por patrones discriminatorios: las mujeres suelen encabezar comisiones vinculadas con género o grupos vulnerables, mientras los hombres concentran las posiciones de mayor incidencia política.

En este sentido, el caso del Estado de México ilustra la paradoja central del proceso de paridad en México: aunque las cifras muestran un avance indiscutible, la violencia simbólica continúa operando en la asignación del poder real y en las narrativas políticas que cuestionan la legitimidad del liderazgo femenino. La consolidación de la paridad exige, por tanto, trascender el plano normativo y garantizar condiciones de ejercicio político libres de violencia, discriminación y subordinación, reconociendo a las mujeres como actoras plenas en la vida democrática del país.

Antes de presentar las conclusiones es necesario reconocer los límites de este estudio. En primer lugar, su diseño documental y cuantitativo permite identificar patrones de distribución del Poder Legislativo por sexo, pero no permite establecer de manera directa los mecanismos causales que vinculan esa distribución con la violencia simbólica; para ello se requerirían testimonios, entrevistas u otra evidencia cualitativa que esta investigación no incorporó. En segundo lugar, la clasificación entre comisiones de poder y de cuidado, aunque se sustenta en criterios explícitos, conserva un componente interpretativo que admite discusión y refinamiento. En tercer lugar, el análisis se concentra en la presidencia formal de las comisiones y no explora otros espacios informales de influencia política ni las dinámicas internas de negociación partidista que anteceden a estas designaciones.

Reconocer estos límites no resta relevancia a los hallazgos, pero sí delimita su alcance: los datos aquí presentados documentan la expansión de la representación descriptiva de las mujeres y permiten formular una hipótesis fundamentada sobre la persistencia de la violencia simbólica, cuya corroboración plena requiere investigaciones cualitativas posteriores centradas en las experiencias de las propias legisladoras.

Conclusiones

Los resultados obtenidos son congruentes con la hipótesis de que la violencia simbólica continúa operando como un mecanismo que reproduce desigualdades históricas, al mantener una división sexual del trabajo político incluso en un contexto de avances normativos en materia de paridad.

Si bien las mujeres han incrementado su presencia en los órganos legislativos federales y locales, su participación continúa concentrándose en comisiones vinculadas al cuidado, el bienestar social y los derechos humanos, aunque en algunos espacios

—como el Senado de la República— se observa un acceso creciente a comisiones estratégicas relacionadas con Hacienda, Seguridad y Relaciones Exteriores.

En el ámbito subnacional, particularmente en el Congreso del Estado de México, persiste una mayor concentración de mujeres en áreas asociadas al cuidado, lo que evidencia que la paridad formal aún convive con patrones de asignación diferenciada del poder político. La comparación entre ambas legislaturas muestra variaciones en la distribución de mujeres y hombres dentro de las comisiones clasificadas como espacios de poder, lo que sugiere que los avances hacia una participación sustantiva continúan siendo heterogéneos y dependen de dinámicas institucionales específicas.

En síntesis, la investigación confirma que la paridad ha ampliado la presencia femenina en las instituciones, pero no ha eliminado las jerarquías simbólicas que condicionan el reconocimiento de las mujeres como actores plenamente legítimos en los espacios de mayor incidencia política. El desafío pendiente consiste en avanzar de la igualdad formal hacia una igualdad sustantiva que garantice una participación equilibrada en todos los ámbitos de decisión.

Los hallazgos deben interpretarse a la luz del diseño metodológico adoptado. La evidencia presentada permite documentar patrones institucionales compatibles con la persistencia de desigualdades de género en la distribución del Poder Legislativo. No obstante, comprender los mecanismos concretos mediante los cuales opera la violencia simbólica requerirá investigaciones posteriores de carácter cualitativo, centradas en las trayectorias y experiencias de las propias legisladoras.

La principal aportación de este trabajo consiste en documentar, mediante una tipología operativa de comisiones de poder y de cuidado aplicada a un caso subnacional escasamente estudiado, que la paridad numérica en la Legislatura del Estado de México no se ha traducido todavía en una distribución equitativa de las posiciones de mayor incidencia estratégica.

Detrás de cada cifra hay una legisladora que ocupó un escaño antes negado a las mujeres. Reconocer nombres y trayectorias visibiliza y reivindica la lucha por los derechos políticos de las mujeres.

Referencias

Bosch Fiol, E. y Ferrer Pérez, V.A. (2000) «La violencia de género: De cuestión privada a problema social», *Intervención Psicosocial*, 9, pp. 7-19.

Bourdieu, P. (2000) *La dominación masculina*. Barcelona: Editorial Anagrama. Disponible en: https://www.pjecz.gob.mx/derechos-humanos-e-igualdad-de-genero/biblioteca-digital/la-dominacion-masculina/?utm_source.

Cámara de Diputados LXVI Legislatura Congreso de la Unión (s.f.) *Comisiones Ordinarias*. Disponible en: https://web.diputados.gob.mx/inicio/comisiones?Tipo=Ordinarias.

Cano, G. (2013) «Debates en torno al sufragio y la ciudadanía de las mujeres en México», *Estudios Sociológicos*, XXXI, pp. 7-20.

Cano, G. (2020) Democracia y género. *Historia del debate público en torno al sufragio femenino en México*. 1a. edición. México, Ciudad de México: Instituto Nacional Electoral. Disponible en: https://portal.ine.mx/wp-content/uploads/2021/02/CDCD-40.pdf.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2020) *La Participación Política de las Mujeres en México, 2020*. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Disponible en: https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/doc/Seguimiento/Participacion_Mujeres.pdf?

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2023) *Informe sobre la violencia política contra las mujeres en México 2023*. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Disponible en: https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/doc/Seguimiento/Informe_Violencia_Politica_Mujeres_Mexico_2023.pdf.

Congreso del Estado de México (s.f.) *Comisiones y comités.* Disponible en: https://www.congresoedomex.gob.mx/comisiones.

Fernández Poncela, A.M. (1996) «La historia de la participación política de las mujeres en México en el último medio siglo», *Boletín Americanista*, (46), pp. 111-132. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2936900>

Franceschet, S. y Piscopo, J. (2008) «Gender Quotas and Women's Substantive Representation: Lessons from Argentina», *Politics & Gender*, 4, pp. 393-425. Disponible en: https://doi.org/10.1017/S1743923X08000342.

García Rico, E.V. (2021) «La Presidencia de México en manos de una Mujer», *Revista Jurídica Jalisciense*, pp. 119-154.

Girón, A., González Marín, M.L. y Jiménez, A.V. (2008) «Breve historia de la participación política de las mujeres en México», *Límites y desigualdades en el empoderamiento de las mujeres en el PAN, PRI y PRD*. México, D.F.: González Marín, María Luisa (Las Ciencias Sociales. Estudios de Género), pp. 33-61. Disponible en: https://ru.iiec.unam.mx/1774/1/breve.pdf.

Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) (s.f.) *Resultados electorales*. Disponible en: http://www.ieem.org.mx/numeralia/result_elect.html.

Instituto Nacional Electoral (INE) (s.f.) *Voto y Elecciones*. Disponible en: https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/.

Krook, M.L. (2010) *Quotas for Women in Politics: Gender and Candidate Selection Reform Worldwide*. Paperback. New York: Oxford University Press. Disponible en: https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780195375671.001.0001.

Lagarde y de los Ríos, M. (2005) *Los cautiverios de las mujeres: madresposas, monjas, putas, presas y locas*. 4.a edición. México: Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en: https://www.academia.edu/39724053/Lagarde_Marcela_Los_cautiverios_de_las_m.

Lerner, G. (1990) *La creación del patriarcado*. Barcelona: Crítica. Disponible en: https://www.solidaridadobrera.org/ateneo_nacho/libros/Gerda%20Lerner%20-%20La%20creacion%20del%20patriarcado.pdf.

Nateras González, M.E. (2021) «Uno de los rostros de la violencia de género: los derechos político-electorales de las mujeres en el Estado de México», *Comunicación política y transiciones en América Latina: opinión pública y democracia en el centro del debate*. 1.a edición. Valencia, España: Tirant Lo Blanch, pp. 143-173. Disponible en: https://editorial.tirant.com/co/libro/comunicacion-politica-y-transiciones-en-america-latina-martha-elisa-nateras-gonzalez-9788413138282.

Nateras González, M.E. (2024) «Representación femenina en los Poderes Legislativo y Ejecutivo, y su impacto en las candidaturas presidenciales en México, 2024», *México en la encrucijada. Elecciones 2024*. 1.a edición. Ciudad de México, pp. 437-458. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/380931762_Medios_de_comunicacion_publicos_hacia_una_eleccion_mediatica_de_Estado_en_Mexico.

ONU Mujeres (2022) *Aspectos destacados de ONU Mujeres en el periodo 2021–2022*, ONU Mujeres. Disponible en: https://www.unwomen.org/es/informe-anual/2022.

Osborne, R. (2009) *Apuntes sobre violencia de género*. 1.a. Barcelona: Edicions Bellaterra (Serie General Universitaria, 96). Disponible en: https://www.bellaterra.coop/es/libros/apuntes-sobre-la-violencia-de-genero.

Pateman, C. (1995) *El contrato sexual*. 1.a edición. Barcelona: Anthropos / Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa (Pensamiento Crítico / Pensamiento Utópico, 87). Disponible en: https://books.google.com.mx/books?id=FtKTTkIlhQgC&printsec=frontcover&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false.

Pateman, C. (1996) «Críticas feministas a la dicotomía público/privado», *Perspectivas feministas en teoría política*. Barcelona: Castells, Carme, pp. 31-52. Disponible en: https://books.google.com.mx/books?id=k3faOwAACAAJ.

Piscopo, J. (2016) «Capacidad estatal, justicia criminal y derechos políticos: Nueva mirada al debate sobre la violencia contra las mujeres en política», *Política y Gobierno*, 23, pp. 437-458.

Rangel Juárez, G.B. (2015) *De las cuotas a la paridad, ¿qué ganamos?* 1.a ed. Toluca, Estado de México: Instituto Electoral del Estado de México, Centro de Formación y Documentación Electoral (Cuadernos de Formación Ciudadana, 5). Disponible en: https://publicaciones.ieem.org.mx/index.php/publicacionesieem/catalog/view%09/55/49/183.

Rueda, N. (2020) «La reparación de los daños por violencia de género (que no violencia contra las mujeres, ni violencia de pareja): hacia una superación del ineficaz populismo punitivo», *Revista de la Facultad de Derecho de México*, LXX, pp. 693-718. Disponible en: https://doi.org/10.22201/fder.24488933e.2020.278-2.77488.

Sau, V. (2001) *Diccionario ideológico feminista*. 1.a. Barcelona: Icaria Editorial. Disponible en: https://es.scribd.com/document/337977243/Victoria-Sau-Diccionario-Ideologico-Feminista-II.

Schwindt-Bayer, L.A. (2006) «Still Supermadres? Gender and the Policy Priorities of Latin American Legislators», *American Journal of Political Science*, 50, pp. 570-585. Disponible en: https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2006.00201.x.

Senado de la República LXVI Legislatura (s.f.) *Comisiones Ordinarias*. Disponible en: https://www.senado.gob.mx/66/comisiones/ordinarias.

Sichel, B. y Villaplana Ruiz, V. (eds.) (2005) *Cárcel de amor: relatos culturales sobre la violencia de género*. Madrid: Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía. Disponible en: https://www.iberlibro.com/servlet/SearchResults?isbn=9788480262583.

Tronto, J. (1993) *Moral Boundaries: A Political Argument for an Ethic of Care*. New York: Routledge. Disponible en: https://books.google.com.mx/books?id=xAvD_vr_-YEC.

Tuñón Pablos (2014) «Tres momentos claves del movimiento sufragista en México (1917-1953)», *La revolución de las mujeres en México*. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México (INEHRM), pp. 81-97. Disponible en: http://www.inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/492/1/images/Mujeres.pdf.

Vera Núñez, R. (2025) *El poder político de las mujeres en el espacio local: subordinación y agencia*. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales. El Colegio Mexiquense, A.C. Disponible en: https://www6.cmq.edu.mx/ridoc/components/com_chronoforms7/chronoforms/uploads/tesis_back/DCS011001.pdf.

Vera Núñez, R. y Nateras González, M.E. (2024) «El camino de las mujeres en el acceso al poder en México: sus prácticas político-culturales», *Los retos de la democracia actual en México: representación y participación política*. 1.a edición. Mexicali, Baja California / Ciudad de México: De la Cruz Carrillo, O., Nateras González, M. E. y Muñoz Canto, C. S. (coords.), pp. 37-56. Disponible en: https://doi.org/10.59760/2651524.2.

Žižek, S. (2009) *Sobre la violencia: seis reflexiones marginales*. 1.a edición argentina. Buenos Aires: Paidós. Disponible en: https://books.google.com.mx/books?id=0UplmrSvOoQC&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false.

Vol. 2, núm. 1, 2026 | INESLE, Congreso del Estado de México | DOI: https://doi.org/10.67555/tl.v2i1.98

Dinámica legislativa en las comisiones del Congreso del Estado de México: análisis del primer año de la LXII Legislatura

Diego Gámez Flores[1]
Universidad Autónoma del Estado de México

Resumen: El presente artículo analiza la dinámica de las comisiones ordinarias durante el primer año de la LXII Legislatura del Congreso del Estado de México. Los resultados muestran el trabajo de 40 comisiones, número que supera la media nacional de los Congresos locales de México, que es de 28 comisiones ordinarias, lo que permitió analizar el contexto del Estado de México frente al panorama nacional con base en los datos del Censo Nacional de Poderes Legislativos Estatales 2025 elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Asimismo, se examina de manera desagregada la distribución de las presidencias por fuerza política y género, identificando las disparidades internas en su asignación. El estudio revela un intenso trabajo individual y en comisiones unidas que fortaleció el proceso de codictaminación y la deliberación parlamentaria. El periodo analizado permite observar la construcción de consensos legislativos plurales, proyectando el fortalecimiento de estos órganos legislativos como espacios de deliberación técnica e informada y el desarrollo institucional del Congreso local.

Palabras clave

Comisiones ordinarias

Parlamento

Estado de México

Partidos políticos

Poder Legislativo

Recepción: 17/04/2026 | **Aprobación:** 21/08/2026
DOI: https://doi.org/10.67555/tl.v2i1.98

CC BY NC SA

Introducción

El análisis de los congresos locales en México ha cobrado relevancia en la última década, particularmente a partir de los procesos de alternancia política y la creciente complejidad de las agendas legislativas estatales. En este marco, el INEGI realiza desde 2017 el Censo Nacional de Poderes Legislativos Estatales (CNPLE). Este informe ofrece datos sobre la gestión y desempeño del Congreso de cada entidad federativa, específicamente en las funciones de gobierno, estructura parla-

[1] Diego Gámez Flores. Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Autónoma del Estado de México, México.
Contacto: diegogamez490@gmail.com
ORCID: https://orcid.org/0009-0003-9372-3928

mentaria y trabajo legislativo. Su objetivo es vincular los datos con el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas de alcance nacional en dichas funciones (INEGI, 2025).

En un sentido similar, en el ámbito local, desde una visión de fiscalización ciudadana, surgen instrumentos que complementan esta necesidad de transparencia y rendición de cuentas. Un ejemplo es Congreso Calificado, una iniciativa de la sociedad civil que, para la LXIV Legislatura de San Luis Potosí, opera como un instrumento de medición diseñado para evaluar de manera objetiva, cualitativa, cuantitativa y consistente el rendimiento individual de cada uno de los y las integrantes de ese Congreso.

Ambos esfuerzos resultan metodológicamente comparables y complementarios. Por un lado, al igual que el INEGI recopila datos oficiales de los poderes públicos, Congreso Calificado fundamenta sus mediciones estrictamente en la información pública que por ley debe difundirse en el sitio oficial de la Legislatura, portales de transparencia y fuentes institucionales. De este modo, la iniciativa materializa el derecho de la ciudadanía a conocer la calidad de la gestión parlamentaria de sus representantes año con año. Sin embargo, para comprender el objetivo de estas evaluaciones y el funcionamiento de cualquier cámara, es necesario adentrarse en sus dinámicas de trabajo. Dentro de esta organización interna, el órgano clave que define la productividad y la calidad del trabajo de las personas legisladoras es el sistema de comisiones.

Entre los múltiples factores que inciden en el desempeño parlamentario, la estructura institucional de las comisiones legislativas ocupa un lugar central. De ella depende la posibilidad de tramitar con rigor técnico y respeto a la pluralidad política las iniciativas de ley. Por lo tanto, su labor trasciende lo estrictamente jurídico, convirtiéndose en el espacio idóneo para el diálogo y la construcción de acuerdos entre mayorías y minorías. Bajo esta lógica, Muro Ruiz (2008) sostiene que el funcionamiento de estos órganos legislativos constituye uno de los núcleos de mayor relevancia para el derecho constitucional y parlamentario contemporáneo.

Además, el desarrollo de las funciones parlamentarias en los congresos locales requiere de una organización interna estructurada que permita procesar, analizar y dictaminar las iniciativas de ley de manera especializada. En este ecosistema, las comisiones se fundamentan en la necesidad de dividir el trabajo para garantizar un estudio detallado de los asuntos públicos, adquiriendo una creciente importancia como órganos técnicos, colegiados y pluralistas (Martínez Durán, 2025).

Por regla general, la labor preparatoria de estos órganos concluye antes de la discusión en el pleno, aunque pueden intervenir nuevamente si el documento les es

devuelto para su reformulación debido a rechazos o reservas en lo general. Sin embargo, como advierte Martínez Durán (2025), el hecho de que su actuación final quede estrictamente sujeta a la ratificación de la Asamblea delimita su alcance y termina por reducir su capacidad para contribuir eficazmente a la producción normativa estatal.

Como señala Villagómez (2020), las comisiones legislativas se erigen en el espacio fundamental para la colocación de ciertos temas en la agenda pública, de modo que la proliferación de estos subgrupos obedece a los tipos de iniciativas presentadas en el Pleno. Así, la estructura interna del Congreso cambia y se especializa para absorber las demandas ciudadanas y traducirlas en políticas públicas tangibles.

Siguiendo esta premisa, el caso específico del Estado de México representa un ejemplo de esta necesidad de especialización estructural dentro de su Congreso, dado que es la entidad con mayor población del país, con 16 millones 992 mil 418 de mexiquenses, compuesta en 51.4 % por mujeres y 48.6 % por hombres, según el último Censo de Población y Vivienda (INEGI, 2020), y es la segunda economía de la república, ya que aporta el 9.1 % del Producto Interno Bruto nacional (INEGI, 2025).

La organización de sus comisiones es reflejo de la complejidad misma de una entidad con estas características, que debe atender simultáneamente problemáticas metropolitanas, rurales e industriales y, en paralelo, armonizarlas con su marco jurídico a partir de las reformas constitucionales derivadas de la labor ejecutiva, judicial y legislativa, tanto en lo federal como en lo local, así como con las exigencias de organismos internacionales en materia de derechos humanos, transparencia y lucha contra la corrupción, entre otras materias.

Por ello, este artículo hace un escrutinio empírico del primer año de funcionamiento de la LXII Legislatura, comprendido de septiembre de 2024 a septiembre de 2025, centrándose en el análisis de su dinámica legislativa. Para efectos de este artículo, esa dinámica se entiende en un doble sentido: por un lado, como la dimensión estructural-orgánica que se refiere a los criterios de integración, paridad y representación política en las comisiones y, por otro, como la dimensión procesal-operativa que abarca la carga de trabajo y la frecuencia de reuniones de dichos órganos.

La metodología empleada combina la revisión normativa con el análisis cuantitativo de fuentes primarias —portal oficial de transparencia, actas de sesiones, dictámenes publicados—, lo que permitió construir una base de datos propia que cruza variables como la distribución de presidencias por género y partido; el número de sesiones unitarias y conjuntas; el volumen de iniciativas recibidas, aprobadas, en estudio o precluidas, así como la actividad de trabajo comisional.

Este enfoque descriptivo y comparativo, situado en el contexto nacional a partir de los datos del Censo de Poderes Legislativos Estatales 2025 del INEGI, busca ofrecer un panorama sobre las fortalezas y desafíos del modelo mexiquense, así como mostrar la organización interna con un enfoque particular en la estructura de las comisiones ordinarias.

En función de lo anterior, este artículo se distribuye en cuatro secciones. En primer lugar, el apartado "Estructura y diversidad parlamentaria" aborda el contexto subnacional de la arquitectura legislativa mexiquense, la ruta metodológica y la tipología de sus órganos. En la segunda sección, "Integración y representatividad política en la LXII Legislatura", se expone el análisis de la composición de las comisiones ordinarias durante el periodo de estudio, incorporando una perspectiva de género y un cotejo diacrónico entre la LX y la LXII Legislatura. En el tercer apartado, "Dinámica de las reuniones y sesiones de trabajo", se presentan los resultados del análisis empírico sobre el volumen de actividad procedimental y las modalidades de sesión. El trabajo cierra abordando los desafíos del modelo mexiquense y las recomendaciones para una modernización legislativa.

Estructura y diversidad parlamentaria: la arquitectura parlamentaria del Estado de México en el panorama nacional

Metodología

El objeto de estudio particular de este trabajo son las comisiones ordinarias del Congreso del Estado de México, debido a que constituyen las instancias formales facultadas por la ley para el estudio, discusión y dictaminación de las iniciativas. Al ser los órganos en donde se define el rumbo del trabajo legislativo, examinar y analizar las dinámicas particulares permite justificar su dimensión institucional frente al promedio nacional. Para ello se implementó una metodología cuantitativa de corte descriptivo. El objeto de estudio se delimitó temporalmente al primer año de ejercicio constitucional de la LXII Legislatura comprendido de septiembre de 2024 a septiembre de 2025.

El proceso de obtención de información partió de la revisión del apartado de comisiones alojado en el portal *web* oficial del Congreso del Estado de México. Esta infraestructura digital aloja un repositorio con los documentos generados en cada reunión, cuya publicación opera como un instrumento orientado a la rendición de cuentas para el seguimiento de la actividad de las representaciones populares. A través de este sistema de consulta, el portal electrónico institucional desglosa especificaciones precisas sobre cada reunión de comisiones, entre las que se incluyen el número consecutivo del encuentro parlamentario, la fecha en que se llevó a cabo,

las comisiones dictaminadoras responsables del asunto, el orden del día y los temas sometidos a debate, el registro de listas de asistencia y las actas oficiales derivadas.

A partir de la consulta sistemática de esta plataforma, se diseñó y estructuró una base de datos de elaboración propia. Esta herramienta permitió tabular, procesar y cruzar las variables clave de la investigación:

1) La distribución de las presidencias de las comisiones legislativas según afiliación partidista y género
2) El número de reuniones celebradas (tanto individuales como conjuntas)
3) El volumen de iniciativas turnadas a cada instancia, considerando su estatus (aprobada, en estudio o precluida)

Los hallazgos derivados de este procesamiento técnico estructuran los apartados de representatividad y resultados que se desarrollan a lo largo del presente artículo. (Para conocer las comisiones ordinarias y su integración por miembros y representación política del primer año legislativo de la LXII Legislatura del Congreso mexiquense, ver anexo 1).

Tipología de los órganos legislativos

El marco normativo del Estado de México prevé mecanismos específicos de organización. La Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México establece, en su artículo 68, que la Legislatura contará con comisiones legislativas, especiales, jurisdiccionales y comités. Asimismo, el artículo 69 especifica que a más tardar en la tercera sesión del Pleno en el primer periodo ordinario, la Asamblea aprobará la integración de las comisiones permanentes.

Para ofrecer un contexto de la distribución de las funciones en el Congreso mexiquense, resulta útil partir de la conceptualización de Alcántara Sáez, García Montero y Sánchez López (2005), quienes definen a las comisiones en general como "grupos de trabajo, temporales o permanentes estructurados a partir de áreas temáticas". Tomando como base la doctrina del derecho parlamentario mexicano expuesta por Muro Ruiz (2008) respecto a la división funcional de los órganos legislativos, a nivel local las comisiones suelen clasificarse según la naturaleza técnica de sus componentes normativos en:

- Comisiones legislativas (u ordinarias): órganos de carácter permanente encargados del estudio, análisis y dictamen de las iniciativas, propuestas y asuntos relacionados con materias específicas de la administración y el marco jurídico estatal (por ejemplo, Gobernación y Puntos Constitucionales o Procuración y Administración de Justicia).

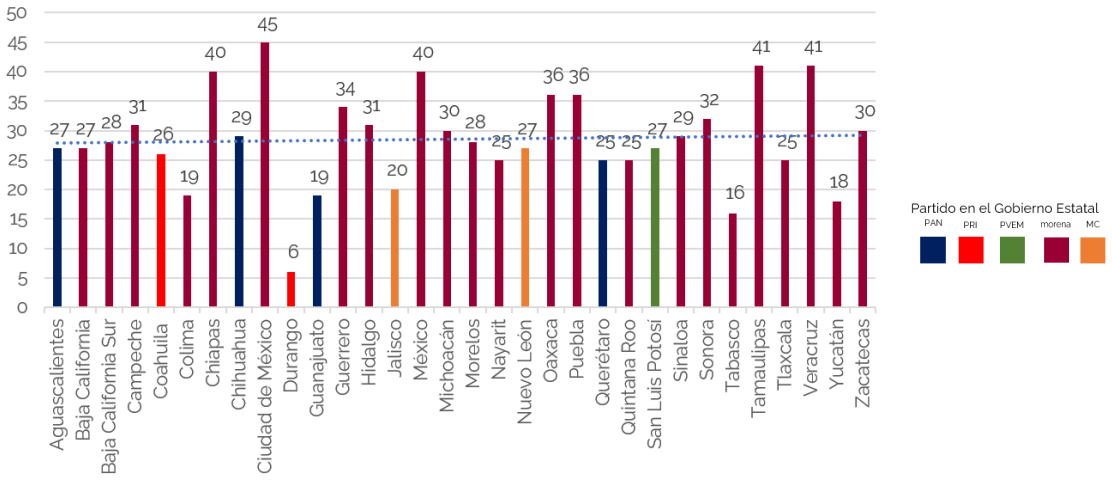
- Comisiones legislativas especiales: grupos de trabajo transitorios constituidos por acuerdo de la Asamblea para atender problemáticas emergentes, coyunturales o de relevancia social específica, cuya existencia concluye al cumplir su objeto determinado o al finalizar la Legislatura.
- Comités permanentes (de carácter administrativo o de control): instancias estables que no dictaminan leyes directamente, sino que proveen soporte técnico, administrativo, editorial o de vigilancia interna para asegurar el funcionamiento operativo y logístico del Poder Legislativo.

El Estado de México en el contexto nacional

La LXII Legislatura del Estado de México se sitúa en 2026 entre aquellas con mayor cantidad de órganos internos en el país, al acumular 52, desglosados en 41 comisiones legislativas ordinarias, seis comisiones especiales y cinco comités permanentes. Esta conformación representa un crecimiento respecto al primer año de la Legislatura (septiembre de 2024 a septiembre de 2025), periodo en el que la estructura interna operaba con 50 órganos distribuidos en 40 comisiones ordinarias, cinco comisiones especiales y cinco comités permanentes. Este incremento en la estructura legislativa surge específicamente por la integración de la Comisión Ordinaria de Seguimiento a los Casos de Amnistía y la Comisión Especial de Cuidado y Bienestar Animal.

En general, en los congresos locales, de acuerdo con el Censo Nacional de Poderes Legislativos Estatales del 2025, el promedio ronda las 28 comisiones ordinarias por entidad (INEGI, 2025). El Estado de México superó esta media al contar con 40 comisiones ordinarias durante el año de estudio. Al contrastar esta estructura con la de otras entidades del país, se evidencia una marcada diversidad en el tamaño y composición de los órganos parlamentarios a nivel subnacional, tal como se ilustra en la en la gráfica 1:

Gráfica 1. Número de comisiones legislativas (u ordinarias) de los congresos estatales



Fuente: Elaboración propia con información del INEGI (2025)

El Congreso de la Ciudad de México es el que cuenta con el mayor número de comisiones ordinarias: 45. Aunque se trata del último Congreso local en constituirse, su estructura no partió de cero, sino que evolucionó a partir del diseño de la anterior Asamblea Legislativa del Distrito Federal, lo que explica su rápida consolidación en años recientes (Villagómez, 2020). Le sigue el estado de Tamaulipas, con 41 comisiones legislativas, al igual que el Congreso de Veracruz, con el mismo número de comisiones ordinarias. Por su parte, el Congreso de Chiapas iguala al Congreso mexiquense con 40 comisiones, con la diferencia de que el cuerpo legislativo de Chiapas se integra por 40 diputaciones —24 electas por el principio de mayoría relativa y 16 por el principio de representación proporcional—, mientras que el Congreso mexiquense tiene 45 diputaciones de mayoría y 30 plurinominales (INEGI, 2025).

Entre las entidades con menor número de comisiones ordinarias se encuentra el estado de Durango, que destaca como la que tiene la estructura más compacta del país, al reportar únicamente seis comisiones legislativas. A este le siguen los estados de Tabasco, con 16 comisiones; Yucatán, con 18, y Colima, con 19 comisiones ordinarias, posicionándose estos como los congresos con menor diversificación y subdivisión de órganos de trabajo a nivel nacional (INEGI, 2025).

Integración y representatividad política en la LXII Legislatura del Congreso del Estado de México

La conformación de los órganos de trabajo parlamentario, según señala la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México en su artículo 13, debe realizarse mediante una propuesta de la Junta de Coordinación Política (Jucopo). Este proceso busca reflejar la proporcionalidad y la fuerza política de los distintos grupos parlamentarios que integran la asamblea legislativa.

Según lo establecido en el marco normativo local, dichos órganos parlamentarios deben conformarse por una presidencia, una secretaría, una prosecretaría y cuando menos seis miembros legisladores adicionales. Una vez aprobada la integración general, la Jucopo distribuye las presidencias, vicepresidencias y secretarías, atendiendo a la representatividad y el peso político de cada bancada, para posteriormente someter la conformación final a la ratificación del Pleno (Congreso del Estado de México, 1995).

Desde la perspectiva del diseño legal, esta regla de integración busca incentivar la representatividad, la transparencia en la toma de decisiones y el equilibrio en la conducción de los trabajos parlamentarios. De esta forma, el procedimiento normativo no solo aspira a responder a criterios de orden institucional, sino que pretende reflejar la pluralidad del Congreso y promover la construcción de consensos entre las diferentes fuerzas políticas.

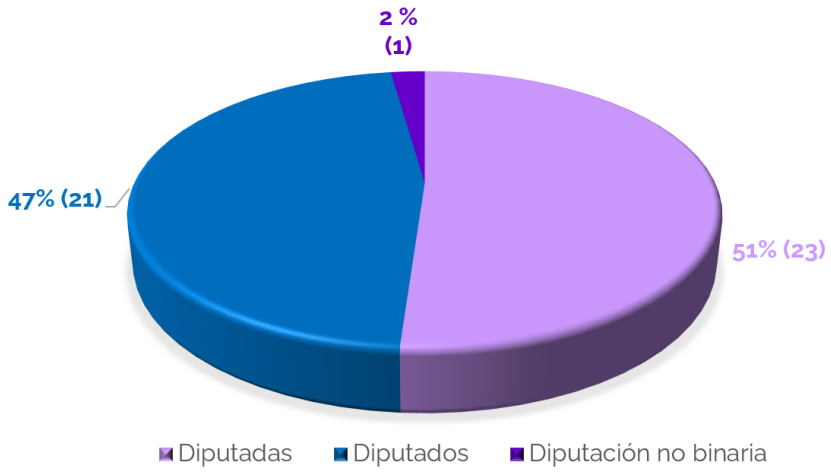
En coincidencia con esta visión, Muro Ruiz (2008), en su obra *Origen y evolución del sistema de comisiones del Congreso de la Unión*, destaca que la integración plural de estos órganos actúa como un mecanismo de legitimación de las minorías, al señalar que "en la composición de los Plenos de las cámaras y en la organización de las comisiones, se refleja la garantía de las minorías en la representación política".

Respecto a las modificaciones en la estructura orgánica, tras la publicación del acuerdo de la Junta de Coordinación Política en la Gaceta de Gobierno el 3 de octubre de 2024, la LXII Legislatura incorporó, al inicio del periodo constitucional, dos nuevas comisiones permanentes: de Combate a la Corrupción y de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. En paralelo, hasta ese momento se habían habilitado cinco comisiones especiales de carácter temporal:

- Comisión Especial de Seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible
- Comisión Especial de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias
- Comisión Especial de Innovación, Gobierno Digital e Inteligencia Artificial
- Comisión Especial para el Análisis y Estudio de la Reforma Constitucional y Legal del Estado de México
- Comisión Especial para el Rescate de la Cuenca del Río Lerma (Congreso del Estado de México, 2024).

En materia de paridad de género, la asignación de las directivas de los 45 órganos parlamentarios (comisiones ordinarias y especiales) reflejó un equilibrio numérico inicial, distribuyéndose en 23 presidencias conducidas por diputadas, 21 por diputados y una con representación no binaria. Sin embargo, al examinar exclusivamente las 40 comisiones ordinarias, la distribución muestra variaciones específicas: 20 órganos se encuentran dirigidos por diputadas, 19 presididos por diputados y uno a cargo de una representación no binaria.

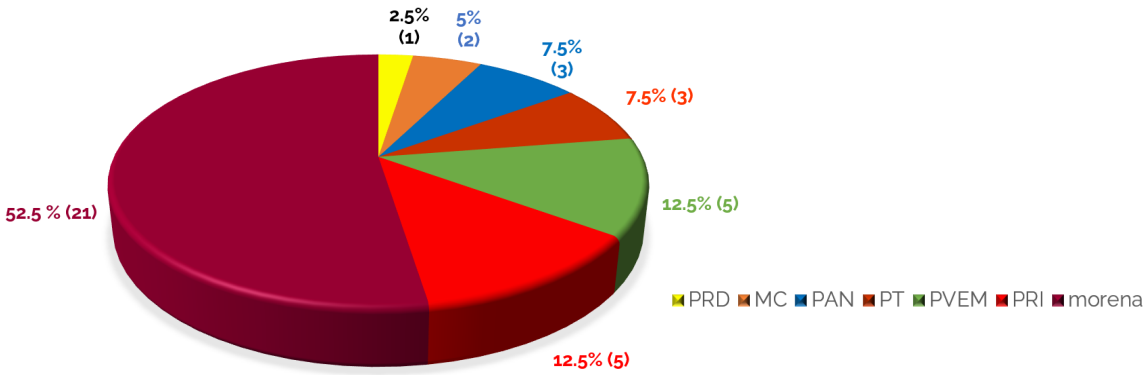
Gráfica 2. Representación de género en la asignación de directivas de comisiones ordinarias y especiales del Congreso del Estado de México en la LXII Legislatura.



Fuente: Elaboración propia con información del Congreso del Estado de México (2026)

Sin embargo, al examinar exclusivamente las 40 comisiones ordinarias, la distribución muestra variaciones específicas: 20 órganos se encuentran dirigidos por diputadas, 19 presididos por diputados y uno a cargo de una representación no binaria. A partir del cruce de variables de la base de datos elaborada, la distribución de las presidencias de las comisiones ordinarias por fuerza política y género se estructuró de la siguiente manera:

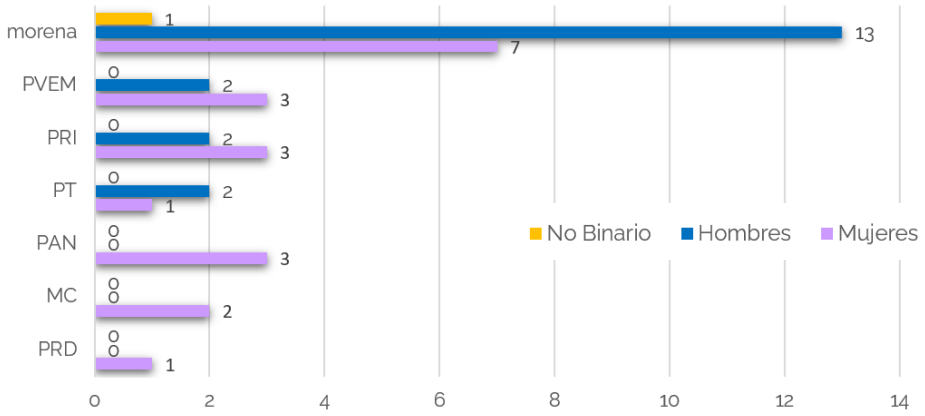
Gráfica 3. Representación de número de presidencias de las comisiones ordinarias de la LXII Legislatura del Congreso del Estado de México por partido político



Fuente: Elaboración propia con información del Congreso del Estado de México (2026)

Durante el primer año legislativo, la organización del trabajo parlamentario reflejó la correlación de fuerzas políticas mediante la asignación de sus órganos de estudio, donde morena asumió el liderazgo institucional al presidir 21 de las 40 comisiones; es decir, un poco más de la mitad de las presidencias en este primer periodo constitucional. El resto de las presidencias se distribuyó de manera segmentada: el PVEM y el PRI encabezaron cinco cada uno; el PT y el PAN obtuvieron la conducción de tres comisiones por bancada, en tanto que las minorías representadas por MC y el PRD asumieron la titularidad de dos y una, respectivamente.

Gráfica 4. Representación de número de presidencias de las comisiones ordinarias de la LXII Legislatura del Congreso del Estado de México por distribución de género de cada partido político



Fuente: Elaboración propia con información del Congreso del Estado de México (2026)

La fórmula política de morena, al constituirse como la fuerza mayoritaria durante este primer año legislativo, concentró el mayor volumen de espacios directivos en comisiones ordinarias (21 en total). No obstante, el análisis desagregado de este periodo reveló una marcada asimetría interna de género al asignar casi el doble de presidencias a hombres (13) en comparación con las otorgadas a mujeres (7). Este hallazgo empírico demuestra que la acumulación o control de espacios de poder por parte de una fuerza política no garantiza de forma automática una representación paritaria en sus mandos directivos.

Esta tendencia de concentrar los mandos en perfiles masculinos durante este ejercicio inicial no fue exclusiva de la mayoría legislativa, sino que se replicó en la dinámica interna del PT para este primer año de análisis, el cual otorgó dos de sus tres presidencias a hombres. En contraste, las demás fuerzas políticas registraron un comportamiento distinto en sus designaciones de presidencias: el PRI y el PVEM aportaron al balance de género al otorgar la mayoría de sus presidencias a mujeres (tres de cinco en cada caso), el PRD asignó su única comisión disponible a una diputada, mientras que las bancadas del PAN y MC optaron por una representación exclusivamente femenina en los tres y dos espacios de conducción parlamentaria que les fueron conferidos, respectivamente.

Si bien 20 de las 40 comisiones son presididas por mujeres, lo cual refleja el cumplimiento numérico de la paridad formal, un estudio publicado por el Instituto Nacional Electoral (INE) en 2022, titulado *La paridad, una realidad aún por construir en los congresos locales de México*, que analizó la LX Legislatura mexiquense, advierte que la paridad descriptiva (el número de curules alcanzadas) no se traduce automáticamente en una paridad sustantiva en los órganos de trabajo. De acuerdo con este informe, la mayoría de las comisiones presididas por diputadas han estado enfocadas históricamente al ámbito reproductivo y de cuidados. Esta distribución perpetúa la asignación de carteras en función de los roles tradicionales de género (Michelle Heath, Schwindt-Bayer y Taylor-Robinson, 2005) y relega a estas comisiones al rubro de "no estratégicas" bajo criterios numéricos. Según el estudio del INE, históricamente en el Estado de México estos órganos registraban integraciones masculinas mínimas o inexistentes, un patrón que la actual LXII Legislatura permite contrastar de la siguiente manera:

Tabla 1: Comparación de cinco comisiones ordinarias en las legislaturas LX y LXII del Estado de México en distribución por género

Comisiones de cuidado	LX LEGISLATURA			LXII LEGISLATURA		
	M	H	N/B	M	H	N/B
Igualdad de Género	11	0	0	12	0	1
Participación Ciudadana	9	2	0	7	3	0
Familia y Desarrollo Humano	9	2	0	9	2	0
Desarrollo Turístico y Artesanal	8	1	0	8	4	0
Atención de Grupos Vulnerables	8	1	0	9	2	1

Mujeres Hombres No Binario

Fuente: Elaboración propia con información de *La paridad, una realidad aún por construir en los congresos locales de México* (Hernández García, 2022) y del Congreso del Estado de México (2026)

El contraste diacrónico reflejado en la tabla anterior permite evaluar si la evolución de la composición parlamentaria entre la LX Legislatura y la LXII Legislatura ha caminado hacia la consolidación de la paridad o si se han perpetuado las inercias divisorias del trabajo legislativo en función del género. Metodológicamente, la selección y el cruce de estas cinco comisiones ordinarias específicas parten de este estudio del INE, en su capítulo XX, "Logramos la Pa, nos falta ridad y todo lo demás. La paridad de género en el Congreso del Estado de México" (García Fajardo y Baca Tavira, 2022), el cual analiza a la LX Legislatura bajo la premisa de que las presidencias femeninas suelen concentrarse en el ámbito reproductivo y de cuidados.

Si bien existe un vacío temporal al omitirse la LXI Legislatura, la vigencia teórica de esta comparación se fundamenta en que análisis contemporáneos sobre la LXII Legislatura, como el de Villa Popoca (2025) titulado "Roles de género en la asignación de las presidencias de comisiones del Poder Legislativo del Estado de México", respaldan la persistencia de dicha categorización, confirmando que estos cinco órganos legislativos siguen vinculados a dinámicas de reproducción y preservación. Al cruzar los datos de ambos periodos, se hace evidente que el comportamiento de los órganos de trabajo no es homogéneo; por el contrario, coexisten dinámicas de continuidad estructural con rupturas emergentes en la distribución del poder político.

Por un lado, la dimensión de continuidad estructural se observa con claridad en las comisiones para la Igualdad de Género y de Familia y Desarrollo Humano. En ambos periodos legislativos estos espacios permanecen fuertemente feminizados y vinculados a las agendas tradicionales de reproducción y cuidados analizadas por García Fajardo y Baca Tavira (2022). El hecho de que la Comisión de Familia y

Desarrollo Humano mantenga inalterada su disparidad de nueve diputadas frente a dos diputados y que la Comisión para la Igualdad de Género conserve una amplia mayoría femenina —aun con la incorporación de una persona legisladora no binaria que aporta diversidad a su representación en la actual Legislatura—, sugiere que la adscripción a estos órganos sigue respondiendo a sesgos basados en roles de género tradicionales. Al respecto, Villa Popoca (2025) advierte que "Si bien el camino hacia la igualdad sustantiva está en construcción, visibilizar qué conductas se están replicando desde el poder es el primer paso para modificar los patrones culturales que históricamente nos han regido".

En contraste, el cruce de datos revela rupturas y modificaciones cuantitativas importantes en el resto de los órganos analizados, lo que sugiere una paulatina desegregación de ciertos espacios. La Comisión de Desarrollo Turístico y Artesanal es la que muestra la transformación más dinámica, al duplicar la presencia de diputados varones en la LXII Legislatura respecto a los antecedentes históricos. Asimismo, Participación Ciudadana avanza hacia una integración mixta más equilibrada.

Sin embargo, el hallazgo analítico más disruptivo de este cotejo interlegislativo se localiza en la Comisión de Atención de Grupos Vulnerables. A pesar de que este órgano conserva una composición mayoritariamente femenina e incluye una diputación no binaria, la LXII Legislatura asigna esta presidencia a un diputado varón.

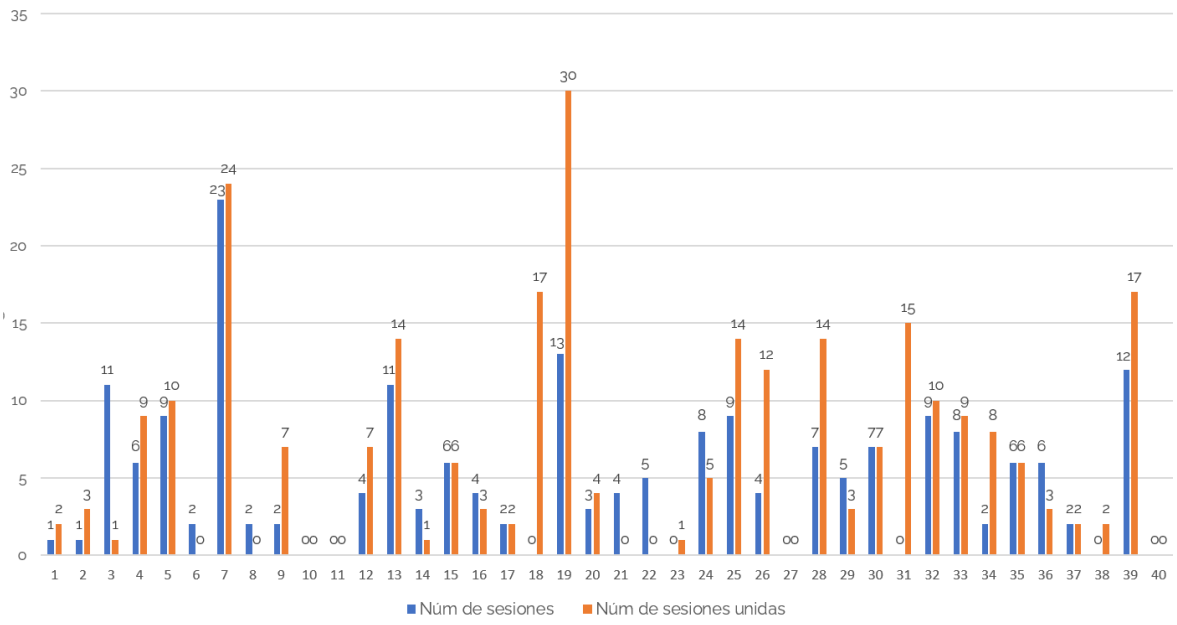
Dinámica de las reuniones de trabajo de las comisiones

Durante el primer año de ejercicio constitucional de la LXII Legislatura del Estado de México, las comisiones legislativas registraron un volumen continuo de actividad parlamentaria en sus distintas modalidades de trabajo. Para atender las obligaciones en materia de transparencia y publicidad institucional, las sesiones celebradas fueron transmitidas mediante el canal oficial del Congreso en YouTube[2], integrando un registro público de las deliberaciones. La información sistematizada muestra que la actividad se concentró en órganos específicos, operando de forma individual o mediante esquemas de coordinación intercomisional.

La proporción de reuniones bajo la modalidad de comisiones unidas da cuenta del uso recurrente de mecanismos de trabajo conjunto para la construcción de consensos y el tratamiento de proyectos normativos. A lo largo de este primer año, esta dinámica de coordinación facilitó la vinculación de diversas materias en el análisis de los dictámenes, como se observa en la gráfica 5 sobre la distribución de las reuniones individuales y conjuntas.

[2] Ver el canal en: https://www.youtube.com/@CongresoEdomex

Gráfica 5: Número de sesiones individuales y en conjunto de las comisiones ordinarias durante el primer año de la LXII Legislatura del Congreso del Estado de México



1	Para la Defensa de Derechos de las Poblaciones LGBTTIQ+	11	Planificación Demográfica	21	Límites Territoriales del Estado de México y sus Municipios	31	Planeación y Gasto Público
2	Familia y Desarrollo Humano	12	Desarrollo Agropecuario y Forestal	22	Vigilancia del Órgano Superior de Fiscalización	32	Salud, Asistencia y Bienestar Social
3	Patrimonio Estatal y Municipal	13	Protección Ambiental y Cambio Climático	23	Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.	33	Juventud y el Deporte
4	Comunicaciones y Transportes	14	Apoyo y Atención a las Personas Migrantes	24	Para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños, Adolescentes y la Primera Infancia	34	Para la Igualdad de Género
5	Trabajo, Previsión y Seguridad Social	15	Seguridad Pública y Tránsito	25	Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología	35	Derechos Humanos
6	Desarrollo Turístico y Artesanal	16	Electoral y de Desarrollo Democrático	26	Desarrollo y Bienestar Social	36	Desarrollo Urbano
7	Procuración y Administración de Justicia	17	Comisión para el Combate a la Corrupción	27	Participación Ciudadana	37	Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil
8	Asuntos Metropolitanos	18	Finanzas Públicas	28	Recursos Hidráulicos	38	Para el Seguimiento al Plan de Desarrollo del Estado de México
9	Atención de Grupos Vulnerables	19	Gobernación y Puntos Constitucionales	29	Declaratorias de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por Feminicidio y Desaparición	39	Legislación y Administración Municipal
10	Seguimiento de la Operación de Proyectos para Prestación de Servicios	20	Asuntos Indígenas	30	Desarrollo Económico, Industrial, Comercial y Minero	40	Asuntos Internacionales

Fuente: Elaboración propia con información del Congreso del Estado de México (2026)

Atendiendo a la especialización temática, los órganos parlamentarios adaptaron distintas estrategias de reunión mediante formatos unitarios o conjuntos. Un caso ilustrativo de esta flexibilidad operativa fue el de la Comisión de Procuración y Administración de Justicia, la cual registró 23 sesiones unitarias y 24 de comisiones unidas. La recurrencia del trabajo compartido en esta área responde a que las materias de justicia penal y seguridad pública tienen una intersección con las atribuciones de otros sectores de la administración pública local.

Por su parte, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales destacó como el principal órgano articulador del Congreso local, al encabezar el trabajo conjunto con 30 reuniones bilaterales y multilaterales. Debido a que las reformas constitucionales e institucionales impactan de forma simultánea a diversas materias, el uso del trabajo de comisiones unidas en el Congreso del Estado de México operó durante este periodo como un mecanismo procedimental para el tratamiento de agendas transversales.

Esta dinámica se evidenció principalmente en la interacción de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales con las de Procuración y Administración de Justicia, para la Igualdad de Género, de Protección Ambiental y de Transparencia, espacios en los cuales el trabajo conjunto permitió procesar tanto la armonización del marco normativo local frente a reformas federales como la dictaminación de iniciativas vinculadas a demandas sectoriales específicas.

El comportamiento operativo de los distintos órganos parlamentarios durante este primer año de ejercicio muestra patrones diferenciados en la distribución del trabajo en el Congreso del Estado de México. La concentración de las iniciativas y las modalidades de reunión responden de manera directa a la naturaleza de los asuntos encomendados a cada comisión, reflejando las distintas prioridades operativas de la agenda estatal.

Las comisiones enfocadas en la gestión municipal y económica concentran el mayor volumen de propuestas en la Legislatura. La Comisión de Legislación y Administración Municipal lideró la recepción de proyectos con 195 iniciativas, volumen asociado a la adecuación periódica de los marcos jurídicos de los 125 municipios de la entidad. Por su parte, la Comisión de Finanzas Públicas, que ocupó el segundo lugar en recepción, con un total de 180 iniciativas, registró la mayor tasa de aprobación al dictaminar 156 iniciativas. Este volumen resolutivo se encuentra vinculado a la naturaleza crítica de sus funciones, las cuales incluyen la revisión de paquetes fiscales e ingresos locales sometidos a plazos legales fatales para su aprobación. En un rango similar de actividad procedimental se encuentra la Comisión de Planeación y Gasto Público, con 154 iniciativas presentadas y que completa el bloque económico-administrativo que dicta el rumbo financiero del estado.

A la par de los rubros económico-administrativos, la actividad registrada en las comisiones vinculadas a la agenda ambiental mostró un flujo constante de proyectos procesados, lo que hablaría de una tendencia de la Legislatura orientada a una agenda verde. La Comisión de Protección Ambiental y Cambio Climático contabilizó 64 iniciativas presentadas y 30 aprobadas (una tasa de dictaminación favorable del 46 % de los asuntos recibidos). En este mismo sentido, la Comisión de Recursos Hidráulicos procesó 47 iniciativas y logró la aprobación de 27 de ellas, lo que representó un nivel de desahogo del 57.45 %. La proporción de aprobación registrada en ambos órganos refleja la inclusión de la agenda hídrica y ecológica entre los asuntos dictaminados por la Legislatura.

En el extremo opuesto de las tasas de aprobación, durante el mismo periodo de análisis se encuentran los órganos encargados de la política interna y el sistema de justicia, donde se observó una acumulación de trabajo y cuellos de botella operativos. La Comisión de Procuración y Administración de Justicia se posicionó como el órgano con la mayor carga de trabajo acumulada en la Legislatura, al registrar 62 iniciativas en fase de estudio. Esta acumulación se podría asociar a que las reformas a los códigos Penal, Civil y relativas a diversos procedimientos judiciales suelen requerir análisis técnicos complejos y consensos políticos profundos, lo que ralentiza significativamente su dictaminación. Asimismo, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales concentró el mayor nivel de rezago por caducidad, liderando el rubro de iniciativas precluidas con 35 proyectos que perdieron vigencia sin ser dictaminados. Esta situación evidencia una priorización selectiva de la agenda o falta de acuerdos políticos para desahogar las propuestas de reforma constitucional.

Desde una perspectiva de análisis, la divergencia entre el volumen de iniciativas recibidas, aprobadas y precluidas expone cómo la arquitectura procedimental del Congreso condiciona el flujo de la agenda legislativa. En comisiones con alto volumen de dictaminación —como Finanzas Públicas—, la existencia de plazos constitucionales estrictos actúa como un incentivo institucional que acelera la construcción de acuerdos. Por el contrario, en comisiones clave para la política interna (Gobernación y Procuración de Justicia), la ausencia de mecanismos de resolución expedita o la alta polarización temática generan "cuellos de botella procesales", donde el costo de transacción política frena el avance de las iniciativas o deriva en su caducidad formal. Esta dinámica demuestra que la productividad formal no depende únicamente de la voluntad de las bancadas, sino de la interacción entre los incentivos del diseño normativo y la prioridad política otorgada a cada materia.

Finalmente, el desglose empírico expone una marcada disparidad en la tracción operativa de la estructura comisional. Cuatro órganos parlamentarios —las comisiones de Asuntos Internacionales, de Participación Ciudadana, de Planificación Demográfica y de Seguimiento de la Operación de Proyectos para Prestación de

Servicios— no registraron recepción de iniciativas ni reporte de sesiones (unitarias o conjuntas) durante el periodo estudiado. La brecha de actividad entre estos espacios y las comisiones de mayor carga procesal evidencia una concentración sectorial de los trabajos en la Legislatura, lo que plantea la discusión sobre la conveniencia de revisar el diseño institucional y la distribución de atribuciones en la estructura parlamentaria (anexo 2).

Conclusiones

El análisis empírico del primer año de ejercicio constitucional de la LXII Legislatura del Congreso del Estado de México permite trazar un diagnóstico integral sobre la arquitectura, la representación de género y la dinámica procedimental de sus comisiones legislativas. Durante este tramo inicial, dichos órganos operaron como los espacios centrales para el procesamiento de la agenda normativa, el trámite de iniciativas y la canalización de la negociación interpartidista. El uso recurrente de esquemas de codictaminación en comisiones unidas —orientado a abordar materias de alta transversalidad— y la difusión digital de los trabajos parlamentarios constituyen elementos procedimentales que apuntan hacia un modelo de mayor publicidad institucional.

En la dimensión de la publicidad parlamentaria, la transmisión en tiempo real de las reuniones unitarias y conjuntas mediante el canal oficial del Congreso configura una práctica de transparencia. Este mecanismo no solo establece condiciones para el ejercicio de la rendición de cuentas vertical (entre el órgano representativo y la ciudadanía), sino que genera un acervo de datos primarios relevante para el seguimiento del comportamiento legislativo y la investigación especializada. La puesta a disposición de versiones estenográficas, órdenes del día, listas de asistencia y proyectos de dictamen contribuye a visibilizar la actividad procedimental, fortaleciendo el carácter deliberativo del trabajo en comisiones.

No obstante, la revisión de la evidencia cuantitativa expone importantes asimetrías institucionales en el funcionamiento interno de la asamblea:

En primer lugar, los datos revelan que la acumulación o control de espacios de poder por parte de una fuerza política no garantiza de forma automática una representación paritaria en sus mandos directivos. Este hallazgo empírico se ilustra de manera clara en la bancada mayoritaria (morena), la cual, al presidir un poco más del 50 % de las comisiones ordinarias (21 de 40), asignó casi el doble de presidencias a legisladores hombres en comparación con las otorgadas a legisladoras mujeres (13 vs. 7). Este resultado demuestra que la paridad descriptiva alcanzada en la integración del Pleno no se traduce de manera lineal en igualdad sustantiva al interior de las estructuras de los grupos parlamentarios, donde persisten inercias de distribución desigual de las directivas.

En segundo lugar, la marcada disparidad en la tasa de desahogo de iniciativas y la nula actividad registrada en cuatro comisiones ordinarias evidencian una concentración sectorial de la agenda y la existencia de cuellos de botella procedimentales en áreas clave como procuración de justicia y gobernación. A partir de este escenario inicial de la LXII Legislatura, se identifican tres retos prioritarios de cara a la consolidación del Congreso:

1. Institucionalización de la evaluación del impacto legislativo. Resulta necesario transitar de un seguimiento de carácter exclusivamente cuantitativo (centrado en el volumen de iniciativas presentadas o sesiones celebradas) hacia esquemas de evaluación *ex post*. Esto implica el diseño de metodologías técnicas para medir la efectividad normativa de las reformas aprobadas y sus indicadores de aplicación. La implementación de mecanismos independientes de evaluación de la función legislativa aportaría insumos empíricos para fortalecer la retroalimentación del proceso deliberativo.
2. Profundización de la participación ciudadana sustantiva. Si bien la difusión digital representa un avance en transparencia pasiva, el reto futuro radica en abrir los canales para una colaboración vinculante y activa de organizaciones civiles, colectivos y la academia. Esto se puede lograr mediante la promoción de las actividades de las comisiones y la organización de foros deliberativos permanentes que descentralicen y abonen al debate legislativo.
3. Equilibrio de la dinámica interna y reactivación institucional. La evidencia recopilada plantea la pertinencia de revisar el diseño orgánico de la asamblea para corregir la dispersión en la carga de trabajo, activar las comisiones con baja tracción operativa y corregir las brechas de género en la asignación de las presidencias en las comisiones legislativas.

El desafío constructivo para las siguientes etapas de la actual Legislatura será consolidar estos canales de deliberación de manera equitativa y eficiente. El reto para el futuro inmediato es doble: transitar de la consulta formal a la incidencia real en los dictámenes y garantizar que el esfuerzo coordinado de los órganos legislativos se traduzca en leyes eficaces. Solo así se cumplirá cabalmente el mandato constitucional que concibe a las comisiones legislativas no como meros filtros burocráticos, sino como verdaderas arenas de deliberación democrática donde se construyen los acuerdos que mejoran de manera directa la calidad de vida de las, les y los mexiquenses.

Finalmente, este diagnóstico inicial no pretende agotar la discusión, sino trazar una línea de base. La evolución de las asimetrías detectadas y el devenir de la LXII Legislatura mexiquense abren una ruta permanente para dar seguimiento y comprender, desde la investigación académica, los siguientes tramos de la historia legislativa del Estado de México.

Referencias

Alcántara Sáez, M., García Montero, M. y Sánchez López, F. (2005) *Funciones, procedimientos y rendimiento: Un análisis comparado de las asambleas legislativas en América Latina*. Salamanca, España: Universidad de Salamanca.

Art. 13 (1995) *Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México*. Disponible en: https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig021.pdf.

Art. 68 (1995) *Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México*. Disponible en: https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig021.pdf.

Art. 69 (1995) *Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México*. Disponible en: https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig021.pdf.

Congreso del Estado de México (1995) *Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México*. Disponible en: https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig021.pdf.

Congreso del Estado de México (2024) *Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se integran las Comisiones Legislativas y Comités de la LXII Legislatura*. Disponible en: https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2024/octubre/oct031/oct031b.pdf.

Congreso del Estado de México (2026) *Comisiones y comités*. Disponible en: https://www.congresoedomex.gob.mx/comisiones.

García Fajardo, S. y Baca Tavira, N. (2022) «Logramos la Pa, nos falta ridad y todo lo demás», *La paridad, una realidad aún por construir en los congresos locales de México*. 1.a ed. Ciudad de México: Instituto Nacional Electoral (INE). Disponible en: https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2022/04/deceyec-paridad-realidad-por-construir.pdf.

Hernández García, M.A. (2022) *La paridad, una realidad aún por construir en los congresos locales de México*. México: Instituto Nacional Electoral [INE]. Disponible en: https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2022/04/deceyec-paridad-realidad-por-construir.pdf.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI] (2020) *Censo de Población y Vivienda 2020*. México. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/ (Accedido: 13 de abril de 2026).

Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI] (2025) *Producto Interno Bruto por Entidad Federativa* (PIBE). México: INEGI, p. 9. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2025/pibent/PIBE2024_RR.pdf.

Instituto Nacional de Geografía y Estadística [INEGI] (2025) *Censo Nacional de Poderes Legislativos Estatales (CNPLE)* 2025. México. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/cnple/2025/#tabulados.

Martínez Durán, M. (2025) «Comisiones con competencia legislativa: una propuesta de agilización al proceso legislativo en México», *Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM* [Preprint]. Disponible en: https://revistaderecho.posgrado.unam.mx/index.php/rpd/article/view/471/601.

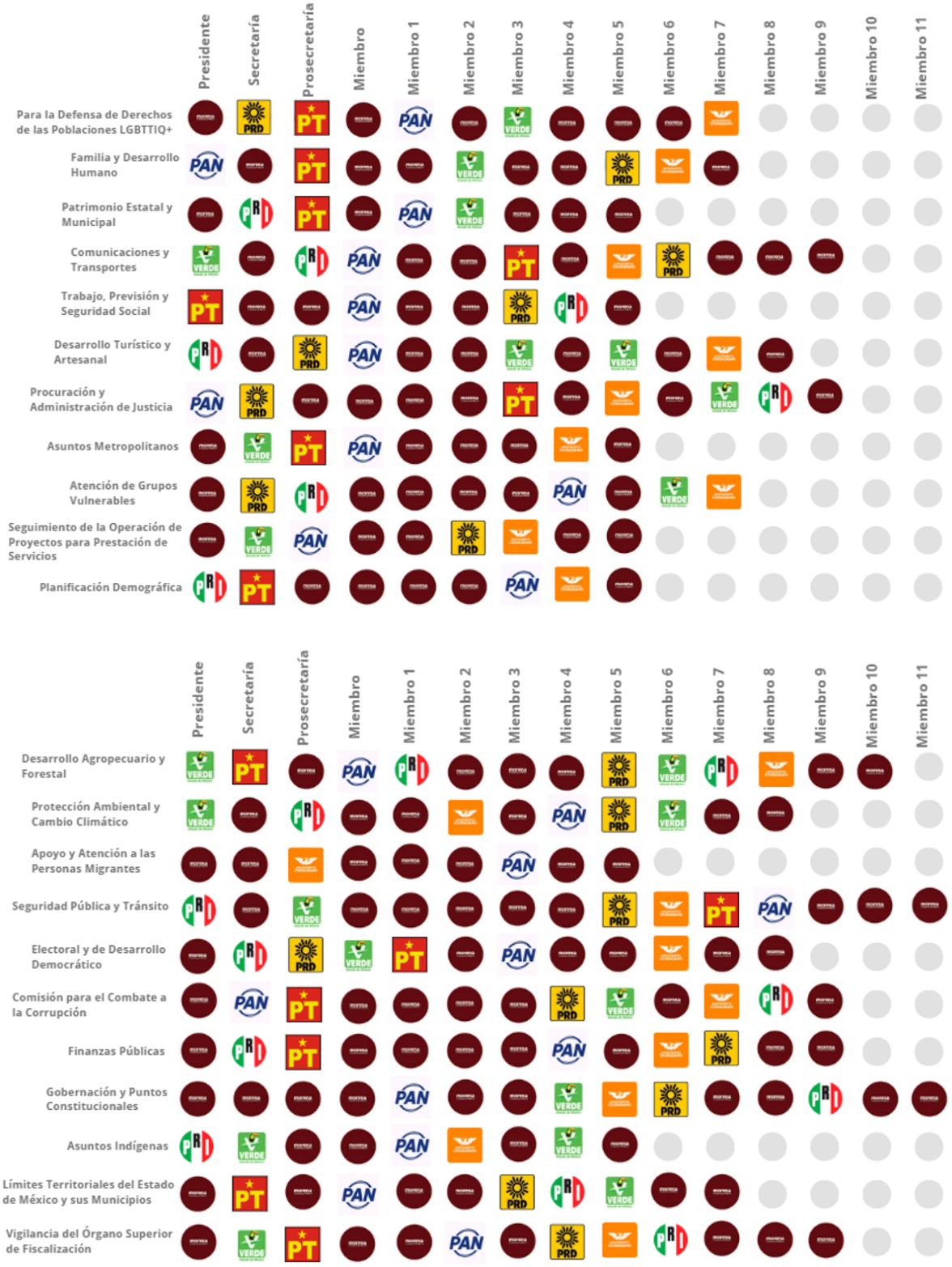
Michelle Heath, R., Schwindt-Bayer, L.A. y Taylor-Robinson, M.M. (2005) «Women on the Sidelines: Women's Representation on Committees in Latin American Legislatures». Disponible en: https://www.jstor.org/stable/3647686.

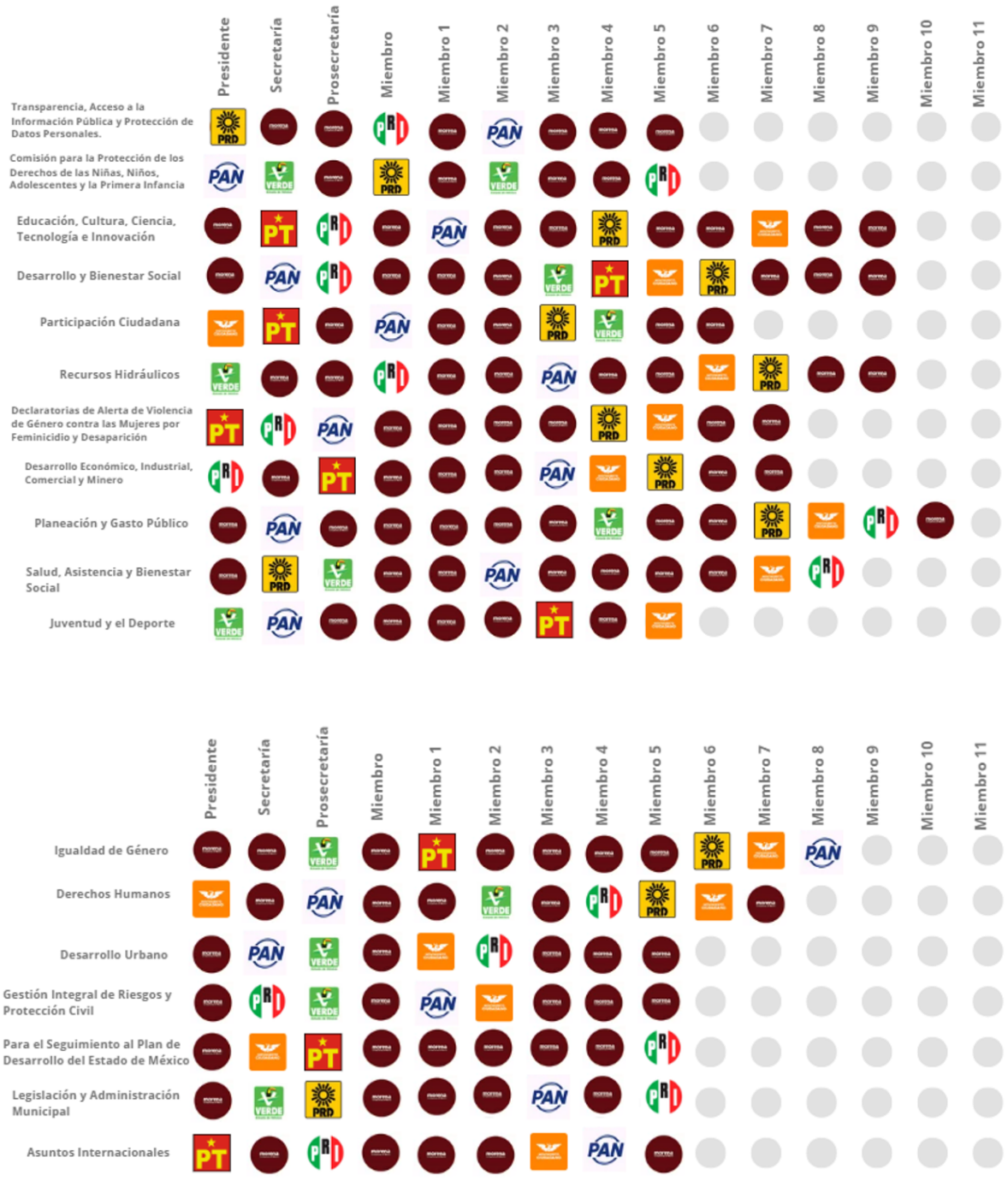
Muro Ruiz, E. (2008) *Origen y evolución del sistema de comisiones del Congreso de la Unión*. 1.a ed. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Disponible en: https://repositorio.unam.mx/contenidos/5018395.

Villa Popoca, D.A. (2025) «Roles de género en la asignación de las presidencias de comisiones del Poder Legislativo del Estado de México», *Transformación Legislativa*. Disponible en: https://transformacionlegislativa.inesle.gob.mx/index.php/tl/article/view/63/24.

Villagómez, J. (2020) «Órganos de gobierno y comisiones legislativas, de la Asamblea Legislativa al Congreso de la Ciudad de México», *El Poder Legislativo en la Ciudad de México: de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal al Congreso de la Ciudad de México*. 1.a ed. Ciudad de México: UNAM y CDHCM. Disponible en: https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2021/04/Poder-legislativo-Digital.pdf.

Anexo 1. Integración de las 40 Comisiones ordinarias por miembros y representación política del primer año legislativo de la LXII Legislatura del Congreso mexiquense.





Fuente: Elaboración propia con información del Congreso del Estado de México (2026)

Anexo 2. Desglose de número de iniciativas, estatus, reuniones individuales y de comisiones unidas de las 40 comisiones legislativas de la LXII Legislatura del Congreso del Estado de México durante el primer año legislativo.

Nombre de la comisión ordinaria	Núm. de iniciativas	Núm. de iniciativas aprobadas	Núm. de iniciativas en estudio	Núm. de iniciativas precluidas	Núm. de sesiones individuales	Núm. de comisiones unidas
Para la Defensa de Derechos de las Poblaciones LGBTTIQ+	3	0	1	2	1	2
Familia y Desarrollo Humano	4	0	4	0	1	3
Patrimonio Estatal y Municipal	75	69	5	1	11	1
Comunicaciones y Transportes	23	0	18	5	6	9
Trabajo, Previsión y Seguridad Social	28	3	18	7	9	10
Desarrollo Turistico y Artesanal	3	1	2	0	2	0
Procuración y Administración de Justicia	137	42	62	33	23	24
Asuntos Metropolitanos	2	0	2	0	2	0
Atención de Grupos Vulnerables	16	1	10	5	2	7
Seguimiento de la Operación de Proyectos para Prestación de Servicios	0	0	0	0	0	0
Planificación Demográfica	0	0	0	0	0	0
Desarrollo Agropecuario y Forestal	13	3	7	3	4	7
Protección Ambiental y Cambio Climático	64	30	26	8	11	14

Nombre de la comisión ordinaria	Núm. de iniciativas	Núm. de iniciativas aprobadas	Núm. de iniciativas en estudio	Núm. de iniciativas precluidas	Núm. de sesiones individuales	Núm. de comisiones unidas
Apoyo y Atención a las Personas Migrantes	5	1	2	2	3	1
Seguridad Pública y Tránsito	12	2	9	1	6	6
Electoral y de Desarrollo Democrático	12	1	6	5	4	3
Para el Combate a la Corrupción	4	1	3	0	2	2
Finanzas Públicas	180	156	23	1	0	17
Gobernación y Puntos Constitucionales	136	42	59	35	13	30
Asuntos Indígenas	7	0	7	0	3	4
Límites Territoriales del Estado de México y sus Municipios	5	2	3	0	4	0
Vigilancia del Órgano Superior de Fiscalización	6	3	3	0	5	0
Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales	1	0	1	0	0	1
Para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños, Adolescentes y la Primera Infancia	14	3	10	1	8	5
Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología	34	6	24	4	9	14
Desarrollo y Bienestar Social	24	9	8	7	4	12
Participación Ciudadana	0	0	0	0	0	0
Recursos Hidráulicos	47	27	19	1	7	14
Declaratorias de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por Feminicidio y Desaparición	14	2	4	8	5	3
Desarrollo Económico, Industrial, Comercial y Minero	19	1	13	5	7	7
Planeación y Gasto Público	154	131	22	1	0	15
Salud, Asistencia y Bienestar Social	36	5	21	10	9	10
Juventud y el Deporte	27	6	14	7	8	9
Para la Igualdad de Género	15	4	5	6	2	8
Derechos Humanos	15	3	8	4	6	6
Desarrollo Urbano	9	0	7	2	6	3
Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil	6	1	3	2	2	2
Para el Seguimiento al Plan de Desarrollo del Estado de México	2	0	2	0	0	2
Legislación y Administración Municipal	195	151	32	12	12	17
Asuntos Internacionales	0	0	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia con información del Congreso del Estado de México (2026)

Vol. 2, núm. 1, 2026 | INESLE, Congreso del Estado de México | DOI: https://doi.org/10.67555/tl.v2i1.101

Resiliencias ontológicas femeninas en la hidropolítica (2010-2026)

Acela Montes de Oca-Hernández[1]
Universidad Autónoma del Estado de México

Resumen: Las mujeres afrontan injusticias hídricas exhibidas a través de la recolección pluvial, reúso doméstico, lesiones musculoesqueléticas por acarreos físicos, estrés extremo cuando el agua solo está disponible por la vía privada, además de participar en movilizaciones de defensa o exigencia de agua. Entonces, ¿cuál es la relación entre resiliencias femeninas e hidropolítica en territorios rurales mexiquenses en el umbral del siglo XXI? El objetivo es comprender las resiliencias de las mujeres en lo comunitario y territorial frente a decisiones políticas que regulan tanto el acceso, control, distribución del agua como sus formas de participación. Apoyados en los principios de la geografía crítica, antropología social y ecología política se deconstruye la imperceptibilidad de las mujeres en la hidropolítica para fortalecer la propuesta de resiliencias ontológicas femeninas como una herramienta que coadyuve a la política hídrica del Estado de México.

Palabras clave

Espiritualidad crítica

Ética colectiva

Injusticia hídrica

Organizaciones intermedias

Territorio rural

Recepción: 23/07/2026 | **Aprobación:** 24/08/2026
DOI: https://doi.org/10.67555/tl.v2i1.101

CC BY NC SA

Introducción

En las últimas décadas la relación entre agua y mujeres no separa las cosas domésticas o comunitarias de las públicas o privadas, pasando de la cosificación del papel de las mujeres como guardianas o defensoras del agua a la conciencia crítica de modelos extractivistas, privatización y/u omisión política (Soares, 2021; Salinas Camus y Becker Rodríguez, 2022; Díaz Santos y Escobar Neira, 2024). Es así como Leder, Clement y Karki (2017) consideran que el término 'mujeres', en la gestión del agua, frecuentemente se refiere a un grupo homogéneo, cuando cada una de ellas

[1] Acela Montes de Oca-Hernández. Doctora en Ciencias Agropecuarias y Recursos Naturales por la Universidad Autónoma del Estado de México, México. Investigadora de tiempo completo del Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma del Estado de México. Integrante del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNII) en el nivel II de la Secretaría de Ciencia, Humanidades, Tecnología e Innovación (SECIHTI). Representante de la Red Internacional Procesos Participativos, Género y Desarrollo Territorial. Líneas de investigación: aguas comunitarias, territorios rurales y sustentabilidad
Contacto: amontesdeocah@uaemex.mx
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-6331-3555

manifiesta diversas condiciones culturales. Las autoras alertan respecto a la trampa del denominado 'empoderamiento femenino' a propósito de la inclusión superflua de las mujeres en distintos programas en materia hídrica.

Los programas institucionales suelen dirigir y amplificar la participación de las mujeres sobrecargándolas de nuevas funciones "administrativas" o "proteccionistas", una visión instrumentalista porque las involucran en cuestiones técnicas. Por ejemplo, el Programa Mujeres Plomeras, impulsado por el gobierno del Estado de México[2], tiene el objetivo de evitar el desperdicio de agua en hogares y sensibilizarlas en el derecho humano al agua, cuando en sus territorios acontecen injusticias hídricas como el transvase Lerma y Cutzamala, cuyas dos cuencas (Lerma y Balsas) ceden agua para los cientos de industrias y zonas urbanas asentadas no solo en territorio mexiquense, sino en delegaciones de la Ciudad de México, sin olvidar los contaminantes vertidos sobre los ríos y la deforestación (Perló Cohen y González Reynoso, 2005; Campos Cabral y Ávila-García, 2013; González Reynoso, 2016).

Por ello, profundizar en la geografía crítica nos ayuda a esclarecer las dinámicas de desatención acontecida en territorios rurales para contextualizar la participación y demanda de agua de las mujeres. Milton Santos, como geógrafo crítico, acuña tres términos para explicar que los elementos naturales, físicos y humanos no deben ser aislados porque obedecen a dinámicas transformadoras, y son: territorio usado, segunda naturaleza y rugosidades territoriales.

El territorio usado es la suma de los sistemas de objetos (infraestructuras, ciudades, naturaleza modificada) y los sistemas de acciones (trabajo, flujos, poder, cultura). La segunda naturaleza, concebida por este geógrafo brasileño, se refiere al lugar donde el territorio es reorganizado por la técnica y el capital, dándoles un peso sustantivo al aspecto técnico, modificando el paisaje natural. El tercer término involucra a las herencias socioterritoriales o sociodemográficas del espacio, afrontando desafíos administrativos entre conservar la infraestructura tradicional o favorecer la tecnología moderna, evidenciando zonas de tensión que revelan rugosidades territoriales (Santos, 2000, pp. 38-56).

La propuesta de Milton nos ayuda a reconocer que los territorios hídricos, al ser intervenidos y sujetos a poderes políticos y económicos, generan espacios con distribución inequitativa donde el agua deja de ser de la naturaleza para pertenecer a alguien (individuo, Estado, empresas o grupo social). Al respecto, la política hidráulica del siglo XX priorizó magnas obras de irrigación para la producción agrícola de exportación y construcción de redes públicas hídricas para dotar de agua a las ciudades en mayor medida que a los pueblos o comunidades rurales.

[2] https://agua.edomex.gob.mx/sites/agua.edomex.gob.mx/files/convocatorias%20mujeres%20plomeras%202026%20impresion%2090x60.pdf

Para finales del siglo XX,

> Los cambios más trascendentales impulsados por la Ley de Aguas Nacionales de 1992 se ubicaban en la atención a la calidad del agua y la posibilidad de que los empresarios privados se convirtieran en actores importantes para la construcción de grandes obras de infraestructura y la prestación de servicios. La creación de los consejos de cuenca y el Registro Público de Derechos de Agua (Repda) fueron los instrumentos clave para estimular la mercantilización del agua, utilizando los derechos amparados por las concesiones emitidas por la propia Comisión Nacional del Agua (Pedrozo Acuña, 2020, p. 3).

De ahí que la antropología, contraria a la visión tecnocrática focalizada en el estudio de la disponibilidad tecnofísica del agua, se interesa en resaltar la capacidad organizativa comunitaria no solo para construir un complejo de redes de almacenamiento, distribución y control hídrica, sino para desarrollar manejos comunitarios alternos al Estado (López-Villamar, Martínez-Saldaña y Palerm-Viqueira, 2013; Galindo y Palerm, 2016).

En las organizaciones autogestivas del agua, la dimensión cultural de los conocimientos y saberes ha sido un mecanismo basado en la cooperación, confianza y participación, elementos culturales que poco reconocimiento tienen en la lógica capitalista.

Uno de los términos apropiados para comprender los lazos cooperativos o coercitivos en torno al agua es el de *vecindad hídrica* o *unidades de vecindad organizada*, entendidas como acciones coordinadas a través de sistema de redes que ayudan al reparto de agua (Lansing y Kremer, 1993). En estos contextos sociales es donde la eficiencia social y técnica de la gestión del agua, alterna al modelo del Estado, ha sido explicada desde el marco de la ecología política y la antropología (Geertz, 1972[3]), pero donde las mujeres no figuran como sujetas de los derechos de agua, aun en contextos de lo que Boelens (2009 y 2015) denomina "pluralidad legal con diversidad de reglas". Sobre estos principios antropocéntricos la participación de las mujeres acontece como un reto para la administración de estos sistemas; por ello, la ecología política es otro de los engranes teóricos que nos auxilia para comprender el término de *resiliencia ontológica femenina frente a la hidropolítica*.

El artículo consta de cuatro apartados antecedidos por la metodología. En el primero se presenta un contexto de la hidropolítica en el umbral del siglo XXI en cuanto a condicionantes técnico-administrativas que restringen el acceso de las mujeres

[3]Por lo tanto, el agua es el elemento más involucrado en las relaciones sociales y culturales. Para Geertz (1972) la cultura es un término que ayuda al antropólogo o a cualquier otro científico a interpretar las expresiones sociales estando ahí donde estas se desarrollan, y resalta en sus estudios comparativos de regadío a las unidades organizadas de base, que son aquellas donde los límites de participación no se constriñen a los límites políticos del territorio y tampoco a los flujos físicos desde los cuales las personas acceden al agua, sino a los elementos culturales desde donde se definen reglas consensuadas.

al agua; el segundo alude a la propuesta de categoría de resiliencia ontológica no uniforme; el tercero señala las resiliencias ontológicas femeninas desde fragmentos de narrativas de mujeres y revisión de ecosistema digital y, por último, se plantea la propuesta.

Metodología

Es una investigación cualitativa de carácter etnográfico y propositiva con enfoque crítico que constó de cuatro etapas: la primera, referida al diseño de investigación donde se delimitaron unidades de análisis (territorio, ontología, resiliencias femeninas e hidropolítica) y a la identificación de las unidades de observación (mujeres rurales con cargos directos e indirectos en los comités autogestivos de agua potable y/o con algún grado de participación en la toma de decisiones sobre el manejo de agua). La segunda etapa fue de preparación del trabajo de campo definiendo el espacio de estudio, las técnicas de recolección de datos y las herramientas. La tercera fue el trabajo de campo para la recolección de los datos de forma paralela a la búsqueda de información en la red digital de Facebook. Por último, el análisis de la información a través de un proceso sistemático de interpretación textual identificando fragmentos de las entrevistas con las categorías de análisis.

El diseño de muestreo espacial fue intencional bajo criterios que respondieron a zonas biofísicas de contraste territorial e infraestructura hidráulica de uso doméstico, implicando a los municipios afectados por el trasvase Lerma y Cutzamala bajo tres dimensiones: comunidades rurales con población originaria y estructura de manejo de agua bajo principios de bien común e infraestructura hidráulica tradicional; comunidades periurbanas sin población originaria y con estructura de manejo de agua bajo principios de bien común e infraestructura hidráulica tradicional y moderna, y comunidades urbanas sin población originaria con infraestructura hidráulica moderna.

Es un estudio que obedece a un periodo de 16 años. El inicio del periodo se justifica por el reconocimiento del derecho humano al agua, formalmente aceptados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) el 28 de julio de 2010 mediante la Resolución 64/292[4]. Por otra parte, la Resolución 66/130 de la Asamblea General de la ONU de 2011 reconoce la importancia de la participación política de la mujer en todos los contextos en condiciones de igualdad con el hombre. Asimismo, la Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México, en sus artículos 71 y 76, estipula que es función del Estado promover e incentivar la participación plena de las mujeres

[4]En México, el derecho humano al agua se consagró en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 8 de febrero de 2012, fecha en la que se publicó el Decreto por el que se Declara reformado el párrafo quinto y se adiciona un párrafo sexto recorriéndose en su orden los subsecuentes, al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el *Diario Oficial de la Federación*.

en los cargos de representación de las comunidades y pueblos en igualdad de condiciones y circunstancias que los hombres. La fecha de término de la investigación se justifica por la actual continuidad de participación de las mujeres entrevistadas.

Respecto a las fuentes de información, estas fueron de dos tipos: fuentes primarias (cinco mujeres con relativa participación antes, durante y/o después de la sequía de 2019-2024), además de un grupo intergeneracional de 15 mujeres que mantienen un vínculo histórico (1930-2026) con los manantiales y lavaderos comunitarios. Y fuente secundaria, vía la revisión en el ecosistema digital referido a la página de Facebook de un comité de agua potable cuyo contenido fue publicado por una mujer con cargo político. En esta plataforma se revisaron las publicaciones textuales, actas de asamblea y material audiovisual (enero 2026).

Las técnicas de recolección de datos implicaron el trabajo de campo, la revisión de contenido documental del acta de asamblea y el video publicados en Facebook por la tesorera de un comité de agua potable. Se hizo uso de observación participante mediante la relación cara a cara con las cinco mujeres y el grupo de mujeres durante las estancias intermitentes (2021-2026) en los espacios comunitarios del agua. El trabajo de campo implicó tres años, con estancias intermitentes entre marzo de 2021 y marzo de 2026 para recorrer, identificar y observar en territorios rurales del Estado de México a mujeres que colaboraban, intervenían y cooperaban con el tema del agua a nivel comunitario y territorial.

Se realizaron entre tres y cuatro visitas a las mujeres para entablar el *rapport* y generar una relación de proximidad, no siempre simpatizante pero sí cordial, que involucraron experiencias de retroalimentación como herramienta clave en los diálogos. Derivado de la proximidad socioterritorial se aplicaron entrevistas semiestructuradas, focalizando en el diálogo sobre experiencias de participación en los temas de agua potable a nivel doméstico, comunitario y territorial (con un tiempo de entre 30 a 45 minutos). Las entrevistas a las cinco mujeres se realizaron en sus domicilios y las entrevistas del colectivo se llevaron a cabo durante sus reuniones en los lavaderos comunitarios.

Para el análisis de datos se aplicaron protocolos éticos. Las entrevistadas dieron su consentimiento informado verbal y escrito, garantizando su anonimato mediante el uso de códigos alfanuméricos (M1, M2, M3) donde la M significa 'mujer' y el número se relaciona con el orden de las entrevistas (M1, M2). Se hizo la transcripción literal de los audios para agrupar el contenido con base en las categorías gramaticales relacionadas con las propuestas teóricas. Respecto al material documental, se priorizó el testimonio. En ambos casos se contextualizaron las narrativas para vincularlas con la hidropolítica y la resiliencia ontológica.

Se enfatizó en la resiliencia desde una perspectiva de grupo rural —las mujeres—, donde se identifican las variaciones al acceso al agua desde la hidropolítica centrada en tres factores: tecnopolítico, tecnoeconómico y relaciones de poder.

Para la resiliencia ontológica se aplicaron las cuatro dimensiones de Doğmuş (2026, pp. 458) que son: el cuidado colectivo mediante el reparto de trabajo y recursos; la expiación ecológica mediante la humildad hacia la tierra, el agua y los seres no humanos; el trabajo afectivo mediante el cultivo de la paciencia, el amor y la esperanza, y la solidaridad con otros seres vivos mediante el reconocimiento de otras especies como compañeras en la resistencia. Es decir, la resiliencia como prácticas éticas, relacionales y espirituales.

Hidropolítica crítica en territorios rurales

Para entender la hidropolítica nos remitimos a lo que Easton (1953, pp. 129) define como política e indica que es "la asignación autoritativa de los valores en una sociedad", entendidos los valores más allá de lo ético o moral e integrando bienes materiales, derechos de reconocimiento oficial y protección legal, incluidos los campos de disputa definidos por cuestionamientos sobre cómo se asigna el agua, a quiénes se prioriza y a quiénes se despoja.

Atendiendo a la política centrada en élites políticas representativas[5], el papel de las mujeres es instrumentalista o bien se ocultan formas de intervención femenina. "La política del agua y el diseño de la infraestructura no son neutrales. La ingeniería hidráulica de estilo occidental, articulada con los marcos del libre mercado, opera como una red tecnopolítica que busca subordinar la gestión local, invisibilizando que cada decisión sobre la infraestructura es, en el fondo, una decisión sobre quién tiene derecho a existir y definir el territorio" (Boelens, Perreault y Vos, 2018, p. 15).

Si a esto añadimos que el Estado mexicano, desde finales del siglo XIX, se interesó en tener la regiduría en materia hídrica, entenderemos que la asignación de los derechos públicos y privados al agua son imperativos no enunciativos. Determinar quién decide cómo se distribuirá el agua o quién será el beneficiado con una obra hidráulica lleva implícito el no fomentar la cooperación y la colaboración no solo entre diversos usuarios, sino de diversos saberes.

El término hidropolítica tiene varias aristas. Turton(2002, pp. 17) indica que "es el estudio sistemático de la asignación [verticalizada] autorizada de valores con respecto al agua en la sociedad, que se interesa por cuatro elementos: agua y conflicto, agua y seguridad, agua y ambiente, agua, sociedad y cultura". A decir de los autores, estas perspectivas examinan, de manera más abstracta y menos empírica los problemas

[5]En el tema del agua destacan el Estado Hidráulico de élites ingenieriles (Molle, Mollinga y Wester, 2009).

relacionados con el agua. La asignación de agua a través de leyes autoritarias tiene diferentes implicaciones, una de ellas es la toma de decisiones que daremos por llamar en este artículo "de cúpula", es decir, aquellas donde rige un poder que no permite la contestación de los que toman las decisiones por debajo de ellos.

La hidropolítica cotidiana o social analiza cómo las relaciones de poder patriarcales, de clase y étnicas moldean el acceso al agua a nivel doméstico y comunitario, transformando la lucha por el agua en una exigencia por la ciudadanía plena, la dignidad y el derecho a la vida (Sultana y Loftus, 2012).

Es fundamental prestar atención a las formas en que el agua se relaciona con el género, la clase, la raza, la etnia, la identidad y el lugar, y apreciar cómo se vincula con problemas más amplios de justicia social. Tal acción y defensa pueden fomentar la colectivización, crear alianzas y trabajar con otros para promover la equidad, los derechos humanos y la justicia" (Sultana, 2018, p. 489).

La hidropolítica social examina cómo los flujos de agua reflejan y reproducen las desigualdades de poder en la sociedad. El control del agua es, en última instancia, una expresión de poder político que determina quién se beneficia y quién queda excluido del acceso a un recurso vital (Swyngedouw, 2009, p. 56).

Concordamos con los autores referidos cuando indican que en las leyes normativas formales no están implícitas las valoraciones escalares del agua (individual, doméstica, rural, urbana, provincial, nacional e internacional), con varios niveles intermedios que ellos no logran definir, pero que son evidentes en las investigaciones de Freeman y Lowdermilk (1991); se refieren al vacío institucional de las organizaciones intermedias en el manejo del agua, la falta de enlaces cooperativos o de comunicación entre lógicas de nivel macroespacial y lógicas de distribución de agua a nivel microespacial, afirmados en México por Romero-López y Palerm-Viqueira (2018), quienes visibilizan organizaciones intermedias que enlazan autoridades, usuarios, figuras administrativas y operativas para solucionar disputas, crear acuerdos, flexibilizar reglas y mejorar el orden del turnos de distribución de agua. Sin embargo, en ninguno de los dos casos agudizan sus propuestas en el papel que las mujeres desarrollan en los niveles intermedios. En este entendido es que nos ocupamos de la resiliencia femenina ontológica.

Resiliencias ontológicas femeninas

En el umbral del siglo XX ha sido más evidente y constante la participación de las mujeres para cuestionar la toma de decisiones que lleva al incumplimiento del derecho humano al agua; exhiben despojos, se oponen a su privatización, reflexionan sobre la escasez simulada y demandan estrategias que garanticen el abasto o

autoabasto de agua (Caretta et al., 2024; Nicolas-Artero et al., 2026; Hernando-Arrese, Ibarra y Bolados, 2026). Por lo tanto, las mujeres se organizan a escala vecinal, comunitaria y territorial cuando no tienen agua en sus hogares y comunidad, esta es insuficiente, está contaminada, es costosa e intermitente o acontecen despojos hídricos en sus territorios.

La participación femenina en los conflictos por el agua discurre bajo el amparo de la vida y no para el mercado, frente a la expansión del extractivismo e "incluso en términos de concentración y acaparamiento de tierras, lo cual sin duda redefinió la cuestión de la disputa por el agua y los bienes comunes" (Svampa, 2021, p. 4).

Ulloa (2016, p. 126) denomina feminismos territoriales "a las dinámicas políticas de las mujeres en los procesos de defensa del territorio, el trabajo, movilizaciones, luchas y resistencias [...] en regiones como América Latina, las mujeres lideran las resistencias comunitarias contra la privatización y destrucción de fuentes de agua".

La investigación de gestión de conflictos y género resalta en Brahnam et al. (2005, p. 197) que "en comparación con los hombres, las mujeres tienden a utilizar un estilo de resolución de conflictos más colaborativo, mientras que los hombres tienden a evitarlo. Dado que la colaboración se considera generalmente más productiva y la evitación más perjudicial en el proceso de resolución de conflictos, el estudio sugiere que las mujeres podrían poseer atributos más eficaces para la resolución de conflictos que los hombres".

Diversos estudios sugieren que las mujeres tienden a usar métodos más colaborativos e inclusivos, priorizando el diálogo y los acuerdos duraderos frente a posturas de confrontación (Villellas Ariño, 2010). El enfoque de feminismos sin resiliencias u ontologías suele homogenizar e ignorar las condiciones y dinámicas que las mujeres experimentan, reduciendo su participación o roles, vinculados al agua, a una visión esencialista. Por ello, incorporar el término *resiliencias* ontológicas en un contexto de desposesión hídrica y donde persiste el común denominador de promover (por hombres y mujeres) que las mujeres se sujeten a la toma de decisiones androcéntricas instituye un elemento de referencia ante lo invisibilizado y excluido de la hidropolítica.

Para Scordato y Gulbrandsen (2024) la resiliencia tiene el potencial de fortalecer nuestra comprensión de las transiciones, esclarecer las tensiones, profundizar en las conexiones y en comprender cómo se producen los cambios. Desde la perspectiva de resiliencia social Adger (2000, p. 347) la define como "la capacidad de los grupos o comunidades para hacer frente a las tensiones y perturbaciones externas como resultado de cambios sociales, políticos y ambientales".

En algunos espacios sociopolíticos la resiliencias de las mujeres están acotadas a movilizaciones pasivas, bien por decisión propia o por la dinámica de reglas para su ingreso o membresía, y es evidente la demanda de tránsito de cambios estructurales al sistema para reducir prácticas utilitaristas. Empero, en temas ambientales se entiende que la resiliencia ecológica se asocia con tres capacidades: capacidad de afrontamiento (resistir los impactos); capacidad de recuperación (adaptarse y aprender de las perturbaciones); capacidad de transformación (transitar hacia un nuevo sistema cuando la capacidad de afrontamiento y recuperación no resultan favorables) (Walker et al., 2004; Folke, 2006).

Entre las resiliencias y los feminismos consideramos como engranaje a la ontología, porque implica el existir, el pensar y el saber de las mujeres; sus prácticas comunitarias y territoriales, así como reconocer sus capacidades para afrontar y responder a los procesos internos y externos que les imponen el entorno biofísico, la sociedad, su cultura y la hidropolítica.

Nos referimos a la resiliencia ontológica femenina como complemento a la propuesta de Doğmuş (2026), que considera las prácticas éticas, relacionales y espirituales. Así que presentamos una construcción vinculatoria entre la ética colectiva, las relaciones vecinales territoriales y la espiritualidad crítica.

La ética colectiva implica responsabilidades compartidas frente a las lógicas impuestas. Más que el cuidado individual del agua, en la casa o el territorio, se pugna por evitar la subordinación y subalternidad para limitar los cuadros jerárquicos en la participación de las mujeres. Las relaciones vecinales territoriales demandan de una conciencia femenina hacia lo que Santos (2000) denomina territorio usado, segunda naturaleza y rugosidades territoriales, integrando la solidaridad vecinal (prestamos de agua e intercambios de conocimientos).

Finalmente, la espiritualidad crítica conlleva a la recuperación de memorias colectivas y apoya en recuperar la historia de vida de pueblos y comunidades desde racionalidades no mercantiles. No es solo el ritualizar a seres o realizar ceremonias de agradecimiento, sino el quehacer permanente de no fragmentar la vida de la materia o de separar el agua como elemento natural de su condición utilitaria.

En este documento se comprende a la resiliencia ontológica femenina como un enfoque para reconocer los vínculos entre saberes, quehaceres, decires y pensares de las mujeres desde la escala microlocal a lo macroterritorial frente a sistemas administrativos de lógica capitalista, androcéntrica e instrumental. Esta propuesta es divergente de los marcos de resiliencia femenina que priorizan prácticas de cuidados o acciones adaptativas no vinculatorias.

Advertimos que las resiliencias ontológicas femeninas de los casos que en el siguiente apartado se desglosan no son lineales; esto, en razón de precisar las diferencias. En el siguiente apartado se resaltan categorías de resiliencia derivadas del proceso de análisis temático que no siempre respondieron a las propuestas teóricas.

El agua en la propiedad social (ejidos y comunidades). Resiliencias de vecindad hídrica

El tema de aguas de núcleos agrarios es confuso, puesto que en la Ley Agraria, artículo 52, se indica que el uso o aprovechamiento del agua corresponde tanto a los núcleos agrarios (ejidos y comunidades) como a sus integrantes (ejidatarios y comuneros), ya sea en tierras de uso común o parceladas, pero el artículo 53 indica que su distribución, servidumbres y mantenimiento se rigen por la normatividad general de la materia. Considerando que el artículo 115 constitucional faculta a los municipios a administrar las aguas, se confronta a las autoridades de comités autogestivos, delegados municipales y bienes comunales, puesto que dichas figuras legales asumen la regiduría del líquido azul. Dichas diferencias irradian en el servicio de agua de aquellas mujeres que acuden a solicitar una toma de agua:

> Tengo casi un año pidiendo mi toma de agua y nadie me responde, fui al municipio y me dijeron que fuera con los delegados de mi localidad. Fui con ellos y me cobraron siete mil pesos por la toma de agua. Argumentaron que me había ausentado de mi pueblo y que por usos y costumbres eso era lo acordado. Luego el comité de agua me dijo que los delegados no tenían ninguna autoridad en la comunidad para dar tomar de agua, entonces me dijeron que el comité de agua me cobraría solo mil 500 pesos y yo debería comprar todo el material. En fin, para no cansarle tanto con este enredo, sigo sin agua, solo una vecina me la presta, y cuando ella no tiene o no le alcanza, compro una pipa de agua (M1. 12 de octubre de 2023).

El escenario político de quién está o no autorizado para entregar una toma de agua a nivel domiciliario en los territorios rurales exhibe falta de coordinación de autoridades para dar solución a un servicio esencial en los hogares, así como para dar cumplimiento al derecho humano al agua sin que se condicione el servicio a aspectos tecnoeconómicos y tecnopolíticos como el pago de derechos de agua, a fin de prevenir su mercadeo. La memoria de las mujeres en cuanto a su labor de cooperación también está presente, como lo indica el siguiente fragmento de entrevista:

> Mire, ahora que no ha habido lluvias suena en mi mente lo que un día me dijo mi papá y fue que los lavaderos comunitarios se construyeron por 1930 y toda la comunidad cooperó, incluso las mujeres llevaban la comida a los albañiles. Por eso lo defendemos. Los delegados han querido tirarlos desde hace

> mucho tiempo porque dicen que se desperdicia mucho el agua y que prefieren entubarla, pero como mujeres que siempre venimos aquí a lavar [y algunas de este trabajo nos mantenemos (lavanderas)], nos oponemos y no dejamos que destruyan los lavaderos o entuben el agua. ¿Sabe por qué? Porque aquí es donde encontramos agua para lavar la ropa, los trastes y hasta para bañarnos. No todos tenemos agua en nuestras casas, falta mucho, más ahora por la sequía, pero aunque sea poquita, aquí hay agua y las autoridades no saben cómo repartirla cuando esta es escasa, benefician a unos y nos dejan a otros sin agua. Somos una comunidad otomí y conservamos nuestras costumbres de faenas. Como mujeres cuidamos estos lavaderos, los limpiamos. Cuando los hombres nos dicen que se va a realizar trabajo también las mujeres participamos, que para la construcción de un cárcamo de agua, que para arreglar la bomba, que hay que cambiar la red, en todo eso cooperamos [también le entramos con trabajo, a veces llevamos nuestro azadón, para que los hombres no nos hagan menos], pero sí los apoyamos, y si no podemos ir por cuestiones de trabajo o por el quehacer de la casa, les cooperamos para su comida y su refresco. Los hombres y otras mujeres (que sí tienen servicio de agua) nos dicen que somos mujeres argüenderas y que no queremos el desarrollo del pueblo, pero explíqueme, ¿cómo nos dicen que vamos a mejorar cuando sabemos que el agua no llega a nuestras casas? El agua no solo nos falta un día, una semana o un mes, son casi tres años que no vemos caer una gota en las piletas. Si dejamos que se entube el agua sabrá Dios para dónde la llevarán, ya no la veremos y este lugar estará seco, y dígame, ¿a dónde voy a traer mi agua? Dios manda el agua y debemos cuidarla (M2. Mujer de comunidad otomí de 45 años y entrevista colectiva a mujeres de 45 a 75 años. 12 y 13 de enero de 2024).

El agua gestionada por comités autogestivos. Resiliencia femenina bajo liderazgos

Los comités autogestivos del agua son una forma de organización histórica[6] basados en cooperación comunitaria, asambleas abiertas y elección de autoridades a mano alzada donde la defensa del bien común del agua (manantiales, ríos, pozos profundos, pozos artesanales, aljibes, jagüeyes, cajas de agua) es una de sus fortalezas, no así en el reconocimiento de la participación indirecta de las mujeres.

> Me interesé en apoyar a mi comunidad porque el agua es importante y desde siempre me ha gustado estar en estas actividades. Es un trabajo muy cansado, pero de gran beneficio para mí, me siento contenta de haber servido a mi gente.

[6]"Los comités surgen en la segunda mitad del siglo XX, en un contexto en el que la entonces Secretaría de Recursos Hidráulicos (SRH) permitía el libre alumbramiento de aguas para uso doméstico en colonias y poblados que así lo requirieran. Entonces se construyen los primeros pozos artesanos con los recursos monetarios y en especie que la misma comunidad pudiera aportar" (Maldonado, 2018, p. 83).

> Participé en el año 2022 cuando estuvo fuerte lo de la sequía y no teníamos agua, también íbamos a reforestar, esa era una tarea de riesgo. Me gusta participar en las asambleas tanto para criticar a los hombres como para apoyarles e ir con ellos. Sabía que a veces la gente no responde y me podían dejar sola, pero mis compañeros hombres sí me apoyaron y me dediqué en atender a las personas que tenían problemas con el servicio en sus domicilios. Mientras mis compañeros iban a recorrer las calles para abrir las válvulas, hicimos trabajos de ampliación de red y gestionamos apoyos (M3. Mujer de 60 años. 12 de junio de 2024).

Los daños, fugas o faltas de mantenimiento a la red hidráulica a raíz del cambio de autoridades generan desabasto de agua a los domicilios, lo que obliga a que las mujeres expresen su sentir y se movilicen para exigirle a las autoridades que atiendan sus peticiones.

> Desde hace doce años que el señor Roberto [fontanero] conocía bien cómo se manejaba la red de agua potable, porque a él le enseñó su papá, don Telésforo, pero cuando entró el nuevo comité, ya sabe, gente joven e inexperta, lo corrieron que porque no sabía hacer su trabajo. Pero qué van a saber esos chamacos de cómo está la red de agua si ellos nunca asistían a las faenas, desconocen cómo se construyeron las líneas de agua... Bueno, pues el comité nunca convocó a una asamblea para informarnos del cambio y tampoco nos avisaron que lo despidieron. Contrataron a un joven y este no sabía nada, abría una válvula y no cerraba la otra; cerraba la tercera válvula y no cerraba la quinta. No teníamos agua, y así fue por tres meses, hasta que renunció porque las mujeres le fuimos a exigir que queríamos agua y pedimos que regresara el señor Roberto, él sí ya tenía experiencia y no hacía desastres. Al principio los del comité no nos hicieron caso y entonces, por tanto padecer de agua, fuimos y abrimos las válvulas, y teníamos por unas dos hora agua en las casas. Las autoridades nos dijeron, a un grupo de 22 mujeres, que nos iban a demandar por andar haciendo cosas que solo a ellos, hombres, les correspondían porque eran autoridades. No les tuvimos miedo y dijimos que nosotras no los elegimos y no los reconocíamos como autoridades que no escuchaban, y que habiendo agua no nos la querían entregar haciendo que compráramos agua de pipas, y eso sí, a los piperos les dejaban llenar sus pipas con el agua del manantial o del pozo; además, las pipas del municipio también venían aquí a cargar agua y la vendía a otras comunidades o a nosotros mismos. Eso no era justo, estaban abusando de su cargo y poder. Así, finalmente y enojados volvieron a contratar a Roberto y elegimos a una mujer para que defendiera nuestros derechos. Solo así dejamos de padecer de agua (entrevista colectiva a mujeres de edades de entre 17 y 75 años. 12 de junio de 2024).

La mujer distribuidora del agua. Resiliencia silenciosa en lo político

La categoría resiliencia silenciosa emerge desde el sentir de la siguiente mujer entrevistada (M4). Su narración contextualiza, desde su experiencia, sus capacidades de atención a demandas comunitarias.

Resulta interesante cómo las mujeres asumen las acciones públicas o comunitarias del esposo —en este caso, en el tema del agua— como una labor más que deben desempeñar en apoyo a su compañero de vida sin convertir dicha actividad en tragedia, asumiendo la función silenciosa que se oculta, pero donde resalta su capacidad para resolver los problemas de distribución de agua, siendo cuidadosa en la labor que realiza, a veces afrontando los riesgos que de ello resulta.

> En este pueblo todos los hombres deben aceptar servir a la comunidad y a mi esposo lo eligieron para presidente del comité de agua potable (autónomo). Entonces, como matrimonio, tenemos cinco hijos y mi esposo no podía renunciar a su trabajo, porque necesitamos el dinero, y tampoco negarse a ser autoridad porque aquí así es, por costumbre, todos deben apoyar en las cosas de la comunidad. Si mi esposo se negaba a cumplir con su cargo, lo multan, así que primero mi esposo pidió permiso en su trabajo para aprender cómo se manejan las válvulas del agua y luego me enseñó a mí y a mi hijo el mayor. Con él nos íbamos muy temprano, a las seis se la mañana, a abrir las siete válvulas que hay en el pueblo. Era muy cansado, debería ir casi corriendo de una a otra válvula y al llegar a casa me apuraba para preparar a mis otros hijos y acompañarlos a la escuela. Fue una temporada muy agotadora, pero cumplimos… Cuando el periodo de apoyo de mi esposo terminó, recuerdo que nos quedamos sin agua y fui con el nuevo encargado y le dije que no habían abierto bien las válvulas. Le expliqué cómo debía hacerlo y me dijo: usted, es una mujer, ¿cómo es que sabe este trabajo de hombres? Le respondí que porque yo acompañaba a mi esposo cuando fue autoridad y me dijo que, por favor, lo acompañara y enseñara, a lo cual me negué indicándole que su esposa no estaría muy contenta de que yo anduviera caminando sola por las calles con su esposo, porque aquí la gente está muy atenta a las vidas ajenas (M4. Mujer de 45 años. 12 de abril de 2025).

De este fragmento profundizamos en la decisión de la mujer de cumplir con las funciones otorgadas a su esposo en la asamblea, donde no es visible la coacción de pareja, además de que ningún usuario o usuaria le impidió continuar con la labor de apoyo en el manejo de válvulas para distribuir el agua.

Este feminismo hídrico no es reconocido ni nombrado en la comunidad. Es el nombre del esposo el que este asentado políticamente. Solo a través de la ontología fue posible recuperar la participación de la mujer y su hijo.

En la siguiente narrativa resalta el papel de otra de las mujeres que dimite de su cargo por motivos de salud, pero donde varias de sus funciones quedan ocultas a nivel político.

> Me escogió la gente en una asamblea cuando fue el corte de caja de las autoridades salientes. Me eligieron como delegada, porque hice varias gestiones para el centro de salud y según ellos había trabajado muy bien, pero no acepté porque ya no estoy joven; entonces me dijeron: apóyanos como tesorera, solo vas a recibir el dinero y dar el corte de caja. Por eso acepté, pero no fue así, cuando ya nos quedamos solos me dijeron: ahora vamos a organizarnos. El presidente dijo: "El secretario abrirá tres veces a la semana las válvulas y tu irás a cerrarlas". Luego supe que el secretario se iba a trabajar, y allá me veía, iba caminando de una calle a otra, cerrando las válvulas en unos casos y abriendo otras. Por las tardes ya no aguantaba el dolor de las piernas. Los domingos no podía estar con mi familia, tenía que estar en la delegación realizando el cobro de agua; también realizábamos trabajos de limpieza y reforestación del monte, ahí donde se encuentra nuestro manantial. Otro de los trabajos que realicé como autoridad fue lograr que la gente pagara. Les dijimos que fueran conscientes y que pagaran cada mes (50 pesos) y no por año, para que no se les hiciera pesado. La gente no pagaba porque decía que no recibía el agua, porque cuando recorrimos las calles la gente nos echaba pleito porque no le llegaba el agua y nos enseñaban que ahí estaba una válvula, pero ya estaba cerrada. Con el azadón ayudaba a los hombres a abrirla, y así fuimos recuperándolas. Los martes era un trabajo muy pesado porque empezaba el tesorero a abrir las primeras válvulas a las 6:00 y me decía a las 11:00: las debes ir a cerrar, y a las 13:00 horas vas a abrir otras válvulas, y a las 15:00 vas a cerrar las que abriste a las 13:00 horas. ¡Ufff, no! Recuerdo que era mucho el trabajo que me dejaban. Mis hijos me decían que ya renunciara, porque el secretario me dejaba sola todo el día. Él no renunció a su trabajo y ganaba su dinero, pero yo soy quien más se dedicaba a distribuir el agua. Dejé el cargo por ser muy cansado, pues debería estar corre para allá, ahora corre para acá todo el día y me cansaba demasiado. En una asamblea les dije a los del pueblo que renunciaba. Ellos me dijeron que no los abandonara porque yo trabajo bien y los que no tenían agua ya tenían un poco, pero mis hijos y mi esposo no estuvieron de acuerdo en que yo siguiera con este trabajo tan fatigoso (M5. Mujer de 55 años. 12 de marzo de 2023).

Respaldo comunitario ante violencia de autoridad masculina con jerarquía de poder. Resiliencia femenina no proteccionista

Las mujeres, cuando son electas para cargos comunitarios como la responsabilidad del manejo de las finanzas de la recaudación de cuotas de pago de agua, asumen decisiones importantes. En este caso, una mujer con cargo de tesorera, mediante un ecosistema digital (Facebook[7]) compartió un documento escrito y un video donde se informa y convoca a la comunidad usuaria a una reunión e indica lo siguiente:

> Como tesorera llevé a cabo el cobro de agua del 26 de noviembre de 2025 al 7 enero de 2026; sin embargo, el presidente en una ocasión me pidió le entregara el dinero, no accedí porque él no me presentaba un documento que justificara el gasto, por dicha razón el presidente me removió del cargo y designó a las vocales (dos mujeres) para la función de los cobros de agua, situación que llevó a que le indicara que entonces yo que función tendría si ya no estaba autorizada para realizar el cobro, el presidente me respondió "tú no me sirves como tesorera y el presidente soy yo". Lo que me motivó a la a solicitarle [verbalmente] al presidente y al secretario del comité que convocarán a una asamblea para dar la rendición de cuentas y que fuera la asamblea quien decidiera si dejaba o continuaba cumpliendo mi labor, pero en tres ocasiones me fue negada tal petición, diciéndome que estaban con mucha carga de trabajo, que luego se haría, de manera que convoqué, a la ciudadanía así como al presidente y secretario en turno, a una reunión para comunicar del por qué fui relevada del cargo y para el informar los ingresos y egresos.
>
> Finalmente, la reunión, presidida por la C. Elizabeth Abasolo Cuevas en su carácter de tesorera el Comité de Agua potable (2025-2028) se llevó a cabo el 18 de enero de 2026 a las 13:30 horas con la presencia de la Asamblea, las y los ciudadanos de la comunidad, presidente del comité de agua 2025-2028, representantes de la Delegación Municipal, y representantes de Bienes Comunales. La tesorera dio su informe detallado de los ingresos y egresos con apoyo de una vinilona para su libre consulta y mostró un cuaderno de registros. Siendo las catorce horas con veinticinco minutos la asamblea tomó los siguiente acuerdos: el pueblo no admitió que la tesorera C. Elizabeth Abasolo Cuevas hiciera entrega del recurso económico y del cargo a otra persona, solicitando, mediante la asamblea, que ella continuará al frente de la tesorería del comité de agua potable del pueblo, a lo que ella accedió quedándose en el cargo con la responsabilidad de tesorera al frente del comité de agua potable 2026-2029 y por decisión del pueblo se solicitó la modificación inmediata del Comité de Agua Potable de la población electo para el periodo 2025-2028, exigiendo al presidente entregar, a la asamblea, las llaves

[7] https://www.facebook.com/ComiteAguaPotableSanPedroTlaltizapan/.

de la oficina del comité (Acta de Asamblea General Comunitaria del Comité de Agua Potable San Pedro Tlaltizapán 2026-2029, 18 de enero de 2026).

El uso de plataformas digitales, donde la tesorera aclara el proceso de labores que ha realizado, soportada por documentos e informe de su destitución, sin victimizarse o denunciar ante instituciones externas a la comunidad (que pocos referentes contextuales tendrían o que implicarían audiencias y juicos con el costo económico y emocional que esto resulta), expresa la capacidad para afrontar una situación que le vulneraba sus derechos desde la resolución por vía de las ontologías comunitarias y territoriales. Con ello se refuerza la propuesta de Brahnam et al. (2005) donde las mujeres prefieren la colaboración, en este caso, comunitaria, para evitar la escalada de conflictos, y lo más importante fue que el accionar comunitario, lidereado por una mujer, interrumpió la violencia de género ejercida por el presidente del comité sustentado en su posición política superior.

Premisas de resiliencias ontológicas femeninas. Complemento entre teoría y las narrativas

La resiliencia ontológica es una propuesta que se guía por principios críticos que permiten entender a los seres en su ser, en este caso, el cómo las mujeres viven los procesos de relaciones humanas y no humanas (agua, vida, dinero, propiedad, tecnología) desde lo multiescalar del espacio. Asimismo, toman decisiones a nivel doméstico, vecinal, comunitario o territorial para entender su existencia y lo que las rodea. De ello resaltamos las siguientes premisas de resiliencia ontológica femenina:

Desde la dinámica de la hidropolitica son perceptibles las restricciones impuestas a la participación de las mujeres; sin embargo, al ampararse en los principios del bien común, ellas fortalecen su presencia en los comités autogestivos del agua y, de manera paralela, evitan la burocratización cuando existen asimetrías de poder, exclusión y desatención a sus demandas.

Lo anterior responde a la convergencia de principios fundamentales: primero, una ética comunitaria que concibe al agua como un bien común de impacto territorial; segundo, las capacidades de las mujeres para que su inclusión en la toma de decisiones transite del acatamiento en los tandeos a la reasignación. Con ello, las mujeres conservan las relaciones vecinales, entendidas más allá de estar bien entre vecinos a su corresponsabilidad en la defensa y manejo del agua, para el acompañamiento comunitario y territorial, específicamente en situaciones de defensa de manantiales y frente a la escasez hídrica.

Los mecanismos vecinales que tejen redes sociales de apoyo entre las mujeres, además de exhibir prácticas políticas de despojo, construyen espacios de comunicación que

evitan el aislamiento y contienen las cargas económicas que derivan de un servicio hídrico negado por motivos de titularidad de los derechos hídricos.

Concerniente a la espiritualidad crítica, las mujeres entrevistadas no se refieren a un ente sagrado al que recurren para que les ayude en situaciones de escasez hídrica; recurren a la historia y la memoria que reactiva la confianza y defiende la vida, las faenas, la cooperación. Entubar el agua de manantial o no conocer cómo funcionan la red hídrica se articula con una tensión por asimetrías de poder.

Los aspectos técnopolíticos y tecnoeconómicos en materia hídrica desconocen o invisibilizan la ética colectiva, convivencia comunitaria y debate social, y minimizan violencias socioecológicas en las mujeres cuando estas presentan diversas formas de resiliencias, como los ejemplos antes resaltados. Lo evidente de la relación entre resiliencia e hidropolítica son los aspectos limitantes de las mujeres para acceder al derecho humano al agua. A nivel de Estado mexicano prevalece la falta de apoyo legislativo en materia de reconocimiento, acompañamiento y difusión de las ontologías de mujeres en lo comunitario y territorial antes, durante y después del cargo.

Además, el carecer de agua potable en los hogares no es tipificado como una forma de violencia institucional hacia las mujeres y los infantes por privarles del acceso al agua para sanearse, beber y preparar los alimentos. Pese a que existen diversas instituciones dedicadas a erradicar la violencia de género, persiste el lenguaje sexista en las estructuras de poder de cúpula donde estructuras de menor poder quedan ocultas.

Es elemental la difusión de información y formación a las autoridades relacionadas directamente con el manejo de agua potable, tanto de los tres niveles de gobierno como de los comités autónomos, para la comprensión de las ontologías relacionales entre mujeres, capacidades, responsabilidades, ética, agua, comunidad y territorio. Para modificar estructuras verticalizadas de niveles de mandos en función del grado de poder (alto, medio y bajo), es menester virar hacia las resiliencias ontológicas femeninas, donde las mujeres asumen mayores responsabilidades con menor jerarquía resolviendo o conteniendo conflictos relacionados con la hidropolítica.

Conclusiones

La participación de las mujeres en temas hídricos es evidente; sin embargo, en los reclamos y exigencia de sus derechos al agua desde la resiliencia ontológica femenina, en los casos narrados, están implícitas las estructuras de poder jerárquicos. Las dinámicas de poder que ignoran la colaboración de las mujeres, la asignación de mayor trabajo por ser subalternas, negación del servicio de agua, trato de que daña la autoestima, son manifestaciones claras que van de lo sutil a la discriminación.

Por tanto, los resultados indican, por un lado, la relevancia de los referentes femeninos en la hidropolítica de territorios rurales del Estado de México; por otra parte, las dificultades, situaciones, prácticas y experiencias relacionadas con su participación, y tercero, que la resiliencia ontológica femenina con bases comunitarias y/o territoriales es una de las vías que favorecen el acceso al agua en condiciones de desatención institucional y relaciones de poder asimétricas.

Pero también destaca la relación que las mujeres mantienen con la comunidad y el territorio definiendo su autonomía para asumir un liderazgo visible u oculto en el tema del agua o expresar sus descontentos y propuestas ante el desabasto. La importancia de la mujer en la gestión del agua desde la hidropolítica debe pasar de la narrativa de los derechos humanos al agua al ejercicio de reconocimiento y fortaleza de sus capacidades multiescalares. Queda pendiente la integración de las redes sociales como una herramienta para que las mujeres fortalezcan la ontología relacional de agua con el territorio y la develación de la espiritualidad crítica para cuestionar e irrumpir en modelos extractivistas. Asimismo, el tema de la tala de árboles, porque frena actividades de reforestación y labores de cosecha de agua en los montes, actividades donde las mujeres tienen una amplia participación por la relación vinculante entre agua, bosque, territorio, saberes y cultura.

Referencias

Adger, W.N. (2000) «Social and ecological resilience: Are they related?», *Progress in Human Geography*, 24(3), pp. 347-364. Disponible en: https://doi.org/10.1191/030913200701540465.

Art. 52 (1992) *Ley Agraria*. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAgra.pdf.

Art. 71 (2002) *Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México*. Disponible en: https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig090.pdf.

Art. 76 (2002) *Ley de Derechos y Cultura Indígena*. Disponible en: https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig090.pdf.

Art. 115 (1917) *Constitución Politica de los Estados Unidos Mexicanos*. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf.

Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas [ONU] (2010) *Resolución 64/292*. Disponible en: https://docs.un.org/es/a/res/64/292.

Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas [ONU] (2011) *Resolución 66/130*.

Boelens, R. (2009) «The Politics of Disciplining Water Rights», *Development and Change*, 40, pp. 307-331. Disponible en: https://doi.org/https://doi.org/10.1111/j.1467-7660.2009.01516.x.

Boelens, R. (2015) *Water, Power and Identity*. 1.a ed. Londres: Routledge. Disponible en: https://doi.org/https://doi.org/10.4324/9781315867557.

Boelens, R., Perreault, T. y Vos, J. (eds.) (2018) *Water Justice*. Cambridge. Disponible en: https://books.google.com.mx/books?id=zo5LDwAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false.

Brahnam, S.D. et al. (2005) «A gender-based categorization for conflict resolution», *Journal of Management Development*, 24(3), pp. 197-208. Disponible en: https://doi.org/10.1108/02621710510584026.

Campos Cabral, V. y Ávila-García, P. (2013) «Entre ciudades y presas. Oposición campesina al trasvase de agua y la defensa del río Temascaltepec, México», *Revista de Estudios Sociales* [Preprint], (46). Disponible en: https://doi.org/https://doi.org/10.7440/res46.2013.12.

Caretta, M.A. et al. (2024) «Resistance to Extractivism-Induced Water Insecurity. Does Gender Have a Role in It? A Systematic Scoping Review», *Geography Compass*, 18(8), pp. 1-9. Disponible en: https://doi.org/10.1111/gec3.12767.

Decreto por el que se Declara reformado el párrafo quinto y se adiciona un párrafo sexto recorriéndose en su orden los subsecuentes, al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2012). Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5232952&fecha=08/02/2012#gsc.tab=0.

Díaz Santos, M.G. y Escobar Neira, C. (2024) *La huella de las mujeres en la lucha por el agua. Jiutepec*, Morelos, México: Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA). Disponible en: https://doi.org/10.24850/b-imta-2024-02.

Doğmuş, Ö.C. (2026) «Ontological Resilience Beyond Adaptation: Ethical, Relational and Spiritual Practices of a Sufi-Inspired Rural Community in Türkiye», *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 117(3), pp. 449-468. Disponible en: https://doi.org/10.1111/tesg.70083.

Easton, D. (1953) *The Political System: An Inquiry into the State of Political Science*. 1.a. New York: Alfred A. Knopf. Disponible en: https://archive.org/details/dli.ernet.507692/page/n17/mode/2up.

Folke, C. (2006) «Resilience: The emergence of a perspective for social-ecological systems analyses», *Global Environmental Change*, 16(3), pp. 253-267. Disponible en: https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2006.04.002.

Freeman, D.M. y Lowdermilk, M.K. (1991) «Middle-level Farmer Organizations as Links between Farms and Central Irrigation Systems», *Putting People First: Sociological Variables in Rural Development*. 2.a ed. New York: World Bank, pp. 113-143. Disponible en: https://documents1.worldbank.org/curated/en/161691468765016390/pdf/multi-page.pdf.

Galindo, E. y Palerm, J. (2016) «Sistemas de agua potable rurales. Instituciones, organizaciones, gobierno, administración y legitimidad», *Tecnología y Ciencias del Agua*, 7, pp. 17-34.

Geertz, C. (1972) «The Wet and the Dry: Traditional Irrigation in Bali and Morocco», *Human Ecology*, 1, pp. 23-39. Disponible en: https://doi.org/10.1007/BF01791279.

González Reynoso, A.E. (2016) *La región hidropolitana de la Ciudad de México: conflicto gubernamental y social por los trasvases Lerma y Cutzamala*. 1.a ed. México (Contemporánea. Estudios regionales). Disponible en: https://books.google.com.mx/books?hl=en&lr=&id=PG71DwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA2010&dq=info:_Rq7dbktyoMJ:scholar.google.com&ots=LowZlyrzr2&sig=LOq0Kf0TNT6KTrv25Qr5PUDuhV0&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false.

Hernando-Arrese, M., Ibarra, M.I. y Bolados, P. (2026) «Reimagining water governance through feminist perspectives: Women's everyday experiences in the Toltén Hydrosocial Territory, Southern Chile», *Environmental Science & Policy*, 180. Disponible en: https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.envsci.2026.104408.

Lansing, J.S. y Kremer, J.N. (1993) «Emergent Properties of Balinese Water Temple Networks: Coadaptation on a Rugged Fitness Landscape», *American Anthropologist*, 95, pp. 97-114. Disponible en: https://doi.org/10.1525/aa.1993.95.1.02a00050.

Leder, S., Clement, F. y Karki, E. (2017) «Reframing women's empowerment in water security programmes in Western Nepal», *Gender & Development*, 25(2), pp. 235-251. Disponible en: https://doi.org/10.1080/13552074.2017.1335452.

López-Villamar, S.M., Martínez-Saldaña, T. y Palerm-Viqueira, J. (2013) «Las comunidades en la administración de sistemas de agua potable: región de los volcanes, Estado de México», *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, 10, pp. 39-58.

Maldonado, C. (2018) «Experiencia organizativa y dificultades de los comités autónomos del agua en Ixtapaluca, Estado de México», *Bajo el Volcán. Revista del Posgrado de Sociología. BUAP*, 18(28), pp. 81-94. Disponible en: https://doi.org/10.32399/ICSYH.bvbuap.2954-4300.2018.18.28.727.

Molle, F., Mollinga, P.P. y Wester, P. (2009) «Hydraulic Bureaucracies and the Hydraulic Mission: Flows of Water, Flows of Power», *Water Alternatives*, 2, pp. 328-349.

Nicolas-Artero, C. et al. (2026) «Desafíos en torno al acceso al agua en territorios rurales y periurbanos de América Latina: experiencias situadas y aprendizajes frente a la escasez hídrica», *Agua y Territorio*, pp. 7-18. Disponible en: https://doi.org/10.17561/at.30.9473.

Pedrozo Acuña, A. (2020) «Repaso histórico del agua en México-Parte III (1970 a la fecha)», Perspectivas IMTA, pp. 1-5. Disponible en: https://doi.org/10.24850/b-imta-perspectivas-2020-27.

Perló Cohen, M. y González Reynoso, A.E. (2005) *¿Guerra por el agua en el Valle de México? Estudio sobre las relaciones hidráulicas entre el Distrito Federal y el Estado de México*. 1.a ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad / Fundación Friedrich Ebert. Disponible en: https://ru.iis.sociales.unam.mx/jspui/handle/IIS/3312?mode=full&utm_source.

Romero-López, A.R. y Palerm-Viqueira, J. (2018) «El rol de las organizaciones intermedias en la gestión del agua en México». *V Congreso de la Red de Investigadores Sociales sobre el Agua* (Red-ISSA). Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/324831642_El_rol_del_las_organizaciones_intermedias_en_la_gestion_del_agua_en_Mexico.

Salinas Camus, M. y Becker Rodríguez, I. (2022) *Guardianas del agua: (in)seguridad hídrica en la vida cotidiana de las mujeres*. Santiago de Chile: Fundación Heinrich Böll. Disponible en: https://cl.boell.org/es/2022/03/18/guardianas-del-agua.

Santos, M. (2000) *La naturaleza del espacio: técnica y tiempo, razón y emoción* [Impreso]. 1.a edición. Barcelona: Ariel (Ariel Geografía). Disponible en: https://es.scribd.com/document/696794527/154033183-Santos-Milton-2000-La-Naturaleza-Del-Espacio-Tecnica-y-Tiempo-Razon-y-Emocion-Edit-Ariel-Espana-Recuperado (Accedido: 22 de septiembre de 2026).

Scordato, L. y Gulbrandsen, M. (2024) «Resilience perspectives in sustainability transitions research: A systematic literature review», *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 52, p. 19. Disponible en: https://doi.org/10.1016/j.eist.2024.100887.

Soares, D. (2021) «El agua en zonas rurales de México. Desafíos de la Agenda 2030», *EntreDiversidades. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 8, pp. 191-211. Disponible en: https://doi.org/10.31644/ED.V8.N2.2021.A09.

Sultana, F. (2018) «Water justice: why it matters and how to achieve it», *Water International*, 43, pp. 483-493. Disponible en: https://doi.org/10.1080/02508060.2018.1458272.

Sultana, F. y Loftus, A. (2012) *The right to water. Politics, Governance and Social Struggles*. 1.a ed. Routledge. Disponible en: https://doi.org/https://doi.org/10.4324/9780203152102.

Svampa, M. (2021) «Feminismos ecoterritoriales en América Latina: entre la violencia patriarcal y extractivista y la interconexión con la naturaleza», *Documentos de Trabajo Fundación Carolina* [Preprint], (59). Disponible en: https://doi.org/10.33960/issn-e.1885-9119.DT59.

Swyngedouw, E. (2009) «The Political Economy and Political Ecology of the Hydro-Social Cycle», *Journal of Contemporary Water Research & Education*, (142), pp. 56-60. Disponible en: https://doi.org/10.1111/j.1936-704X.2009.00054.x.

Turton, A. (2002) «Hydropolitics: The concept and its limitations», *Hydropolitics in the Developing World: A Southern African Perspective*. African Water Issues Research Unit (AWIRU). Pretoria, South Africa: Turton, Anthony, pp. 13-19. Disponible en: https://www.internationalwaterlaw.org/bibliography/articles/hydropolitics-s-africa.html?utm_source.

Ulloa, A. (2016) «Feminismos territoriales en América Latina: defensas de la vida frente a los extractivismos», *Nómadas*, (45), pp. 123-139. Disponible en: https://doi.org/10.30578/nomadas.n45a8.

Villellas Ariño, M. (2010) *La participación de las mujeres en los procesos de paz. Las otras mesas*. ICIP Working Papers 5. Barcelona: Institut Català Internacional per la Pau, p. 68. Disponible en: https://recercat.cat/bitstream/handle/2072/96889/WP201005_CAST.pdf.

Walker, B. et al. (2004) «Resilience, Adaptability and Transformability in Social-Ecological Systems», *Ecology and Society*, 9. Disponible en: https://doi.org/10.5751/ES-00650-090205.

Vol. 2, núm. 1, 2026 | INESLE, Congreso del Estado de México | DOI: https://doi.org/10.67555/tl.v2i1.49

Buscar en la institución: género, legitimidad y los límites de la comisión mexiquense en la atención a mujeres buscadoras

Porfirio Mauricio Gutiérrez Cortés[1]
Universidad Autónoma del Estado de México

Resumen: ¿Qué ocurre cuando la institución con mayor legitimidad y recursos del país para la búsqueda de personas desaparecidas resulta insuficientemente sensible a la condición de género de quienes sostienen, en la práctica cotidiana, buena parte de ese trabajo? Este artículo se desprende del proyecto "Disfuncionalidades del sistema de registro y búsqueda de personas desaparecidas. Un estudio de las instituciones de violencia de género y macro-criminalidad en México y Colombia", financiado por la Universidad Autónoma del Estado de México, y propone analizar la implementación de la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de México (Cobupem) desde una perspectiva de género, examinando cómo su diseño institucional condiciona las posibilidades reales de atención a las mujeres buscadoras. En este trabajo se opta por un análisis exploratorio que sugiere que la legitimidad institucional no garantiza por sí misma condiciones de escucha, protección y participación sustantiva para las mujeres buscadoras, y que pueden requerirse transformaciones organizacionales más sensibles al género que permitan superar estos límites.

Palabras clave

Comisiones de búsqueda

Género

Legitimidad organizacional

Mujeres buscadoras

Cobupem

Recepción: 13/07/2026 | **Aprobación:** 01/09/2026
DOI: https://doi.org/10.67555/tl.v2i1.49

CC BY NC SA

Problematización

La creación de las Comisiones Estatales de Búsqueda a partir de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (LGD) (2017), representó un giro institucional muy relevante para hacer frente a la crisis de desapariciones en México.

[1]Porfirio Mauricio Gutiérrez Cortés. Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesor-investigador de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Integrante del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNII) en el nivel I de la Secretaría de Ciencia, Humanidades, Tecnología e Innovación (SECIHTI). Líneas de investigación: violencia y seguridad, políticas públicas y gobierno.
Contacto: pmgutierrezc@uaemex.mx
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-4997-2754

Esta crisis alcanza, a marzo de 2025, un registro de 128 059 personas desaparecidas y no localizadas, según el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO, 2025, citado en Amnistía Internacional, 2025). Sin embargo, la literatura organizacional sobre estas comisiones ha prestado escasa atención al hecho de que la búsqueda de personas desaparecidas en México es, mayoritariamente, un trabajo realizado por mujeres (madres, esposas, hijas y hermanas), que asumen roles de búsqueda ante la ausencia o insuficiencia de la respuesta estatal.

Este no es un dato incidental, sino una condición estructural que atraviesa la relación entre las víctimas indirectas y las instituciones creadas para atenderlas. Por ello, representa un reto pendiente por desarrollar un marco analítico capaz de identificar cómo el género organiza los procesos de legitimación institucional.

Este artículo se concentra exclusivamente en el caso de la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de México para examinar cómo la arquitectura institucional de mayor legitimidad y recursos del país convive con barreras persistentes para la atención sustantiva a mujeres buscadoras con propuestas como la de Domínguez Cornejo (2024), quien recientemente ha analizado el rol de las burocracias en entornos de atención a personas desaparecidas. La pregunta que orienta este documento es: ¿De qué manera los mecanismos de legitimación institucional de la Cobupem (regulativos, normativos y cognitivo-culturales) facilitan u obstaculizan el reconocimiento de las necesidades específicas, la agencia y la participación de las mujeres buscadoras en los procesos de búsqueda?

Desde esta observación, la problemática despliega tres tensiones interrelacionadas. Una, la tensión entre legitimidad institucional formal y sensibilidad de género sustantiva en la que, si bien la Cobupem ha sido reconocida como referente nacional por su dotación de recursos y su implementación temprana, esta legitimidad se ha construido predominantemente sobre indicadores técnico-administrativos que no necesariamente capturan la calidad de la atención diferenciada a mujeres. La comisión exhibe credenciales de legitimidad regulativa, como el cumplimiento anticipado de la LGD; normativa, en el sentido de la adopción de estándares profesionales de atención, pero no garantiza, por sí misma, que las mujeres que sostienen una parte del trabajo de búsqueda encuentren en la institución un espacio de escucha, protección y corresponsabilidad.

La segunda tensión es la que se da entre la atención institucionalizada y la sobrecarga de cuidado y activismo. Es decir, las mujeres buscadoras no solo demandan atención en su condición de víctimas indirectas, sino que además realizan un trabajo de búsqueda, documentación y presión política que la comisión tiende a canalizar mediante mesas de trabajo predefinidas, sin reconocer plenamente su condición de sujetos políticos. La tensión se agrava, además, por el hecho de que buena parte

de estas mujeres combinan sus labores de búsqueda con responsabilidades domésticas y de cuidado de otros miembros de la familia, lo que multiplica su carga de trabajo total y reduce, en consecuencia, su disponibilidad efectiva para sostener una interlocución constante con la institución en los términos y horarios que esta define unilateralmente.

En tercer lugar se presenta una tensión entre profesionalización técnica y colonización de la experiencia de las víctimas, en la que la fuerte tecnificación de la Cobupem, que cuenta con sistemas propios de análisis de patrones, geolocalización y gestión de información, puede desplazar los saberes situados que las mujeres buscadoras han desarrollado a lo largo de años de búsqueda autónoma. Las mujeres han construido, en la práctica, protocolos propios de rastreo, cartografías de fosas y redes de información que constituyen un conocimiento experto no reconocido formalmente por la institución, la cual tiende a privilegiar sus propios sistemas técnicos como fuente legítima de verdad organizacional, relegando el saber empírico de las buscadoras a un estatus de insumo informal antes que de conocimiento coproducido. Esta dinámica es consistente con el hallazgo de Amnistía Internacional (2025), según el cual son las propias mujeres buscadoras quienes realizan la mayor parte del trabajo de localización en el país, lo que las ha llevado a desarrollar búsquedas independientes ante la insuficiencia de la respuesta institucional.

Estas tres tensiones no son exclusivas del caso mexiquense, pero adquieren una relevancia particular en el caso de la Cobupem precisamente porque, como se señaló, se trata de la comisión con mayor legitimidad institucional reconocida del país. Así, si incluso en el caso de mayor éxito organizacional persisten límites estructurales de género, ello sugiere que dichos límites no derivan primordialmente de carencias de recursos o de un diseño técnico deficiente, sino de supuestos mucho más profundos sobre el tipo de sujeto que la institución imagina como destinatario de sus servicios. Es decir, un sujeto individual, técnicamente asistido, más que un sujeto colectivo, políticamente activo y generizado.

Marco teórico

El marco teórico que aquí se propone se deriva del trabajo de aproximación teórica desarrollado dentro del proyecto de investigación referido, del cual este artículo constituye un producto de aproximación exploratoria centrado específicamente en el caso de la Cobupem desde una perspectiva de género. Este integra tres cuerpos analíticos que se articulan de manera complementaria. El primero es la teoría neoinstitucional, que explica la legitimidad organizacional de la Cobupem a través de los tres pilares (regulativo, normativo y cognitivo-cultural) propuestos por Scott (1995), así como de los mecanismos de isomorfismo coercitivo, mimético y normativo identificados por DiMaggio y Powell (1983). Esta perspectiva permite comprender

cómo la comisión ha logrado establecerse como organización legítima dentro de un campo institucional emergente, adoptando estructuras y prácticas que responden tanto a presiones formales del marco legal como a expectativas sociales sobre efectividad técnica.

Meyer y Rowan (1977) aportan a este marco, además, la noción de mitos racionalizados, útil para entender cómo ciertas estructuras organizacionales, como los sistemas propios de análisis de patrones desarrollados por la Cobupem, funcionan como símbolos de modernidad institucional con independencia de su impacto directo en la atención a las mujeres buscadoras.

El segundo cuerpo teórico corresponde, por su parte, a los estudios críticos de la gestión (Critical Management Studies [CMS]), los cuales permiten problematizar las relaciones de poder, dominación y resistencia dentro de la comisión, retomando los conceptos de microemancipación (Alvesson y Willmott, 1992) y de arquitecturas de poder (Fleming y Spicer, 2007). Los CMS parten, en este sentido, de cuatro supuestos centrales que resultan particularmente productivos para el análisis. Esto es, la no neutralidad de las organizaciones, que están atravesadas por asimetrías de poder que privilegian a ciertos grupos sobre otros; la naturaleza política del trabajo de gestión, que implica negociación y conflicto más que mera coordinación técnica; la agencia y resistencia cotidiana de los sujetos organizacionales, quienes no son receptores pasivos de las estructuras institucionales, y, finalmente, el compromiso con la emancipación crítica, entendida como la ampliación de espacios de liberación y democratización organizacional (Alvesson y Willmott, 1992; Fournier y Grey, 2000).

El tercer componente es una lectura que problematiza cómo el género estructura de manera diferenciada la experiencia de búsqueda, atención y participación institucional. Se retoma aquí, por un lado, la crítica de Spicer y Alvesson (2024) sobre los límites del institucionalismo para capturar experiencias subalternas y, por otro, el concepto foucaultiano de gobernamentalidad retomado por Maddox (2022) para analizar cómo la comisión produce subjetividades de "víctima colaboradora" que pueden invisibilizar las demandas políticas de las mujeres buscadoras.

La gobernamentalidad, en este sentido, no opera exclusivamente mediante mecanismos coercitivos explícitos, sino a través de dispositivos administrativos como formularios, protocolos de atención y horarios de oficina, que moldean silenciosamente la forma en que las mujeres pueden expresar su demanda de justicia dentro de los cauces institucionales disponibles.

Se buscó incorporar la noción de violencia institucional de género, entendida como el conjunto de prácticas organizacionales, explícitas e implícitas, que reproducen la subordinación, el desgaste y la revictimización de las mujeres que buscan a sus

familiares, aun cuando operen dentro de estructuras formalmente legitimadas y dotadas de recursos. Esta noción se apoya, por un lado, en la definición jurídica de violencia institucional establecida en el artículo 18 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007) y, por otro, en el concepto de "violencia burocrática" propuesto por Domínguez Cornejo (2024) para describir los procedimientos excesivos, la dilación injustificada y el trato discriminatorio que enfrentan específicamente las mujeres buscadoras mexicanas en su interacción con el aparato estatal.

Esta síntesis teórica permite formular tres proposiciones analíticas que guían el análisis del caso. Primera, que la legitimidad institucional de la Cobupem, construida principalmente sobre conformidad regulativa y capacidad técnica (Scott, 1995; DiMaggio y Powell, 1983), no equivale automáticamente a legitimidad de género, entendida como el reconocimiento efectivo de las necesidades diferenciadas de las mujeres buscadoras. Segunda, que los espacios de microemancipación (Alvesson y Willmott, 1992) que emergen en la interacción cotidiana entre el personal de la comisión y los colectivos de mujeres buscadoras pueden estar limitados por la estructura tecnocrática y jerárquica de la organización, lo que restringe su capacidad de traducirse en transformaciones organizacionales duraderas. Y tercera, que la sostenibilidad de la comisión como referente nacional está relacionada con su capacidad para transformar la atención centrada en la víctima-usuaria hacia un modelo de corresponsabilidad con las mujeres buscadoras como sujetos de conocimiento y de derecho político, capaces de incidir en el diseño mismo de los protocolos institucionales.

La articulación entre estos tres cuerpos teóricos no está exenta, por supuesto, de tensiones productivas. Mientras la teoría neoinstitucional tiende a describir la legitimidad como un logro organizacional relativamente estable, los CMS y la perspectiva de género insisten, en cambio, en su carácter contingente, disputado y potencialmente excluyente. Esta tensión no se resuelve en el presente artículo mediante una síntesis armónica, sino que se mantiene deliberadamente abierta como recurso analítico. Entonces, permite, por un lado, reconocer los logros efectivos de la Cobupem en términos de institucionalización temprana y, por otro, visibilizar los costos de género que dicha institucionalización ha podido generar o perpetuar en la experiencia cotidiana de las mujeres buscadoras mexiquenses.

Es necesario precisar que la perspectiva de género constituye, en este artículo, un eje analítico que organiza la pregunta de investigación y la lectura de las tres tensiones identificadas, y no así el resultado de una aplicación exhaustiva del corpus teórico feminista sobre organizaciones e interseccionalidad. Dado el carácter exploratorio y documental de este trabajo, derivado de un hallazgo colateral identificado en el marco de dicho proyecto, conceptos ampliamente trabajados en la literatura, como el de interseccionalidad (Crenshaw, 1989) o el de organizaciones generizadas (Acker, 1990)

se introducen aquí como horizontes analíticos que orientan la interpretación, más que como marcos plenamente operacionalizados en el análisis empírico.

Este segundo concepto resulta interpretativamente útil para leer un rasgo empírico del propio diseño de la Cobupem, como es el de la definición de cien plazas autorizadas y horarios de atención estandarizados, pues responde a lo que Acker (1990) denomina la lógica del "trabajador abstracto". Es decir, un esquema organizacional que asume disponibilidad de tiempo completo y ausencia de responsabilidades de cuidado, sin que exista evidencia de que dicho diseño haya considerado explícitamente que la mayoría de sus interlocutoras cotidianas son mujeres que combinan la búsqueda con tareas de cuidado no remuneradas.

Por lo tanto, su desarrollo sistemático, con datos primarios que permitan desagregar las experiencias de las mujeres buscadoras por clase, ruralidad o pertenencia étnica, queda planteado explícitamente como agenda de investigación futura.

Metodología

Este estudio adopta un diseño de estudio de caso único de carácter interpretativo, centrado en la Cobupem como unidad de análisis, lo que representa una diferencia metodológica sustantiva respecto de investigaciones previas. La opción por el caso único responde, precisamente, a la necesidad de profundizar en las dinámicas de género que solo pueden observarse mediante un análisis del funcionamiento cotidiano de una sola organización, sin las limitaciones de generalización que impone la comparación entre casos estructuralmente disímiles.

Siguiendo la tradición de los estudios de caso intrínsecos (Stake, 1995), el interés de este trabajo no radica en generalizar hallazgos hacia el universo de comisiones estatales de búsqueda, sino en comprender las particularidades del caso mexiquense como expresión paradigmática de las tensiones de género que pueden presentarse incluso en las organizaciones institucionalmente más consolidadas.

El corpus documental de este trabajo no se limitó a los documentos oficiales de la Cobupem, sino que incorporó también otras fuentes que permiten contrastar el discurso institucional con las narrativas de las propias mujeres buscadoras. Por un lado, se revisó el Manual General de Organización de la Cobupem y los protocolos operativos publicados en el *Periódico Oficial Gaceta del Gobierno*. Se empleó, de manera preponderante, el informe de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales México sobre Comisiones Estatales de Búsqueda (De Pina Ravest, 2020), así como los informes del Observatorio sobre Desaparición e Impunidad, en la medida en que ambos documentan con cierto detalle el funcionamiento de la comisión desde una perspectiva más bien organizacional. Y, finalmente, se realizó una revisión

exploratoria, no sistematizada estadísticamente, de comunicados públicos emitidos por colectivos de búsqueda mexiquenses entre 2019 y 2025, pues estos últimos son los que permiten aproximarse, aunque de forma indirecta, a la experiencia de las mujeres que sostienen la búsqueda. Se excluyeron, en cambio, los expedientes judiciales, las actas de sesión internas y los testimonios no publicados, cuyo acceso rebasa el alcance documental de este estudio y correspondería más bien a una fase posterior de investigación empírica primaria.

El procedimiento de análisis de este corpus se aplicó siguiendo tres fases, de acuerdo con Bowen (2009): una revisión inicial de familiarización con el corpus completo; una fase de codificación temática orientada por las categorías de género, atención y participación, y una fase de interpretación crítica del discurso institucional. En esta última fase se contrastaron los hallazgos documentales con la literatura académica sobre mujeres buscadoras en México, principalmente mediante la identificación de categorías léxicas contrastantes. Por ejemplo, la prevalencia de términos como "usuaria" o "solicitante" frente a categorías como "activista" o "defensora de derechos humanos", siguiendo para ello el procedimiento de análisis de contenido cualitativo descrito por Krippendorff (2018). Esta diferencia terminológica no es menor, pues expresa de forma concentrada el tipo de relación que la institución imagina y, por tanto, habilita o restringe, con las mujeres que buscan a sus familiares.

La naturaleza documental e interpretativa de este diseño respondió a una decisión metodológica deliberada propia de los estudios de caso teórico-exploratorios (Yin, 2017; Stake, 1995), y se ha fortalecido mediante un ejercicio de triangulación de fuentes secundarias, como recomienda Denzin (2009), combinando el análisis documental institucional con los datos oficiales desagregados por sexo del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas relativos al Estado de México (Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (CNB), s.f.).

De esta manera, este artículo constituye un producto exploratorio, por lo que, recuperando y aplicando el criterio de "constricciones de generalidad" (Constraints on Generality, COG), propuesto por Simons, Shoda y Lindsay (2017), sus afirmaciones deben leerse como hipótesis analíticas preliminares, sustentadas en fuentes documentales secundarias, y no como hallazgos empíricamente confirmados mediante contacto directo con mujeres buscadoras. Por lo tanto, el alcance de este trabajo se limita al caso mexiquense y al periodo documental revisado, y no pretende extrapolarse sin matices al conjunto de comisiones estatales de búsqueda del país.

El análisis documental permitió identificar patrones en el diseño institucional y en el discurso oficial de la Cobupem, pero no permite, por sí mismo, establecer con certeza la experiencia subjetiva de las mujeres buscadoras ante dichos patrones. De tal manera que las afirmaciones sobre revictimización, desconfianza o sobrecarga de cuidado que

se formulan en las secciones siguientes deben leerse como interpretaciones consistentes con la literatura especializada sobre el tema, y no como hallazgos verificados mediante contacto directo con las mujeres buscadoras mexiquenses.

Desarrollo

La Cobupem se creó el 17 de abril de 2018, apenas tres meses después de la entrada en vigor de la LGD, en el contexto específico de la alerta de violencia de género declarada para siete municipios mexiquenses, lo que le otorgó un impulso político y presupuestal excepcional. Esta circunstancia resulta particularmente relevante desde la perspectiva de género, pues la comisión nace vinculada explícitamente a una alerta de violencia de género, pero su diseño organizacional posterior, centrado en cien plazas autorizadas, sistemas tecnológicos propios y un área de atención telefónica de 24 horas, se orientó predominantemente hacia la estandarización técnico-administrativa del proceso de búsqueda, y no hacia un modelo de atención con enfoque de género explícito y sostenido. Esta paradoja de origen desde su creación, vinculada a la violencia de género y desarrollo orientado a la tecnificación administrativa, constituye, precisamente, el punto de partida empírico del análisis.

Siguiendo los tres pilares institucionales de Scott (1995), es posible señalar que la legitimidad regulativa de la Cobupem se sostiene en el cumplimiento temprano del marco legal federal; su legitimidad normativa se apoya en la adopción de estándares profesionales de atención humanizada, y su legitimidad cognitivo-cultural se construye mediante la internalización de marcos interpretativos tecnificados sobre búsqueda y verdad.

Sin embargo, según la revisión del Manual General de Organización de la Cobupem (2023) y de los tres protocolos operativos publicados en el *Periódico Oficial Gaceta del Gobierno* no se evidencia un marco de género sistemático que reconozca las condiciones específicas de las mujeres buscadoras, tales como la sobrecarga de cuidados que enfrentan, los riesgos de violencia y estigmatización que padecen por su activismo y la necesidad de mecanismos de participación política diferenciados de la mera atención psicosocial individual.

La revisión del marco normativo de la Cobupem confirma esta omisión. Entre las dieciséis atribuciones legales que le otorga la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado Libre y Soberano de México (2019), la referencia a la participación de las familias se formula en términos genéricos, al "establecer mecanismos de comunicación, participación y evaluación con la sociedad civil y los familiares para que coadyuven con los objetivos, fines y trabajos de la Comisión" (Copubem, s.f.), sin distinción alguna por género ni referencia a las condiciones específicas, ya sea de cuidado, riesgo o activismo, que enfrentan las mujeres buscadoras.

De manera similar, la atribución que instruye a la comisión a "elaborar informes de análisis de contexto que incorporen [...] elementos sociológicos, antropológicos, victimológicos y demás disciplinas" (Copubem, s.f.). Tampoco menciona explícitamente el género como categoría analítica obligatoria, lo cual sugiere que su incorporación depende de la discrecionalidad técnica del equipo a cargo, y no de un mandato normativo expreso. Esta limitación no es exclusiva del diseño organizacional de la Cobupem, sino que refleja un vacío del propio marco normativo nacional, ya que la LGD ni sus reglamentos correlativos establecen mecanismos vinculantes de codecisión con colectivos de víctimas, lo que sugiere que el problema tiene raíces normativas de alcance federal y no únicamente en una dimensión organizacional de carácter exclusivamente local.

El pilar regulativo, en particular, merece un examen más detallado. La rapidez con la que la Cobupem adoptó su estructura organizacional completa, fenómeno que Scott (1995) denominaría "conformidad anticipada", generó lo que puede describirse como un efecto de anclaje sobre las expectativas nacionales acerca de la dotación adecuada de recursos para comisiones de búsqueda. No obstante, esta conformidad anticipada operó primordialmente sobre las dimensiones cuantificables del diseño institucional, como el número de plazas, presupuesto y equipamiento tecnológico, sin que exista evidencia comparable de una conformidad anticipada equivalente respecto de estándares de atención diferenciada por género, que no forman parte explícita de los indicadores mediante los cuales la comisión ha construido su reputación de éxito institucional.

Desde la perspectiva de los estudios críticos de la gestión, la concentración de recursos técnicos y biométricos en una estructura centralizada, documentada por De Pina Ravest (2020), puede generar dependencias que limitan la autonomía de las mujeres buscadoras frente a la organización. La inaccesibilidad física de las instalaciones de la Cobupem al público, señalada en De Pina Ravest (2020), constituye una barrera que afecta de manera diferenciada a mujeres que, además de las labores de búsqueda, sostienen responsabilidades de cuidado que dificultan sus posibilidades de desplazamiento y presencia sostenida ante la institución. Esta barrera física se articula, además, con barreras temporales como los horarios de atención institucional, diseñados conforme a la lógica administrativa estándar de oficina, que no necesariamente se ajustan a los tiempos disponibles de mujeres que combinan la búsqueda con trabajo remunerado informal y tareas de cuidado no remuneradas.

Las prácticas de microemancipación (Alvesson y Willmott, 1992) que podrían emerger en las mesas de trabajo entre la Cobupem y los colectivos de mujeres buscadoras del Estado de México operan, sin embargo, dentro de un marco institucional predefinido, tecnocrático y jerarquizado, que limita la traducción de estos espacios

de diálogo en mecanismos sostenidos de codecisión. Esta limitación es consistente con lo que Fleming y Spicer (2007) denominan la "paradoja de la resistencia incorporada", que se refiere a que la organización habilita espacios de participación que, funcionalmente, reproducen las estructuras de dominación existentes en lugar de transformarlas.

En el caso de la Cobupem, las mesas de trabajo con colectivos de búsqueda pueden interpretarse, siguiendo esta lógica, como un mecanismo que canaliza la energía política de las mujeres buscadoras hacia formatos institucionalmente controlados, sin que ello implique necesariamente una modificación sustantiva de las rutinas organizacionales que generan malestar entre las familias.

Un elemento adicional que merece atención es el perfil profesional del personal directivo de la comisión, frecuentemente proveniente de instituciones de procuración de justicia, lo que introduce en la Cobupem esquemas interpretativos y procedimentales propios del ámbito ministerial. Este isomorfismo normativo, en términos de DiMaggio y Powell (1983), puede generar una tensión adicional de género, pues los esquemas de investigación criminal tienden a estar diseñados desde una lógica pericial y probatoria que no siempre resulta compatible con las necesidades de acompañamiento emocional, protección y reconocimiento político que demandan las mujeres buscadoras, quienes frecuentemente experimentan la interacción con personal de perfil ministerial como una reedición de las dinámicas de desconfianza y revictimización que han enfrentado previamente ante fiscalías y corporaciones policiales.

Esta configuración del personal directivo puede leerse, siguiendo a Acker (1990), como una manifestación adicional de la lógica organizacional abstracta y no generizada, en la que los esquemas periciales y probatorios se presentan como procedimientos técnicos neutrales, cuando en realidad reproducen una forma de relación institucional históricamente diseñada sin considerar las necesidades diferenciadas de acompañamiento que demandan las mujeres buscadoras.

La dimensión cognitivo-cultural de la legitimidad de la Cobupem, materializada en sus sistemas propios de análisis de patrones, mapeo de redes y procesamiento de información geoespacial, proyecta una imagen de modernización institucional que resulta atractiva para audiencias externas, como autoridades federales, organismos internacionales y medios de comunicación, pero que no necesariamente se traduce en una experiencia de mayor cercanía o comprensión por parte de las mujeres buscadoras. La sofisticación tecnológica opera, en términos de Meyer y Rowan (1977), como estructura ceremonial que refuerza la legitimidad ante el campo institucional, sin evidencia de mejoras proporcionales en la atención directa.

Discusión

El análisis confirma la paradoja de género anticipada en la problematización acerca de que la organización con mayor legitimidad institucional del país reproduce mecanismos de exclusión que limitan el reconocimiento pleno de las mujeres buscadoras como sujetos políticos. Este hallazgo difiere de investigaciones previas que evalúan a la Cobupem primordialmente en términos de su tensión entre legitimidad institucional y efectividad operativa frente a las fiscalías, sin profundizar en la dimensión de género de dicha tensión. La paradoja resulta particularmente significativa porque sugiere que los límites de género identificados no son atribuibles a insuficiencia de recursos, que es la explicación más socorrida en el debate público sobre las comisiones de búsqueda, sino a supuestos institucionales mucho más profundos sobre la relación entre Estado y ciudadanía en materia de atención a víctimas.

Un primer límite identificado es, así, la individualización de la atención a víctimas indirectas, que tiende a tratar a cada mujer buscadora como usuaria de un servicio psicosocial, desestimando el carácter colectivo y político de las prácticas de búsqueda que los colectivos de mujeres han desarrollado de manera autónoma en el Estado de México. Esta individualización tiene, además, consecuencias organizacionales concretas, pues fragmenta la interlocución entre la comisión y las familias, dificultando la construcción de agendas colectivas de exigencia, y traslada a cada mujer la responsabilidad de gestionar individualmente su caso ante una estructura burocrática compleja, en lugar de habilitar mecanismos de representación colectiva que permitan a los colectivos de búsqueda negociar de manera conjunta mejoras en los protocolos institucionales.

Un segundo límite es la persistencia de una lógica tecnocrática que privilegia el uso de sistemas de información y análisis forense por encima de la escucha activa y el acompañamiento sostenido, lo que puede desincentivar la denuncia y el seguimiento de casos por parte de familiares, principalmente mujeres, que perciben la interacción institucional como distante o burocratizada. Esta lógica tecnocrática, aunque valiosa desde el punto de vista de la eficiencia en el procesamiento de información, puede generar el efecto paradójico de desplazar el vínculo humano que las mujeres buscadoras demandan como componente central de una atención digna, sustituyendo la relación de confianza por una relación mediada exclusivamente por formularios, bases de datos y protocolos estandarizados de captura de información.

Esta observación encuentra respaldo empírico directo en el hallazgo de Amnistía Internacional (2025), que documenta que el 55 % de las mujeres buscadoras encuestadas han sido obligadas a repetir el relato de la desaparición de su familiar ante distintos funcionarios como consecuencia de la alta rotación de personal de atención,

lo que perpetúa una experiencia de revictimización institucional que trasciende el caso específico de la Cobupem.

Un tercer límite es la ausencia de mecanismos formales de protección frente a los riesgos específicos de género que enfrentan las mujeres buscadoras en su labor de activismo, incluyendo hostigamiento, amenazas y estigmatización social, riesgos que trascienden el mandato estrictamente técnico de localización de personas desaparecidas y que exigen una articulación más robusta entre la Cobupem y las instancias estatales de atención a la violencia de género.

La ausencia de esta articulación sugiere que la legitimidad institucional alcanzada por la comisión no se ha traducido todavía en una legitimidad de género sustantiva, entendida como el reconocimiento efectivo de las mujeres buscadoras en su doble condición de víctimas indirectas y de sujetos políticos de exigencia de justicia.

Un cuarto límite, ya señalado en el análisis del perfil directivo de la comisión, es la colonización ministerial de la lógica de atención, que reproduce en el espacio de la búsqueda extrajudicial patrones relacionales de desconfianza previamente experimentados por las buscadoras ante fiscalías.

Un quinto límite, de carácter más estructural, se refiere a la ausencia de indicadores de evaluación institucional que incorporen explícitamente la perspectiva de género. Mientras la Cobupem es evaluada públicamente en función de su dotación de personal, su presupuesto y su capacidad tecnológica, no existen, hasta donde permite establecer la revisión documental realizada, indicadores oficiales que midan, por ejemplo, la proporción de mujeres buscadoras que han recibido acompañamiento psicosocial continuo, la existencia de mecanismos de consulta vinculante con colectivos de mujeres o la incidencia de prácticas de revictimización reportadas por las familias. La ausencia de indicadores de género en los sistemas de evaluación institucional ayuda a perpetuar la invisibilidad estadística de las dimensiones de género en la valoración pública del desempeño de la comisión.

Los hallazgos exploratorios reconocen que la Cobupem no opera en un vacío institucional autónomo, sino dentro de un campo organizacional más amplio, que es el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, cuyas propias limitaciones normativas en materia de género condicionan el margen de acción disponible para las comisiones estatales.

La LGD, en su diseño original, no incorpora de manera suficientemente desarrollada un enfoque de género transversal para la atención a familiares buscadores, lo cual sugiere que los límites identificados en el caso de la Cobupem no son atribuibles exclusivamente a decisiones organizacionales locales, sino que reflejan, en parte,

vacíos del marco normativo federal que las comisiones estatales han heredado y, en cierta medida, reproducido sin cuestionamiento sustantivo.

A partir de los límites que se han identificado, es posible esbozar una agenda de transformación organizacional que permita a la Cobupem avanzar hacia una legitimidad de género sustantiva, sin renunciar, por supuesto, a los logros de legitimidad regulativa y técnica ya alcanzados. Un primer elemento de esta agenda consiste en el diseño de un protocolo específico de atención con perspectiva de género para mujeres buscadoras, que reconozca explícitamente su doble condición de víctimas indirectas y de sujetos políticos, y que incorpore mecanismos de acompañamiento psicosocial sostenido, no limitado a la fase inicial de recepción de denuncias.

Un segundo elemento consiste en la creación de mecanismos formales de participación colectiva, y no solo individual, de los colectivos de mujeres buscadoras en el diseño y evaluación de los protocolos institucionales. Ello permitiría transitar de las actuales mesas de trabajo, de carácter fundamentalmente consultivo, hacia esquemas de codecisión que reconozcan a las buscadoras como coproductoras de conocimiento experto sobre la búsqueda de personas desaparecidas. Esta transición no implica renunciar a la especialización técnica de la comisión, sino articular dicha especialización con los saberes situados desarrollados por las familias a lo largo de años de búsqueda autónoma.

Un tercer elemento se refiere a la necesidad de establecer una coordinación institucional formal entre la Cobupem y las instancias estatales especializadas en violencia de género, de manera que los riesgos de hostigamiento, amenazas y estigmatización que enfrentan las mujeres buscadoras por su activismo sean atendidos mediante mecanismos de protección específicos y no diluidos dentro del mandato genérico de búsqueda de personas. Esta coordinación resulta especialmente relevante en un estado que, como el de México, cuenta con alerta de violencia de género declarada en diferentes municipios, lo cual debería facilitar, al menos en términos normativos, la articulación entre ambos ámbitos de política pública.

Un cuarto elemento, de carácter evaluativo, consiste en la incorporación de indicadores de género en los sistemas de monitoreo y rendición de cuentas de la comisión, tanto a nivel estatal como en su reporte ante el Sistema Nacional de Búsqueda. Estos indicadores podrían incluir medidas de satisfacción de las mujeres buscadoras con la atención recibida, tiempos de respuesta institucional desagregados por tipo de solicitante y, particularmente, la proporción de decisiones institucionales adoptadas con participación consultiva o vinculante de colectivos de mujeres (p. ej., número de mesas de codecisión realizadas por año, porcentaje de protocolos modificados a partir de propuestas de colectivos, tiempo promedio de respuesta institucional a

solicitudes formales de las buscadoras y tasa de rotación de personal de atención directa como *proxy* de continuidad en el vínculo de confianza).

Finalmente, esta agenda de transformación requiere reconocer que la incorporación de una perspectiva de género sustantiva no es meramente una cuestión de voluntad política del personal directivo de la Cobupem, sino que exige transformaciones más amplias en el marco normativo federal y en la cultura organizacional del campo institucional de búsqueda de personas en su conjunto.

En este sentido, el caso de la Cobupem puede leerse como una oportunidad pedagógica para el resto del Sistema Nacional de Búsqueda. Así, si la comisión con mayor legitimidad y recursos del país logra avanzar hacia un modelo de atención con enfoque de género genuino, dicho aprendizaje organizacional podría difundirse hacia otras comisiones estatales mediante los mismos mecanismos de isomorfismo mimético que en el pasado difundieron el modelo mexiquense en su dimensión estrictamente técnico-administrativa.

Esta agenda de transformación coincide, en lo sustantivo, con la recomendación central de Amnistía Internacional (2025) a las autoridades mexicanas de incorporar una perspectiva de género e interseccional en todas las medidas relacionadas con la búsqueda de personas desaparecidas, lo que sugiere que los límites identificados en el caso de la Cobupem no son excepcionales, sino expresión de una omisión estructural del sistema nacional de búsqueda en su conjunto.

Conclusiones

Estos hallazgos y aproximaciones señalan que la legitimidad regulativa y técnica no es condición suficiente para la legitimidad de género, lo cual sugiere la necesidad de repensar los criterios de evaluación de las comisiones estatales de búsqueda incorporando explícitamente indicadores de sensibilidad de género, tales como la existencia de protocolos de protección frente a riesgos de activismo; mecanismos de participación política y no solo psicosocial de las mujeres buscadoras, y espacios de codecisión que trasciendan las mesas de trabajo predefinidas institucionalmente.

Estos criterios, de incorporarse de manera sistemática en el diseño y evaluación de las CBE a nivel nacional, permitirían complementar los indicadores tradicionales de conformidad regulativa y capacidad técnica con una dimensión hasta ahora insuficientemente atendida en el debate académico y de política pública sobre la implementación del modelo mexicano de búsqueda de personas desaparecidas.

Se reconoce, como limitación de este estudio, la ausencia de entrevistas directas con mujeres buscadoras mexiquenses, lo cual constituye una línea prioritaria de

investigación futura para profundizar empíricamente en las dimensiones de género que este análisis documental ha permitido identificar de manera preliminar.

Una segunda limitación se refiere al carácter predominantemente institucional de las fuentes documentales disponibles, lo que puede haber favorecido una lectura crítica orientada hacia los límites organizacionales de la comisión sin capturar plenamente los matices y las prácticas de innovación que, a nivel del personal operativo, pudieran estar generando espacios efectivos de microemancipación no documentados en los informes institucionales revisados.

Se espera que esta aportación contribuya a enriquecer el debate académico sobre la implementación de políticas de búsqueda de personas desaparecidas en México, incorporando de manera sistemática una perspectiva que, pese a la centralidad empírica de las mujeres en los procesos de búsqueda, ha permanecido insuficientemente teorizada en la literatura organizacional especializada sobre comisiones estatales de búsqueda.

Referencias

Acker, J. (1990) «Hierarchies, Jobs, Bodies: A Theory of Gendered Organizations», *Gender & Society*, 4, pp. 139-158. Disponible en: https://doi.org/10.1177/089124390004002002.

Alvesson, M. y Willmott, H. (1992) «On the Idea of Emancipation in Management and Organization Studies», *Academy of Management Review*, 17, pp. 432-464. Disponible en: https://doi.org/10.5465/amr.1992.4281977.

Amnistía Internacional (2025) *Desaparecer otra vez: violencias y afectaciones que enfrentan las mujeres buscadoras en México*. Informe de investigación AMR 41/9374/2025. Londres: Informe de investigación, p. 64. Disponible en: https://amnistia.org.mx/contenido/index.php/desaparecer-otra-vez-violencias-y-afectaciones-que-enfrentan-mujeres-buscadoras-en-mexico/.

Art. 18 (2007) *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias*. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf.

Bowen, G.A. (2009) «Document Analysis as a Qualitative Research Method», *Qualitative Research Journal*, 9, pp. 27-40. Disponible en: https://doi.org/10.3316/QRJ0902027.

Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de México (Copubem) (s.f.) *Funciones*. Estado de Mexico. Disponible en: https://cobupem.edomex.gob.mx/funciones.

Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (CNB) (s.f.) *Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas*. México: Secretaría de Gobernación. Disponible en: https://consultapublicarnpdno.segob.gob.mx/.

Crenshaw, K. (1989) «Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics», *University of Chicago Legal Forum*, pp. 139-167.

De Pina Ravest, V.P. (2020) *Comisiones estatales de búsqueda*. Informe de investigación. Ciudad de México: Observatorio sobre Desaparición e Impunidad en México, p. 39. Disponible en: https://odim.juridicas.unam.mx/sites/default/files/Informe_Comisiones_Estatales_de_B%C3%BAsqueda.pdf.

Denzin, N.K. (2009) The Research Act: A Theoretical Introduction to Sociological Methods. 1.a ed. Nueva York: Routledge.

DiMaggio, P.J. y Powell, W.W. (1983) «The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields», *American Sociological Review*, 48, pp. 147-160. Disponible en: https://doi.org/10.2307/2095101.

Domínguez Cornejo, M.M. (2024) «Violencia burocrática: el caminar de las mujeres en busca de sus desaparecidos en Guanajuato», *Género y violencias en América Latina*. 1.a edición digital. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México: El Colegio de la Frontera Sur (Estudios de género en la frontera sur), pp. 137-168. Disponible en: https://www.ecosur.mx/libros/producto/genero-y-violencias-en-america-latina.

Fleming, P. y Spicer, A. (2007) *Contesting the Corporation: Struggle, Power and Resistance in Organizations*. Cambridge University Press. Cambridge. Disponible en: https://doi.org/10.1017/CBO9780511628047.

Fournier, V. y Grey, C. (2000) «At the Critical Moment: Conditions and Prospects for Critical Management Studies», *Human Relations*, 53, pp. 7-32. Disponible en: https://doi.org/10.1177/0018726700531002.

Krippendorff, K. (2018) *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*. 4.a edición. Thousand Oaks, California: SAGE Publications, Inc. Disponible en: https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/089124390004002002.

Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado Libre y Soberano de México (2019). Disponible en: https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig260.pdf.

Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (2017). Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDFP.pdf.

Maddox, D. (2022) «Accounting's Problematic Relationship to Legitimacy: A Review of the Critical Literature», *Hatfield Graduate Journal of Public Affairs*, 6. Disponible en: https://doi.org/10.15760/hgjpa.2021.6.7.

Meyer, J.W. y Rowan, B. (1977) «Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony», *American Journal of Sociology*, 83, pp. 340-363. Disponible en: https://doi.org/10.1086/226550.

Scott, W.R. (1995) *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks (Foundations for Organizational Science). Disponible en: https://archive.org/details/institutionsorga0000scot.

Secretaría de Justicia y Derechos Humanos (2023) *Manual General de Organización de la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de México*. Disponible en: https://cobupem.edomex.gob.mx/sites/cobupem.edomex.gob.mx/files/files/Marco%20Jur%C3%ADdico/Manual%20de%20Organizaci%C3%B3n%20de%20la%20COBUPEM.pdf.

Simons, D.J., Shoda, Y. y Lindsay, D.S. (2017) «Constraints on Generality (COG): A Proposed Addition to All Empirical Papers», *Perspectives on Psychological Science*, 12(6), pp. 1123-1128. Disponible en: *https://doi.org/https://doi.org/10.1177/1745691617708630*.

Spicer, A. y Alvesson, M. (2024) «Critical Management Studies: A Critical Review», *Journal of Management Studies*, 62(1). Disponible en: https://doi.org/https://doi.org/10.1111/joms.13047.

Stake, R. (1995) *The art of case study research*. Thousand Oaks, California: SAGE Publications.

Yin, R.K. (2017) *Case Study Research and Applications: Design and Methods*. 6.a ed. Thousand Oaks: SAGE Publications.

Vol. 2, núm. 1, 2026 | INESLE, Congreso del Estado de México | DOI: https://doi.org/10.67555/tl.v2i1.52

La desigualdad territorial: hacia un modelo basado en evidencia para la planeación y justicia urbana

Martín Vidal Ramírez Aceves[1]
Congreso del Estado de México

Dime en qué código postal naces y te diré qué derechos tienes.

Resumen: El código postal de cada persona no debería determinar qué derechos tiene o no tiene. La desigualdad urbana es una vertiente de la desigualdad que no necesariamente tiene relación con los ingresos monetarios. Existen centros urbanos que concentran los mejores parques, los mejores servicios públicos y las mejores condiciones de movilidad, sin embargo, que un asentamiento humano no tenga áreas verdes urbanas que garanticen un sano esparcimiento, independientemente del ingreso per cápita, es también una forma de desigualdad que se refleja en la construcción del espacio urbano. El presente ensayo propone establecer medidas, instrumentos y metodologías que evidencien los desequilibrios y establezcan metas de justicia territorial en las diferentes zonas municipales. Una reforma legislativa para el Estado de México representaría un avance significativo en la medición, evaluación y transformación de la planeación urbana, reduciendo desigualdades y potencializando el crecimiento con justicia territorial.

Palabras clave

Desigualdad

Desigualdad urbana

Servicios públicos

Justicia territorial

Planificación urbana

Recepción: 13/07/2026 | **Aprobación:** 27/08/2026
DOI: https://doi.org/10.67555/tl.v2i1.52

Urbanización acelerada

En las últimas décadas, México ha experimentado un acelerado proceso de urbanización que ha transformado profundamente la organización espacial del territorio y las demandas sobre la infraestructura urbana. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), más del 80 % de la población mexicana reside actualmente en localidades urbanas, lo que ha incrementado la presión sobre los

[1] Martín Vidal Ramírez Aceves. Maestro en Administración Pública por la Universidad Tecnológica de México, México. Ha sido asesor legislativo en las LX, LXI y LXII legislaturas del Estado de México, donde ha participado en la elaboración de iniciativas de decreto, exhortos y pronunciamientos en distintas materias. Ámbitos de incidencia: administración pública federal, estatal y municipal; procesos legislativos; derechos humanos; medio ambiente; procesos electorales y atención a grupos en situación de vulnerabilidad.
Contacto: marceves_29@hotmail.com
ORCID: https://orcid.org/0009-0000-5167-8338

gobiernos municipales para proveer servicios públicos, vivienda, movilidad y equipamiento urbano (INEGI, 2020).

Este fenómeno responde a una tendencia global en la que las ciudades concentran una proporción de la población y de la actividad económica cada vez mayor, convirtiéndose en motores del desarrollo y en espacios donde se reproducen importantes desigualdades sociales y territoriales (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2017).

El crecimiento de las ciudades en México no siempre ha estado acompañado de una planeación adecuada. La expansión hacia las periferias, la ocupación irregular del suelo y la falta de coordinación entre los distintos niveles de gobierno han dado lugar a urbes que rebasan la capacidad institucional para ordenar su desarrollo y asegurar una distribución justa de la infraestructura y los servicios públicos, tal como lo advierte ONU-Habitat (2022). Este crecimiento disperso, además, encarece la provisión de obras, reduce la eficiencia del transporte público y profundiza las desigualdades territoriales, de acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2018).

Desde una perspectiva jurídica, este escenario plantea un desafío para la legislación actual. La función reguladora del Estado no puede limitarse al control del uso del suelo, sino que debe orientarse a garantizar que la expansión urbana se traduzca en ciudades más inclusivas, sostenibles y equitativas, conforme a los principios establecidos por la Nueva Agenda Urbana (ONU, 2017).

Fragmentación urbana

La urbanización contemporánea ha dado lugar a un fenómeno ampliamente estudiado por la geografía urbana y la planificación territorial: la fragmentación urbana. Este concepto describe la configuración de ciudades caracterizadas por profundas diferencias espaciales en la distribución de la infraestructura, el equipamiento urbano y las oportunidades de desarrollo, generando territorios que funcionan bajo condiciones muy distintas pese a encontrarse dentro de un mismo municipio.

La fragmentación urbana va más allá de la simple segregación residencial. En la práctica significa que el acceso a los bienes públicos depende cada vez más de la localización geográfica, configurando ciudades donde las condiciones de habitabilidad, movilidad, seguridad y acceso a servicios esenciales varían marcadamente entre barrios y colonias, como lo señala Harvey (2008). Para este autor, el espacio urbano no es un escenario neutral, sino el resultado de procesos económicos, políticos e institucionales que generan y reproducen desigualdades territoriales.

Diversos organismos internacionales han advertido que esta fragmentación reduce la cohesión social, incrementa los costos de provisión de infraestructura y dificulta el ejercicio efectivo del derecho a la ciudad (ONU-Habitat, 2022). La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha subrayado que la expansión urbana desordenada en la región ha profundizado las brechas territoriales, dando lugar a ciudades altamente segregadas donde la ubicación condiciona directamente el acceso a oportunidades económicas y sociales (CEPAL, 2025).

Desde una perspectiva jurídica, la fragmentación urbana representa un desafío para el principio de igualdad material previsto en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues evidencia que la garantía formal de derechos resulta insuficiente cuando el territorio condiciona el acceso efectivo a los bienes públicos indispensables para una vida digna.

Desigualdad territorial

La desigualdad territorial es una expresión concreta de las desigualdades sociales y económicas que se viven en las ciudades. A diferencia de la pobreza monetaria, esta forma de desigualdad se refleja en la distribución inequitativa de la infraestructura, el equipamiento urbano, los espacios públicos, la movilidad y los servicios esenciales dentro de un mismo territorio. En palabras de la CEPAL (2025), el lugar donde se habita condiciona directamente las oportunidades de desarrollo, mostrando que la geografía urbana puede convertirse en un factor determinante para el acceso a derechos y bienestar.

Distintas instancias internacionales han señalado que el territorio condiciona de manera directa las oportunidades de desarrollo de las personas. ONU-Habitat sostiene que la localización geográfica influye en el acceso al empleo, la educación, la salud, el transporte y los servicios urbanos, convirtiendo al espacio urbano en un factor determinante para el ejercicio efectivo del derecho a la ciudad.

Desde una perspectiva constitucional, esta realidad adquiere especial relevancia a la luz del principio de igualdad sustantiva previsto en el artículo 1° de la Constitución federal. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la igualdad no se limita a un trato idéntico ante la ley, sino que impone al Estado la obligación de remover los obstáculos que impiden el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales. En el ámbito del desarrollo urbano, esto significa que las políticas públicas deben orientarse a cerrar las brechas territoriales que restringen el acceso de ciertos sectores de la población a bienes y servicios esenciales.

La equidad territorial no constituye únicamente un objetivo de política pública, sino una condición necesaria para hacer efectivo el contenido material de diversos

derechos humanos reconocidos tanto por la Constitución como por los instrumentos internacionales ratificados por México (ONU, 2017).

Planeación municipal

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce al municipio como el orden de gobierno responsable de formular, aprobar y administrar la planeación del desarrollo urbano en su territorio, atribución prevista en el artículo 115. Esta competencia convierte a los gobiernos municipales en actores fundamentales para garantizar un crecimiento urbano ordenado, sostenible y compatible con el interés público.

La planeación urbana y el ordenamiento territorial constituyen los principales instrumentos jurídicos mediante los cuales el Estado orienta el desarrollo físico de las ciudades. A través de los planes municipales se determinan los usos del suelo, las reservas territoriales, la localización del equipamiento urbano, las políticas de conservación y crecimiento, así como las prioridades para la inversión pública (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano [Sedatu], 2021).

No obstante, diversos estudios han señalado que muchos instrumentos municipales presentan importantes debilidades técnicas derivadas de diagnósticos insuficientes, información estadística desactualizada y escasa incorporación de herramientas geoespaciales para la toma de decisiones (OCDE, 2018). En consecuencia, la planeación municipal frecuentemente se limita a describir problemas urbanos y diagnosticarlos sin establecer mecanismos objetivos que orienten la priorización territorial de las políticas públicas. A ello se suma que, conforme a lo dispuesto en la NOM-005-SEDATU-2024, Planeación y ordenamiento territorial municipal (Sedatu, 2024), dichos instrumentos deben garantizar procesos de gobernanza democrática y participación activa de la sociedad, asegurando que los planes municipales no solo sean técnicamente sólidos, sino también legítimos y representativos.

En ausencia de estos elementos, la planeación corre el riesgo de convertirse en un ejercicio predominantemente descriptivo, con limitada capacidad para orientar decisiones estratégicas de inversión o corregir las desigualdades existentes entre distintos sectores urbanos, sin consecuencias inminentes por la falta de aplicación o la omisión de dichos planes.

Limitaciones del modelo vigente

A pesar de los avances normativos de las últimas décadas, la planeación urbana en México sigue enfrentando serias limitaciones para convertir los diagnósticos territoriales en decisiones públicas verificables. Los planes municipales suelen

incluir información estadística, cartográfica y socioeconómica; sin embargo, esa información pocas veces adquiere un carácter vinculante dentro de los procesos de asignación presupuestal o de priorización de obras públicas, como advierte la Sedatu (2021).

La OCDE ha señalado que uno de los grandes retos de la gobernanza urbana es fortalecer el uso de evidencia objetiva para orientar las decisiones gubernamentales, reducir la discrecionalidad administrativa y mejorar la evaluación de resultados (OCDE, 2018). En el ámbito del desarrollo urbano, esto significa que los diagnósticos territoriales deben dejar de ser meramente descriptivos y transformarse en instrumentos capaces de condicionar de manera efectiva la formulación de políticas públicas.

En este contexto, la evolución de la legislación en materia urbanística exige transitar desde un modelo basado en diagnósticos predominantemente descriptivos hacia un sistema donde la información territorial constituya un insumo normativamente relevante para la formulación, ejecución y evaluación anual de las políticas urbanas. La incorporación de indicadores geoespaciales estandarizados representa una oportunidad para fortalecer la racionalidad técnica de la planeación municipal y garantizar que las decisiones públicas respondan a criterios objetivos de equidad territorial.

El derecho a la ciudad como paradigma del desarrollo urbano

El derecho a la ciudad implica que todas las personas deben acceder en condiciones de igualdad a los beneficios derivados de la vida urbana, incluyendo la infraestructura pública, el equipamiento colectivo, los servicios esenciales, los espacios públicos, la movilidad y las oportunidades económicas y culturales. En este sentido, la calidad del entorno urbano deja de ser un asunto exclusivamente administrativo para convertirse en un elemento indispensable para garantizar el bienestar y la dignidad de la población (ONU-Habitat, 2022).

Desde esta perspectiva, la planeación urbana no constituye únicamente una función técnica de ordenamiento territorial, sino una herramienta para hacer efectivos derechos fundamentales mediante una distribución equitativa de los recursos públicos y de las oportunidades que ofrece la ciudad.

En el ámbito internacional, la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad consolidó una visión integral del desarrollo urbano al establecer que las ciudades deben organizarse bajo principios de justicia social, equidad, participación democrática y función social del territorio (Coalición Internacional para el Hábitat, Oficina Regional para América Latina [HIC-AL], 2008). Este instrumento reconoce que el acceso

a la infraestructura, los servicios públicos, la vivienda, los espacios comunes y un medio ambiente sano es condición indispensable para el ejercicio pleno de los derechos humanos.

Posteriormente, la Nueva Agenda Urbana, adoptada durante la Conferencia Hábitat III de las Naciones Unidas, reforzó esta perspectiva al comprometer a los Estados a promover ciudades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles. Su propósito es orientar las políticas públicas hacia la reducción de las desigualdades espaciales y mejorar la distribución territorial de la infraestructura y los servicios (ONU, 2017).

ONU-Habitat ha señalado que la equidad territorial constituye uno de los pilares fundamentales para alcanzar ciudades sostenibles, advirtiendo que las desigualdades espaciales limitan el acceso efectivo a oportunidades de desarrollo, profundizan la exclusión social y disminuyen la productividad urbana (ONU-Habitat, 2022). En consecuencia, la planeación urbana debe sustentarse en información territorial precisa que permita identificar objetivamente las áreas con mayores rezagos y orientar hacia ellas las políticas públicas.

En México, diversas entidades federativas han incorporado expresamente el derecho a la ciudad dentro de sus constituciones locales como un principio orientador de la política urbana. Particularmente, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en su artículo 5, reconoce el derecho a la ciudad como un derecho colectivo orientado a garantizar un desarrollo urbano ordenado, sostenible, inclusivo y accesible para todas las personas, vinculando la actuación de las autoridades con principios de igualdad, sustentabilidad y justicia territorial.

Este reconocimiento constitucional representa un cambio de paradigma en la función del derecho urbanístico. La planeación deja de perseguir únicamente objetivos de crecimiento económico o regulación del uso del suelo para asumir la responsabilidad de reducir las desigualdades territoriales que limitan el acceso efectivo a los derechos humanos.

Sin embargo, el reconocimiento constitucional del derecho a la ciudad resulta insuficiente cuando los instrumentos de planeación carecen de mecanismos objetivos que permitan identificar y corregir las desigualdades espaciales existentes. En consecuencia, la eficacia normativa de este derecho depende, en buena medida, de que la legislación secundaria incorpore herramientas técnicas capaces de traducir los principios constitucionales en decisiones concretas de política pública.

Aplicado al ámbito urbano, este principio exige reconocer que la localización territorial constituye un factor que condiciona el acceso a servicios públicos, equipamiento, movilidad, seguridad y espacios públicos. Por ello, cuando determinadas zonas

urbanizadas presentan rezagos históricos derivados de una distribución desigual de la inversión pública, las autoridades se encuentran constitucionalmente obligadas a implementar políticas que permitan reducir dichas brechas.

En este sentido, la igualdad sustantiva proporciona el fundamento constitucional para justificar la incorporación de instrumentos técnicos que permitan identificar objetivamente las desigualdades territoriales y orientar la actuación gubernamental hacia su reducción.

Una explicación sobre la desigualdad social y espacial derivada de la localización de usos del suelo está en las rentas urbanas (diferencial, monopólica, principalmente). El modelo económico-político vigente ha convertido a la ciudad en una gran mercancía y solo acceden a las localizaciones adecuadas quienes tienen una capacidad de compra suficiente.

El desarrollo urbano como competencia constitucional del municipio

La Constitución federal reconoce al municipio como el orden de gobierno responsable de organizar el desarrollo urbano en su territorio. El artículo 115 fracción V le confiere atribuciones para formular, aprobar y administrar la zonificación y los planes de desarrollo urbano municipal, controlar el uso del suelo, participar en la creación y administración de reservas territoriales y autorizar el fraccionamiento y utilización del territorio conforme a la legislación aplicable.

Estas facultades convierten a la planeación municipal en el principal instrumento jurídico para hacer realidad el derecho a la ciudad y garantizar una distribución equilibrada de la infraestructura pública. Sin embargo, el propio diseño constitucional establece que dichas atribuciones deben ejercerse bajo criterios de legalidad, objetividad y eficiencia administrativa.

En este sentido, la incorporación de indicadores geoespaciales en los procesos de planeación no representa una limitación a la autonomía municipal, sino una herramienta para fortalecer la racionalidad técnica de las decisiones públicas, mejorar la transparencia en la asignación de recursos y facilitar la evaluación y seguimiento de las políticas urbanas. Desde esta perspectiva, la implementación de metodologías objetivas se convierte en una expresión del deber constitucional de las autoridades de orientar su actuación hacia la satisfacción progresiva de los derechos humanos y la reducción de las desigualdades territoriales.

Diagnósticos descriptivos: conocer el territorio no implica transformarlo

La planeación urbana contemporánea parte, invariablemente, de un diagnóstico territorial. Los planes municipales de desarrollo urbano suelen incorporar información demográfica, socioeconómica, ambiental y cartográfica con el propósito de identificar las principales problemáticas que enfrenta el territorio. Esta etapa constituye un requisito indispensable para cualquier proceso racional de planeación y ordenamiento territorial, pues permite conocer las características físicas, sociales y económicas del municipio antes de definir políticas de intervención (Sedatu, 2021).

Sin embargo, resulta igualmente relevante que dichos diagnósticos mantengan congruencia con instrumentos de planeación de mayor escala, particularmente con el ordenamiento ecológico territorial, el cual integra una visión sectorial y ambiental estratégica. Este paso previo es fundamental para garantizar que la definición de la zonificación primaria y secundaria en los planes de desarrollo urbano se realice bajo criterios de sustentabilidad, coherencia interinstitucional y articulación con políticas regionales y nacionales.

No obstante, en la práctica dichos diagnósticos cumplen predominantemente una función descriptiva. Su contenido suele limitarse a documentar el estado actual del territorio mediante indicadores generales sobre población, vivienda, infraestructura, movilidad o servicios públicos, sin establecer mecanismos jurídicos que obliguen a que esa información determine las decisiones posteriores de zonificación, programación de obras o asignación de recursos públicos (OCDE, 2018).

Esta característica convierte al diagnóstico en un instrumento informativo, pero no necesariamente decisorio. La planeación únicamente adquiere eficacia cuando la información territorial influye efectivamente en el proceso de toma de decisiones; de lo contrario, el diagnóstico se convierte en un ejercicio técnico desvinculado de la acción gubernamental.

En consecuencia, el principal problema de la planeación urbana tradicional no radica en la ausencia de información, sino en la falta de mecanismos normativos e informativos para la difusión y gestión del conocimiento que permitan transformar esa información en criterios obligatorios para la actuación de las autoridades.

Mapas que describen, pero no orientan decisiones públicas

La incorporación de cartografía temática constituye una práctica habitual en los instrumentos de desarrollo urbano. Los planes municipales contienen mapas relativos al uso del suelo, riesgos naturales, densidades de población, infraestructura,

equipamiento urbano o áreas de conservación, los cuales facilitan la comprensión espacial del territorio y permiten visualizar la distribución de distintos fenómenos urbanos (Lynch, 1960).

Sin embargo, estos mapas suelen desempeñar una función eminentemente ilustrativa. Aunque representan gráficamente las condiciones del territorio, rara vez establecen parámetros que condicionen jurídicamente las decisiones posteriores de inversión pública o de priorización de obras. En consecuencia, la cartografía se convierte después en un instrumento de consulta cuya utilidad práctica depende, en gran medida, de la voluntad política de las autoridades responsables de implementar el plan.

La literatura especializada en sistemas de información geográfica ha destacado que el verdadero valor de la información espacial no está únicamente en su capacidad para representar fenómenos urbanos, sino en su potencial para apoyar decisiones complejas a través del análisis territorial y la evaluación objetiva de alternativas (Longley et al., 2011). Desde esta perspectiva, los mapas deben dejar de ser simples representaciones estáticas y transformarse en instrumentos analíticos capaces de señalar prioridades, medir desigualdades y orientar de manera más eficiente la asignación de recursos públicos.

Mientras la cartografía permanezca limitada a una función descriptiva, la planeación urbana continuará careciendo de instrumentos capaces de traducir el conocimiento territorial en decisiones verificables.

La discrecionalidad en la asignación de la inversión pública

Uno de los principales desafíos de la administración pública consiste en definir dónde, cuándo y con qué criterios deben ejecutarse las obras de infraestructura y los programas de mejoramiento urbano. En ausencia de parámetros objetivos, estas decisiones suelen depender de factores políticos, administrativos o coyunturales que dificultan evaluar si los beneficios e impactos de la inversión responden realmente a las necesidades de la población.

La OCDE ha señalado que la gobernanza pública requiere mecanismos transparentes y basados en evidencia para asignar recursos públicos de manera eficiente y equitativa (OCDE, 2018). Cuando las decisiones de inversión carecen de indicadores verificables, aumenta el riesgo de reproducir patrones históricos de concentración del gasto, privilegiando territorios con mayor capacidad de influencia política en detrimento de aquellos que presentan mayores rezagos estructurales.

Este fenómeno resulta particularmente relevante en el ámbito municipal, donde la programación anual de obras públicas constituye uno de los principales instrumentos

mediante los cuales las autoridades materializan las políticas de desarrollo urbano. Si dicha programación no guarda una relación objetiva con los diagnósticos territoriales elaborados durante la formulación del plan, la planeación pierde capacidad para corregir las desigualdades espaciales existentes.

La desvinculación entre la planeación y el presupuesto

La principal limitación del modelo vigente radica en la escasa articulación entre los instrumentos de planeación urbana y los procesos de programación presupuestaria. En términos normativos, los planes municipales definen objetivos, estrategias y políticas para el desarrollo del territorio; sin embargo, la ejecución de esas políticas depende de los presupuestos anuales de egresos y de los programas de obra pública que aprueban los ayuntamientos.

Esta separación genera una brecha evidente entre la planeación y la gestión financiera. Aunque los planes identifiquen zonas con fuertes carencias de infraestructura o equipamiento, ello no garantiza que esos territorios reciban prioridad en la asignación de recursos durante los ejercicios presupuestales posteriores. En consecuencia, el diagnóstico territorial pierde fuerza normativa y termina siendo más un documento de referencia que un instrumento real de conducción de la acción gubernamental.

La OCDE ha señalado que una gobernanza pública eficaz requiere integrar la planeación estratégica con los procesos presupuestarios mediante mecanismos que permitan vincular objetivos, indicadores y asignaciones financieras (OCDE, 2019a).

Desde esta perspectiva, el principal reto del derecho urbanístico contemporáneo no consiste únicamente en mejorar los diagnósticos territoriales, sino en construir mecanismos jurídicos que permitan vincular objetivamente la información generada durante la planeación con las decisiones presupuestales que materializan el desarrollo urbano. Solo mediante esta articulación será posible transformar la planeación, de un ejercicio predominantemente declarativo, en un verdadero instrumento de conducción de la política pública.

La desvinculación entre la planeación y el presupuesto

La creciente complejidad de los fenómenos urbanos ha evidenciado las limitaciones de los modelos tradicionales de planeación sustentados exclusivamente en diagnósticos descriptivos y decisiones predominantemente discrecionales. Frente a este escenario, durante las últimas décadas ha cobrado fuerza un nuevo paradigma en la administración pública: la formulación de políticas públicas basadas en evidencia (Evidence-Based Policy), entendida como un enfoque que busca fundamentar las

decisiones gubernamentales en información objetiva, verificable y sistemáticamente analizada, en lugar de sustentarlas únicamente en criterios políticos, percepciones o experiencias aislada (Cairney, 2016).

Este paradigma parte de la idea de que la eficacia de la acción gubernamental depende, en gran medida, de la calidad de la información utilizada para diseñar, implementar y evaluar las políticas públicas. La evidencia no sustituye la decisión política, pero sí aporta elementos objetivos que permiten justificar las decisiones adoptadas, reducir la incertidumbre y fortalecer la racionalidad administrativa (Nutley, Walter y Davies, 2007).

En el ámbito urbano, adoptar este enfoque implica superar una visión meramente descriptiva del territorio y avanzar hacia metodologías que permitan medir de manera objetiva las condiciones espaciales de los asentamientos humanos, identificar patrones de desigualdad y orientar la acción gubernamental con base en información territorial verificable.

Urbanización acelerada

El gobierno basado en datos como evolución de la administración pública

La consolidación del paradigma de Evidence-Based Policy ha estado acompañada por el desarrollo del denominado Data Driven Government, modelo de gestión pública que incorpora el análisis sistemático de datos para mejorar la calidad de las decisiones gubernamentales, optimizar la asignación de recursos y fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas (Janssen y Van der Voort, 2016).

El gobierno basado en datos parte del reconocimiento de que las administraciones públicas generan y reciben grandes volúmenes de información estadística, geográfica y administrativa que, adecuadamente procesada, puede convertirse en un insumo estratégico para la formulación de políticas públicas más eficientes. En este modelo, los datos dejan de constituir únicamente un registro administrativo para transformarse en evidencia que sustenta la acción gubernamental (OCDE, 2019b).

Diversos organismos internacionales han señalado que la utilización de datos abiertos, indicadores georreferenciados y sistemas de información interoperables fortalece la transparencia institucional y mejora la capacidad de los gobiernos para responder a problemas complejos, particularmente en ámbitos como el desarrollo urbano, la movilidad, el medio ambiente y la prestación de servicios públicos (Banco Mundial, 2009).

En consecuencia, la incorporación de herramientas analíticas dentro de los procesos de planeación urbana representa una extensión natural de las tendencias

contemporáneas en materia de innovación gubernamental y transformación digital del Estado.

El indicador territorial como herramienta para la toma de decisiones públicas

Toda política pública requiere mecanismos que permitan identificar problemas, establecer prioridades y evaluar resultados. En materia de desarrollo urbano, esta función corresponde a los denominados indicadores territoriales, entendidos como instrumentos técnicos que sintetizan información espacial mediante variables cuantificables para describir las condiciones de un territorio y facilitar la formulación de decisiones públicas (OCDE, 2018).

A diferencia de los indicadores económicos o sociales tradicionales, los indicadores territoriales incorporan la dimensión espacial como un elemento central del análisis. No solo responden a preguntas relacionadas con la cantidad o cobertura de determinados servicios, sino también con su distribución dentro del territorio, permitiendo identificar desequilibrios entre distintos sectores urbanos y reconocer patrones de concentración o rezago que difícilmente podrían advertirse mediante estadísticas agregadas (ONU-Habitat, 2022).

Desde la perspectiva jurídica, los indicadores territoriales representan una forma de objetivar el diagnóstico urbano. Su principal función no consiste en sustituir el juicio de las autoridades, sino en proporcionar parámetros verificables que permitan fundamentar las decisiones administrativas conforme a criterios técnicos previamente definidos. En este sentido, los indicadores constituyen un puente entre la información territorial y la actuación gubernamental, fortaleciendo la motivación de los actos administrativos y la racionalidad de las políticas públicas.

La importancia de la georreferenciación en la normativa de planificación urbana

El territorio constituye el objeto material del derecho urbanístico. Las decisiones relacionadas con la zonificación, la localización de infraestructura, la prestación de servicios públicos o la expansión de las reservas urbanas producen efectos diferenciados según el lugar donde se implementan. En consecuencia, la información utilizada para sustentar dichas decisiones debe reflejar con precisión las características espaciales del territorio.

La georreferenciación hace posible vincular datos estadísticos con una ubicación específica, ya sea mediante coordenadas geográficas o a través de unidades territoriales estandarizadas como las áreas geoestadísticas básicas (AGEB) o las manzanas

censales, de acuerdo con el INEGI (2020). Esta característica convierte a los sistemas de información geográfica en una herramienta especialmente valiosa para el derecho urbanístico, pues permite analizar con precisión la distribución espacial de la infraestructura, los servicios públicos y el equipamiento urbano, ofreciendo un nivel de detalle suficiente para identificar desigualdades dentro de las propias ciudades.

La literatura especializada ha señalado que la incorporación de información geoespacial mejora significativamente la calidad de la planeación territorial al permitir integrar variables sociales, económicas, ambientales y urbanísticas dentro de un mismo sistema analítico (Longley et al., 2011). Desde la perspectiva jurídica, ello implica que las decisiones administrativas pueden fundamentarse en evidencia territorial verificable, fortaleciendo los principios de objetividad, legalidad y buena administración.

Los indicadores geoespaciales

Tradicionalmente, el derecho ha concebido los indicadores como herramientas auxiliares de diagnóstico cuya función se limita a describir fenómenos sociales o económicos; sin embargo, la evolución reciente de la gobernanza pública demuestra que los indicadores pueden adquirir una función normativa cuando la legislación los incorpora como criterios obligatorios para orientar la actuación de las autoridades (OCDE, 2019b).

En este sentido, un indicador geoespacial deja de ser únicamente una medida estadística para convertirse en un instrumento jurídico de apoyo a la decisión administrativa. Su incorporación dentro de los procedimientos de planeación permite establecer parámetros objetivos para justificar la localización de obras públicas, la priorización de inversiones, la modificación de zonificación o la implementación de programas de mejoramiento urbano.

La utilización de indicadores no elimina la discrecionalidad propia de la administración pública, pero sí exige que esta se ejerza con base en información objetiva y susceptible de verificación. En consecuencia, los indicadores fortalecen la motivación de los actos administrativos y facilitan su posterior control mediante mecanismos de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas.

El Índice de Equidad Territorial

Entre los instrumentos que pueden fortalecer la planeación urbana destaca el Índice de Equidad Territorial, concebido como un indicador sintético que permite evaluar el grado de equilibrio existente en la distribución espacial de la infraestructura pública, el equipamiento urbano y los servicios esenciales dentro del territorio municipal.

Su relevancia jurídica no radica en la complejidad de su construcción estadística, sino en la función que desempeña dentro del proceso de planeación. Al identificar de manera objetiva las áreas con mayores niveles de rezago relativo, el índice proporciona un criterio técnico para orientar las prioridades gubernamentales y fundamentar decisiones relacionadas con la programación de obras públicas, la asignación de recursos presupuestales, las políticas de mejoramiento urbano y la definición de estrategias de desarrollo territorial.

El coeficiente de Gini Espacial

El coeficiente de Gini Espacial constituye un indicador destinado a evaluar la concentración territorial de la infraestructura pública y los servicios urbanos dentro de un determinado ámbito geográfico. A diferencia de las aplicaciones tradicionales del coeficiente de Gini para medir desigualdad económica, su adaptación al análisis espacial permite identificar la forma en que los bienes públicos se distribuyen entre las distintas unidades territoriales un asentamiento humano.

Desde el punto de vista jurídico, el interés del indicador no reside en su formulación matemática, sino en su capacidad para evidenciar patrones objetivos de concentración o desequilibrio territorial. La información generada por este instrumento permite sustentar técnicamente decisiones relacionadas con la expansión urbana, la localización de equipamientos, la priorización de inversiones o la formulación de políticas destinadas a reducir brechas espaciales.

Su utilización fortalece la motivación de los instrumentos de planeación al proporcionar evidencia cuantificable sobre las condiciones territoriales que justifican la intervención pública. De esta manera, el coeficiente deja de ser únicamente un indicador estadístico para convertirse en un elemento que contribuye a satisfacer los principios constitucionales de igualdad, objetividad y racionalidad administrativa.

La Cartografía de Desigualdad Socioespacial

La representación cartográfica constituye uno de los mecanismos más eficaces para comunicar información territorial compleja. La Cartografía de Desigualdad Socioespacial integra información estadística, geográfica y urbana mediante sistemas de información geográfica, permitiendo visualizar la distribución espacial de las condiciones de infraestructura, equipamiento y servicios públicos dentro del territorio.

Su principal valor jurídico consiste en transformar datos dispersos en un instrumento de interpretación territorial que facilita la identificación objetiva de zonas prioritarias para la intervención gubernamental. Al representar espacialmente

las brechas existentes entre distintos sectores urbanos, la cartografía proporciona un soporte técnico para fundamentar decisiones relacionadas con la zonificación, la programación de infraestructura, la definición de polígonos de actuación y la evaluación de las políticas públicas.

Asimismo, la naturaleza visual de este instrumento fortalece la transparencia y la participación ciudadana, al permitir que tanto las autoridades como la sociedad comprendan con claridad las razones territoriales que sustentan determinadas decisiones administrativas.

La cartografía deja así de desempeñar una función meramente ilustrativa para convertirse en un instrumento normativo que facilita la aplicación objetiva de los principios de equidad territorial dentro de los procesos de planeación urbana.

Del diagnóstico a la decisión pública: la vinculación normativa de la evidencia territorial

Hacia una nueva generación de instrumentos de planeación

La incorporación de indicadores geoespaciales en la legislación urbanística marca una evolución en la manera de concebir los instrumentos de planeación. Mientras los modelos tradicionales se limitaban a diagnósticos descriptivos y decisiones basadas principalmente en criterios administrativos, el uso de indicadores territoriales abre la posibilidad de construir un modelo en el que la evidencia geoespacial tenga un peso jurídico real y sirva como fundamento de la actuación gubernamental.

En este contexto, el Índice de Equidad Territorial, el coeficiente de Gini Espacial y la Cartografía de Desigualdad Socioespacial no deben entenderse como simples herramientas estadísticas, sino como un sistema integrado que considere todas las dimensiones de la urbanización y guíe los instrumentos normativos de apoyo a la decisión pública. Su función consiste en fortalecer la objetividad de la planeación, mejorar la motivación de las decisiones administrativas y facilitar la evaluación posterior de las políticas urbanas mediante parámetros verificables y comparables.

En consecuencia, el verdadero cambio de paradigma no radica en incorporar nuevos indicadores dentro de los planes de desarrollo urbano, sino en reconocer que la evidencia territorial puede constituir un elemento jurídicamente relevante para orientar la formulación, ejecución y evaluación de las políticas de desarrollo urbano conforme a los principios de igualdad sustantiva, transparencia, buena administración y derecho a la ciudad.

El problema de la planeación urbana no es la falta de información

La evolución de los instrumentos de planeación urbana durante las últimas décadas ha permitido generar una cantidad creciente de información sobre las condiciones físicas, sociales y económicas de las ciudades. Los planes de desarrollo urbano incorporan diagnósticos demográficos, cartografía temática, estudios ambientales, inventarios de infraestructura y múltiples indicadores estadísticos que describen con detalle las características del territorio municipal (Sedatu, 2021).

No obstante, la existencia de información no garantiza por sí misma una mejor toma de decisiones. Como ha señalado la literatura sobre Evidence-Based Policy, uno de los principales desafíos de la administración pública contemporánea consiste en transformar la evidencia disponible en un elemento efectivamente utilizado durante la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas (Nutley, Walter y Davies, 2007; Head, 2015).

En materia de desarrollo urbano, esta brecha resulta particularmente evidente. Hay temas que no están en las bases de datos oficiales o son muy limitados (INEGI, Conapo, SITU...) y que se refieren a temas sensibles: mercados de suelo y edificios (formales e informales), especulación inmobiliaria, efectos climáticos (p. ej., calor extremo e islas de calor urbanas), caracterización de la movilidad, desigualdad espacial, condiciones de las infraestructuras básicas.

Los diagnósticos suelen identificar con precisión las zonas que presentan mayores carencias de infraestructura o equipamiento; sin embargo, dicha información rara vez determina de manera obligatoria la localización de nuevas inversiones, la priorización de obras públicas o la programación presupuestaria. En consecuencia, el conocimiento del territorio permanece separado de la decisión administrativa.

La vinculación normativa como fundamento de la inversión, la obra pública y la prestación de los servicios públicos

A partir de estas consideraciones puede proponerse el concepto de *vinculación normativa de la evidencia territorial*, entendido como el mecanismo jurídico mediante el cual la información geoespacial incorporada a los instrumentos de planeación deja de tener un carácter meramente descriptivo y adquiere eficacia para orientar, justificar y evaluar las decisiones públicas relacionadas con el desarrollo urbano.

La vinculación normativa no supone que los indicadores sustituyan la voluntad del legislador o de la autoridad administrativa. Su función consiste en establecer una relación jurídicamente exigible entre el diagnóstico territorial y las decisiones

posteriores de planeación, de tal forma que exista congruencia verificable y medible entre los problemas identificados y las acciones gubernamentales implementadas para atenderlos.

En este modelo, la evidencia territorial se convierte en un parámetro de racionalidad administrativa. Las autoridades conservan la facultad de decidir, pero dichas decisiones deben encontrar sustento en la información objetiva generada durante el proceso de planeación o, en su caso, justificar razonadamente los motivos técnicos, jurídicos o presupuestales que expliquen una decisión distinta.

Así entendida, la vinculación normativa fortalece los principios de legalidad, motivación, transparencia y buena administración, al exigir que las decisiones públicas mantengan coherencia con la evidencia territorial disponible.

La programación de la inversión pública es el principal instrumento mediante el cual los gobiernos hacen realidad las políticas de desarrollo urbano. Cada obra de infraestructura refleja una decisión sobre cómo se distribuyen los recursos públicos dentro del territorio y, en consecuencia, influye directamente en las condiciones de bienestar de la población y las plusvalías urbanas.

Incorporar evidencia territorial en el proceso de programación presupuestaria permite que la selección de obras se base en criterios previamente identificados durante el diagnóstico urbano. De esta manera, las inversiones pueden dirigirse prioritariamente hacia los sectores con mayores niveles de rezago, contribuyendo a reducir las desigualdades espaciales de forma progresiva.

La evidencia territorial

La vinculación normativa también resulta aplicable a la organización y expansión de los servicios públicos municipales. El abastecimiento de agua potable, el alcantarillado, el alumbrado público, la recolección de residuos, seguridad pública, la movilidad urbana o el mantenimiento de espacios públicos presentan una distribución territorial que puede analizarse objetivamente mediante indicadores georreferenciados.

La utilización de evidencia territorial permite identificar áreas con menores niveles de cobertura, evaluar la suficiencia de los servicios existentes y establecer prioridades para su ampliación o modernización. Ello favorece una administración más eficiente de los recursos públicos y contribuye a garantizar condiciones más equitativas en el acceso a los servicios esenciales.

En este sentido, la evidencia no determina automáticamente dónde debe intervenir la autoridad, pero proporciona una justificación objetiva con la finalidad de

vincularla con la planeación estratégica mencionada anteriormente y los procesos participativos con actores sociales, incentivando la corresponsabilidad social en el ordenamiento urbano fortaleciendo la legitimidad de las decisiones adoptadas.

Las prioridades presupuestales

Quizá la manifestación más importante de la vinculación normativa consiste en la articulación entre la planeación territorial y el presupuesto público.

En los modelos tradicionales, los planes de desarrollo urbano y los presupuestos anuales suelen operar como instrumentos relativamente independientes. Los primeros identifican necesidades y establecen estrategias, mientras que los segundos determinan la asignación efectiva de recursos financieros. La ausencia de mecanismos que vinculen ambos procesos explica, en buena medida, la limitada eficacia de numerosos instrumentos de planeación.

La incorporación de indicadores territoriales obligatorios permite construir un puente entre los dos ámbitos. Los diagnósticos dejan de ser documentos meramente programáticos para convertirse en referentes objetivos que orientan la definición de prioridades presupuestales. Ello no implica que la totalidad del presupuesto deba asignarse exclusivamente con base en indicadores territoriales, pues la administración pública debe atender múltiples obligaciones concurrentes; sin embargo, sí exige que las decisiones relativas al desarrollo urbano mantengan una relación razonable y verificable con la evidencia generada durante el proceso de planeación.

En consecuencia, la vinculación normativa de la evidencia territorial constituye un mecanismo que fortalece la congruencia entre planeación, presupuesto y ejecución de políticas públicas, reduciendo la brecha que históricamente ha existido entre el diagnóstico urbano y la acción gubernamental.

A modo de conclusión: hacia un nuevo paradigma del derecho urbanístico

La incorporación de evidencia territorial con efectos jurídicos representa una transformación en la planeación urbana. Tradicionalmente, el derecho urbanístico ha regulado procedimientos, competencias e instrumentos de ordenación del territorio. El desafío contemporáneo consiste en avanzar hacia un modelo en el que la calidad de la información utilizada para decidir adquiera relevancia normativa.

La vinculación normativa de la evidencia territorial propone precisamente ese cambio de paradigma. No busca reemplazar la decisión política por algoritmos ni convertir la estadística en una fuente autónoma del derecho. Su propósito es garantizar que las decisiones públicas relacionadas con el desarrollo urbano sean

congruentes con la realidad territorial que pretenden transformar, fortaleciendo la objetividad administrativa, la transparencia gubernamental y la efectividad de los derechos urbanos.

En este sentido, la innovación jurídica no consiste en crear nuevos indicadores, sino en reconocer que la evidencia territorial puede constituir un criterio normativamente relevante para orientar la actuación del gobierno y hacer exigible una planeación urbana más racional, equitativa y justa, basada en información verificable que disminuya, eventualmente, las brechas de desigualdad urbana y equilibre el entorno para todas y todos.

Por ello se propone una reforma legislativa a la Ley Orgánica Municipal y al Código Administrativo del Estado de México que incorpore estos indicadores, primero, como un acto de recopilación de datos; después, como un evaluador del territorio municipal y, posteriormente, como el vehículo hacia sus planes de desarrollo que hagan que el presupuesto se dirija hacia las zonas que más lo requieren. Estas herramientas permitirían que el dinero público sea utilizado como potenciador de la igualdad de oportunidades y el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades.

El propósito de esta reforma no consiste únicamente en mejorar la calidad de los diagnósticos territoriales, sino en establecer una relación verificable entre las necesidades identificadas y las decisiones administrativas y presupuestarias adoptadas para atenderlas. De esta manera, los indicadores geoespaciales podrían constituirse en criterios prioritarios para orientar la distribución territorial de los recursos públicos, sin sustituir las atribuciones de los ayuntamientos ni desconocer las demás obligaciones presupuestarias a su cargo.

Se busca, así, que las decisiones de inversión consideren de manera expresa las condiciones de rezago, cobertura y accesibilidad de cada zona municipal, favoreciendo una asignación de recursos sustentada en evidencia territorial y dirigida a reducir las desigualdades en el acceso a los bienes y servicios urbanos.

Bajo este enfoque, el presupuesto público adquiere una dimensión territorial que permite evaluar no solamente cuánto se invierte, sino también dónde se invierte, qué necesidades se atienden y en qué medida las intervenciones contribuyen a ampliar las oportunidades de desarrollo y mejorar la calidad de vida de las comunidades.

Referencias

Art. 10. (sin fecha) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf.

Art. 5 (sin fecha) *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México*. Disponible en: https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf.

Art. 115 (1917) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf.

Banco Mundial (2009) *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography, World Bank Group*. Disponible en: https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/58557d74-baf0-5f97-a255-004829098l0a.

Cairney, P. (2016) *The Politics of Evidence-Based Policy Making*. 1.a edición. London: Palgrave Macmillan. Disponible en: https://doi.org/10.1057/978-1-137-51781-4.

Coalición Internacional para el Hábitat, Oficina Regional para América Latina [HIC-AL] (2008) *El derecho a la ciudad en el mundo: compilación de documentos relevantes para el debate* [PDF]. Ciudad de México: Nadia Nehls Martínez. Disponible en: https://hic-al.org/wp-content/uploads/2018/12/El-Derecho-a-la-Ciudad-en-el-Mundo.pdf (Accedido: 23 de septiembre de 2026).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2025) *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2025: cómo salir de la trampa de alta desigualdad, baja movilidad social y débil cohesión* s. CEPAL, p. 207. Disponible en: https://www.cepal.org/es/publicaciones/84175-panorama-social-america-latina-caribe-2025-como-salir-la-trampa-alta-desigualdad.

Harvey, D. (2008) «The Right to the City», *New Left Review*, pp. 23-40. Disponible en: https://doi.org/10.64590/fmh.

Head, B.W. (2015) «Toward More "Evidence-Informed" Policy Making?», *Public Administration Review*, 76. Disponible en: https://doi.org/10.1111/puar.12475.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI] (2020) *Censo de Población y Vivienda 2020*. México. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/ (Accedido: 13 de abril de 2026).

Janssen, M. y Van der Voort, H. (2016) «Adaptive governance: Towards a stable, accountable and responsive government», 33, pp. 1-5. Disponible en: https://doi.org/10.1016/j.giq.2016.02.003.

Longley, P.A. et al. (2011) *Geographic Information Systems and Science*. 3.a ed. Hoboken, Nueva Jersey: John Wiley & Sons. Disponible en: https://books.google.com.co/books?id=zyFR8uxHM9oC&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false.

Lynch, K. (1960) *The Image of the City. Cambridge*: Massachusetts Institute of Technology. Disponible en: https://cus.ubt-uni.net/wp-content/uploads/2024/11/Kevin-Lynch-The-Image-of-the-City.pdf.

Nutley, S.M., Walter, I. y Davies, H.T.O. (2007) *Using Evidence: How Research Can Inform Public Services*. Bristol, Reino Unido. Disponible en: https://doi.org/10.2307/j.ctt9qgwt1.

ONU-Habitat (2022) *World Cities Report 2022: Envisaging the Future of Cities*. HS/004/22E. Nairobi, Kenia, pp. 1-422. Disponible en: https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/06/wcr_2022.pdf.

Organización de las Naciones Unidas [ONU] (2017) «Nueva Agenda Urbana». Disponible en: https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2018) *The OECD Framework for Policy Action on Inclusive Growth*. París: OECD Publishing, p. 200. Disponible en: https://doi.org/10.1787/9789264301665-en.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2019a) *OECD Good Practices for Performance Budgeting*. París: OECD Publishing, pp. 1-64. Disponible en: https://doi.org/10.1787/c90b0305-en.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2019b) *The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector*. París: OECD Publishing, p. 174. Disponible en: https://doi.org/10.1787/059814a7-en.

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano [Sedatu] (2021) *Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial*. Ciudad de México, p. 66. Disponible en: https://www.gob.mx/sedatu/documentos/estrategia-nacional-de-ordenamiento-territorial-de-la-sedatu?state=published.

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano [Sedatu] (2024) *NOM-005-SEDATU-2024, Planeación y ordenamiento territorial municipal*. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/1057276/NOM-005-SEDATU-2024.pdf.

Vol. 2, núm. 1, 2026 | INESLE, Congreso del Estado de México | DOI: https://doi.org/10.67555/tl.v2i1.58

Demoscopia y escucha legislativa: alcances, riesgos y criterios para su uso público

Edú Ortega Ibarra[1]
Universidad del Istmo

Las encuestas pueden ampliar la escucha legislativa, pero sus porcentajes no equivalen por sí mismos a la voz de la ciudadanía. Esta reflexión organiza, de manera no exhaustiva, referentes metodológicos para discutir qué puede aportar la demoscopia al trabajo parlamentario y cuáles son sus límites. Se examinan cuatro cuestiones: qué se mide, quién queda incluido, cómo se comunican los resultados y de qué manera se utilizan políticamente. La evidencia disponible muestra que la digitalización facilita la recolección, aunque puede reproducir desigualdades de cobertura; asimismo, la inteligencia artificial abre posibilidades de apoyo técnico sin convertir datos sintéticos en sustitutos de la opinión humana. Se sostiene que la demoscopia es más útil para la representación cuando se integra con transparencia a consultas, audiencias, deliberación y rendición de cuentas, y no cuando se emplea como mandato automático.

Palabras clave

Demoscopia

Opinión pública

Encuestas

Comunicación política

Representación legislativa

DOI: https://doi.org/10.67555/tl.v2i1.58

CC BY NC SA

Introducción

Buena parte de la conversación pública llega a los congresos en forma de porcentajes sobre aprobación, confianza y preferencias electorales o políticas. Esos datos ayudan a identificar preocupaciones y cambios, pero no son una fotografía neutral de la sociedad: dependen de quién fue incluido, qué se preguntó, cuándo se levantó la información y cómo se interpretó el resultado (Groves et al., 2009; Tourangeau, Rips y Rasinski, 2000).

[1] Edú Ortega Ibarra. Doctor en Educación por el Centro Veracruzano de Investigación y Posgrado, México. Profesor-investigador de tiempo completo en la Universidad del Istmo y Coordinador General del Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Oaxaca (OBSANO), México. Líneas de investigación: seguridad alimentaria y nutricional, políticas públicas, gobernanza, gobierno electrónico y determinantes sociales de la salud.
Contacto: eduortegaibarra@unistmo.edu.mx
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-6504-7366

En el ámbito legislativo esta cautela es especialmente importante. Las personas representantes necesitan información sobre experiencias y preferencias ciudadanas, pero su responsabilidad no consiste en trasladar mecánicamente cada mayoría registrada en un sondeo a una decisión parlamentaria. La representación política implica autorización, deliberación, responsabilidad y rendición de cuentas; por ello, la representatividad estadística de una encuesta y la representación democrática son relaciones diferentes (Pitkin, 1967; Ahrens, 2024).

Esta contribución se replantea como una reflexión general y de divulgación. No es una revisión sistemática ni un inventario exhaustivo. Los referentes citados sirven para ordenar problemas recurrentes del uso público de encuestas. Se privilegian estudios recientes sobre digitalización, muestreo, confianza e inteligencia artificial y se recuperan trabajos clásicos solo cuando aclaran conceptos del argumento. El objetivo es ofrecer criterios de lectura para quienes producen, comunican o emplean encuestas en contextos legislativos.

La encuesta informa, pero no habla por toda la ciudadanía

La demoscopia puede entenderse como el conjunto de conocimientos y procedimientos para estudiar opiniones, actitudes, percepciones y preferencias colectivas. La encuesta es una de sus herramientas, no el campo completo. Su fortaleza es convertir respuestas individuales en información comparable; su límite aparece cuando se ocultan las decisiones metodológicas que median esa conversión.

La primera pregunta que debería acompañar a cualquier resultado es sencilla: ¿qué se midió realmente? Contestar una encuesta supone comprender una pregunta, recuperar información, elaborar un juicio y traducirlo a una opción de respuesta. Cambios en la redacción, el orden, las categorías disponibles o la presencia de una persona entrevistadora pueden modificar las respuestas (Tourangeau, Rips y Rasinski, 2000). La crítica de Bourdieu (1993) conserva relevancia precisamente porque recuerda que una encuesta también define de antemano qué asuntos son preguntables y cuáles son las respuestas reconocidas como válidas.

En el trabajo legislativo una pregunta dicotómica sobre una reforma puede mostrar apoyo o rechazo, pero difícilmente recoge los argumentos, reservas o experiencias que explican esa posición. La encuesta estima distribuciones de opinión; audiencias, consultas y ejercicios deliberativos cumplen otras funciones. El *Global Parliamentary Report* 2022 distingue información, educación, comunicación, consulta y participación como formas de vinculación pública parlamentaria (Inter-Parliamentary Union y United Nations Development Programme, 2022).

Representatividad: importa más cómo se llegó a la muestra que cuántas respuestas hubo

La segunda pregunta es quién pudo ser observado y con qué posibilidad de inclusión. El tamaño de una muestra es relevante, pero no basta para sostener que un estudio representa a una población. El enfoque de error total de encuesta recuerda que la calidad puede deteriorarse por problemas de cobertura, selección, no respuesta, medición, procesamiento o ajuste (Groves et al., 2009). Cornesse et al. (2020) evidencian que las muestras probabilísticas conservan ventajas inferenciales, aunque tampoco quedan libres de sesgo. Las muestras no probabilísticas pueden ser útiles, pero requieren supuestos, calibraciones y validaciones que deben hacerse explícitos.

Esto es visible en las encuestas en línea. En México, la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2025 estimó que 86.1 % de la población de seis años y más usaba internet; 88.9 % en zonas urbanas, 75.2 % en rurales y 30.3 % entre personas de 75 años y más (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], 2025). La alta conectividad nacional no elimina brechas territoriales y etarias; un levantamiento exclusivamente digital puede escuchar menos a ciertos grupos.

En elecciones mexicanas, De la Peña (2024) encontró que ningún modo de aproximación fue superior en todos los indicadores analizados para gubernaturas entre 2021 y 2023. La lección de divulgación es concreta: no existe un canal automáticamente representativo; presencial, telefónico, web o mixto deben juzgarse por su relación con la población que se quiere conocer, por el procedimiento de selección y por la forma de corregir o reconocer las exclusiones.

Transparencia: un porcentaje necesita contexto

La tercera pregunta es cómo se comunica el resultado. Una cifra aislada puede adquirir una autoridad que el propio estudio no tiene. Para interpretarla hacen falta, al menos, el patrocinador, la población de referencia, las fechas del levantamiento, el modo de aplicación, el procedimiento de selección, el tamaño de la muestra, la pregunta textual, los ajustes realizados y las principales limitaciones. Los estándares de la American Association for Public Opinion Research (AAPOR) (2023) insisten en documentar el proceso de producción de la encuesta, porque la transparencia permite evaluar el alcance de la inferencia, no solo admirar el número final.

La confianza pública también importa. Acharán et al. (2024) observaron en Chile niveles muy bajos de confianza alta en las encuestas electorales y una percepción

extendida de intereses particulares. Aunque el estudio reconoce limitaciones de cobertura y respuesta, ilustra una tensión: desconfiar de quién pregunta o del uso de la información puede influir en la disposición a participar.

En el espacio legislativo, la transparencia debería extenderse del método al uso. No basta con publicar la ficha técnica; también conviene explicar para qué se encargó el estudio, en qué momento del proceso se utilizó y cómo dialogó con otras fuentes de evidencia. La demoscopia gana valor público cuando permite seguir la ruta entre la pregunta formulada, el dato obtenido y la decisión que finalmente adopta una institución.

Digitalización e inteligencia artificial: más capacidad no significa más representación

La digitalización ha ampliado la velocidad y el repertorio de las encuestas. Los cuestionarios *web* facilitan nuevos formatos y automatizan tareas, pero no resuelven por sí mismos la cobertura ni la participación. Mercer y Lau (2023) expusieron diferencias importantes de precisión entre tipos de muestras en línea según el reclutamiento. Dos estudios por internet pueden parecer semejantes y tener bases inferenciales distintas.

La inteligencia artificial añade otra diferencia que conviene mantener visible: la que existe entre observar respuestas humanas y generar respuestas sintéticas. Bisbee et al. (2024) encontraron que los reemplazos sintéticos producidos con modelos de lenguaje no reproducían de manera confiable la distribución y heterogeneidad de actitudes humanas. Por ello, la IA puede apoyar tareas como redacción, clasificación o programación, pero no debería presentarse sin validación como sustituto de la ciudadanía encuestada.

El Informe sobre Integración Responsable de Inteligencia Artificial en Investigación por Encuestas de AAPOR propone documentar el uso de modelos, conservar supervisión humana y evaluar su desempeño en cada función (Rothschild et al., 2026). Para un congreso o instituto legislativo, la regla práctica debería ser sencilla: si una herramienta algorítmica intervino en la producción, limpieza, clasificación o simulación de datos, esa intervención debe declararse de manera comprensible.

Cuatro preguntas para una escucha demoscópica responsable

En lugar de presentar un índice o una teoría cerrada de "legitimidad demoscópica", resulta más prudente formular cuatro preguntas de control. La primera es epistemológica: ¿el concepto que se pretende conocer está definido y la pregunta permite

aproximarse a él? La segunda es técnica: ¿la cobertura, selección, medición, no respuesta y ajuste permiten sostener el alcance declarado? La tercera es comunicativa: ¿el público puede conocer cómo se produjo la cifra y cuáles son sus límites? La cuarta es política: ¿se explica quién encargó el estudio, para qué se utilizó y cómo se relacionó con la deliberación y otras formas de participación?

Estas preguntas no conforman una escala validada ni reemplazan estándares profesionales. Funcionan como una guía de lectura apoyada en la metodología de encuestas, los códigos de transparencia y la literatura sobre participación parlamentaria (AAPOR, 2023; Inter-Parliamentary Union y United Nations Development Programme, 2022); ayudan a evitar dos reducciones: confundir muchas respuestas con calidad y una mayoría medida con una instrucción política obligatoria.

En la práctica, la demoscopia puede integrarse a una escucha legislativa multifuente. Las encuestas ayudan a estimar distribuciones; las consultas permiten reunir argumentos y posiciones; las audiencias incorporan experiencias organizadas o especializadas, y la deliberación obliga a justificar públicamente una decisión. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2022) ha subrayado que los procesos de participación ciudadana deben diseñarse en función del propósito, del público y de la etapa de decisión. Esa lógica permite ubicar la encuesta donde aporta más: como evidencia que informa, contrasta y abre preguntas, no como sustituto de la política.

A modo de conclusión

La demoscopia puede fortalecer la comunicación política legislativa cuando ayuda a conocer la distribución de experiencias y preferencias. Su aporte disminuye cuando el porcentaje se separa de las condiciones que lo produjeron o se usa como argumento de autoridad. Preguntar qué se midió, quién pudo responder, cómo se comunicó y para qué se utilizó recupera parte de la complejidad que desaparece detrás de una cifra.

La transición digital y la inteligencia artificial hacen todavía más necesaria esa cautela. Mayor velocidad, menor costo y más automatización no garantizan mejor cobertura ni convierten simulaciones en opinión pública. En los congresos una encuesta responsable debería ampliar la capacidad de escuchar sin desplazar consultas, audiencias, deliberación y rendición de cuentas. La demoscopia resulta democráticamente valiosa no porque elimine la incertidumbre, sino porque puede hacerla visible, documentarla y ponerla al servicio de decisiones públicas más explicables.

Referencias

Acharán, J. et al. (2024) «Clima de opinión hacia las encuestas en Chile: factores determinantes de la desconfianza», *Revista Mexicana de Opinión Pública*, 37, pp. 115-134. Disponible en: https://doi.org/10.22201/fcpys.24484911e.2024.37.88497.

Ahrens, L. (2024) «The Impact of Public Opinion on Voting and Policymaking: Is Public Opinion Exogenous or Endogenous?», *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 34, pp. 77-100. Disponible en: https://doi.org/10.1007/s41358-024-00366-w.

American Association for Public Opinion Research (2023) *Standard Definitions: Final Dispositions of Case Codes and Outcome Rates for Surveys*. Disponible en: https://aapor.org/wp-content/uploads/2023/05/Standards-Definitions-10th-edition.

Bisbee, J. et al. (2024) «Synthetic Replacements for Human Survey Data? The Perils of Large Language Models», *Political Analysis*, 32, pp. 401-416. Disponible en: https://doi.org/10.1017/pan.2024.5.

Bourdieu, P. (1993) «Public Opinion Does Not Exist», *Sociology in Question*. 1.a ed. London: SAGE Publications (Theory, Culture & Society), pp. 149-157. Disponible en: https://books.google.com.mx/books?id=-k5EzNg-uKEC&redir_esc=y.

Cornesse, C. et al. (2020) «A Review of Conceptual Approaches and Empirical Evidence on Probability and Nonprobability Sample Survey Research», *Journal of Survey Statistics and Methodology*, 8, pp. 4-36. Disponible en: https://doi.org/10.1093/jssam/smz041.

De la Peña, R. (2024) «Exactitud de las encuestas para las elecciones de gubernaturas en México según modo de aproximación (2021-2023)», *Revista Mexicana de Opinión Pública*, 37, pp. 71-94. Disponible en: https://doi.org/10.22201/fcpys.24484911e.2024.37.88594.

Groves, R.M. et al. (2009) *Survey Methodology*. 2.a ed. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons (Wiley Series in Survey Methodology). Disponible en: https://books.google.com.mx/books?id=HXoSpXvo3s4C&utm_source.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2025) *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares* (ENDUTIH). México.

Inter-Parliamentary Union y United Nations Development Programme (2022) Global Parliamentary Report 2022: *Public Engagement in the Work of Parliament*. Geneva, p. 84. Disponible en: https://www.ipu.org/sites/default/files/IPU_GPR_Report_EN_LowRes.pdf.

Mercer, A. y Lau, A. (2023) *Comparing Two Types of Online Survey Samples: Opt-in Samples Are About Half as Accurate as Probability-Based Panels*. Washington, D.C.: Pew Research Center. Disponible en: https://www.pewresearch.org/methods/2023/09/07/comparing-two-types-of-online-survey-samples/.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2022) OECD *Guidelines for Citizen Participation Processes*. Paris: OECD Publishing, p. 94. Disponible en: https://doi.org/10.1787/f765caf6-en.

Pitkin, H.F. (1967) *The Concept of Representation*. 1.a ed. Berkeley: University of California Press. Disponible en: https://doi.org/10.2307/jj.2711645.

Rothschild, D.M. et al. (2026) *Responsible AI Integration in Survey Research*. American Association for Public Opinion Research (AAPOR). Disponible en: https://aapor.org/wp-content/uploads/2026/05/Responsible-AI-Integration-In-Survey-Research.pdf.

Tourangeau, R., Rips, L.J. y Rasinski, K. (2000). *The Psychology of Survey Response*. 1.a ed. Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: https://doi.org/10.1017/CBO9780511819322.

Vol. 2, núm. 1, 2026 | INESLE, Congreso del Estado de México | DOI: https://doi.org/10.67555/tl.v2i1.107

La casona histórica de Hidalgo 405: el reto de preservar; la libertad de pensar

Ana María López[1]
Congreso del Estado de México

El Instituto de Estudios Legislativos del Congreso del Estado de México ocupa, desde el 23 de febrero de 2004, la casona de Hidalgo 405 en el centro histórico de Toluca, esta ciudad alguna vez admirada por el esplendor de su peculiar arquitectura. En casi 200 años, el inmueble ha logrado permanecer como testimonio de esa grandeza para albergar hoy una institución académica que sustenta su labor en la libertad de pensamiento. Tres expertos cuentan aquí esta historia: Margarita García Luna Ortega y Gerardo Novo Valencia (quienes fueron cronistas de la capital) y su restaurador, el arquitecto Enrique Méndez Sosa.

Palabras clave

Toluca

Patrimonio histórico

Restauración

Preservación

Arquitectura

DOI: https://doi.org/10.67555/tl.v2i1.107

CC BY NC SA

Edad incierta

Cuartel Viejo 9, Santos Degollado 9, Libertad 55, Morelos 53, Hidalgo 313 e Hidalgo 405 han sido las nomenclaturas de la casa a lo largo de su historia. De ello se tiene certeza, pero no así de su edad precisa. El primer dato es el consignado por quien fue historiadora y cronista de la ciudad, Margarita García Luna Ortega, en su libro *La casa de la avenida Hidalgo Poniente 313*: los inicios de la década de 1850, cuando fue propiedad del médico Miguel Rayón, su tercer dueño.

La fecha exacta de su construcción se ha perdido en el tiempo, pues hasta hoy no ha sido localizado ningún documento con antecedentes al respecto. En el Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles del Instituto Nacional de Antropología e Historia, en la ficha correspondiente (con clave I-15-00439), solo se anota que la época de su edificación es el siglo XIX.

[1] Ana María López. Periodista. Redactora y correctora de estilo en el Instituto de Estudios Legislativos del Congreso del Estado de México.
Contacto: ana.sandoval@congresoedomex.gob.mx.

Sin embargo, hay alguien que, a partir de las características estructurales y de los partidos arquitectónicos de la edificación, de las técnicas de construcción y de los materiales utilizados, de la distribución de los espacios, del entorno urbano y de los hechos históricos ha podido delimitar un periodo probable entre 1830 y 1850.

Se trata de Enrique Méndez Sosa, el arquitecto que hace 23 años asumió la tarea de devolver a la vida una casona que fue pieza importante de la magnificencia de aquella ciudad que mantuvo el apelativo de "la bella" por décadas; una casa que resistió los rigores de la vida cotidiana, una invasión extranjera, una batalla entre conservadores y liberales, el paso de las fuerzas zapatistas, años de olvido y la "inaudita depredación del patrimonio histórico en la ciudad de Toluca", en palabras de Méndez Sosa, ejecutada en los años sesenta del siglo XX, durante el gobierno de Juan Fernández Albarrán.

Toluca la fea

En aquel 1830 Toluca era una ciudad pequeña y desaliñada. Si su aspecto —carente del brillo y señorío de otras urbes— hubiera sido un factor determinante, nadie habría imaginado que sería elegida capital del Estado de México. Pero así fue.

Gerardo Novo Valencia, quien ha dedicado a la crónica de la ciudad más de cincuenta años, tiene una hipótesis sobre la fisonomía de Toluca en la época. Opina que la definió el sello de pobreza, modestia y humildad característico de los franciscanos que evangelizaron la región y el uso de materiales locales que no son como las canteras de otras ciudades, dóciles al cincel y buenas para la floritura. Por esas razones —estima—, no había edificios con el decoro necesario para albergar a los poderes.

En una entrevista publicada en el número 9 de la revista *Diálogo* (2022), Novo Valencia cuenta que el propio Congreso no tenía dónde sesionar, y en el templo que hoy conocemos como de Santa María de Guadalupe —consagrado en aquellos años a San Juan de Dios—, se desmontaron los altares, el púlpito y las imágenes para convertirlo en sede de la Cámara.

Enrique Méndez, por su parte, y sin coincidir con la idea de Novo Valencia sobre el estilo franciscano, resalta otras razones de la deslucida apariencia de Toluca, tales como su arquitectura vernácula, la inmundicia derivada de la actividad de las tenerías que contaminaron el río Verdiguel —que en náhuatl se llamaba Xicoaltenco, "el de las márgenes floridas"—, el hecho de que fuera una ciudad de paso y el caos del que Mario Colín Sánchez habló años después en sus crónicas.

En lo que sí concuerdan el cronista y el restaurador es en la figura del ilustre toluqueño que le dio a la ciudad la traza digna de una capital: José María González Arratia, promotor de la construcción de los portales, el elemento más distintivo de Toluca aún hoy.

Esa, la década de 1830, es la que Enrique Méndez Sosa señala como probable periodo en el que pudo levantarse la casa. Eran tiempos en los que el furor por construir era grande y la ciudad comenzaba su lenta pero radical metamorfosis.

En este escenario también jugó un papel relevante el célebre Instituto Literario, trasladado en 1833 desde su sede primaria en San Agustín de las Cuevas (hoy Tlalpan). "Su tarea —puntualiza Novo Valencia— fue importantísima en aquel siglo XIX de conflictos y guerras". Y de invasiones...

Entre el 8 de enero y el 31 de mayo de 1848, durante la intervención estadounidense, Toluca fue tomada por tropas al mando del general George Cadwalader que, a decir de la investigadora del Colegio Mexiquense Pilar Iracheta Cenecorta, "ocuparon por la fuerza las casas de familias toluqueñas, el hospital de San Juan de Dios, el convento de San Francisco, el edificio del Beaterio y la Alameda, la cual dejaron destruida". Como remanente quedaron también epidemias de sarampión, disentería y otras enfermedades.

Margarita García Luna retrata así el panorama que primaba en la ciudad al concluir la primera mitad del siglo XIX:

> Cundían el dolor, la enfermedad y la muerte debido a que las epidemias azotaban a su población: niños y adultos morían ante el ataque masivo de la viruela, del cólera o de las enfermedades pulmonares, que saturaban de cadáveres los cementerios y vestían de luto los hogares toluqueños.

Precisamente, la primera, aunque breve historia que esta casona cuenta a través del relato de la cronista es la de Miguel Rayón, uno de los médicos comisionados por las autoridades para socorrer a las víctimas. Antes de Rayón tuvo dos propietarios: primero, María Gertrudis Valdés, y después, Francisco del Pozo.

"La casa se componía de varias piezas altas y bajas, corredores, dos patios y un corral: los muros eran de adobe cubiertos de azotea". Esta descripción aparece en el citado libro de Margarita García Luna, donde también se da cuenta de la venta de la propiedad por parte de Miguel Rayón a don Trinidad Uribe, el 24 de octubre de 1851, en 2 300 pesos.

En el libro, editado por el Poder Legislativo del Estado de México en 2003, la cronista relata que Uribe la conservó durante varias décadas. En ese lapso la nomenclatura de las calles del centro cambió y Cuartel Viejo se llamó Santos Degollado. A la muerte de Trinidad Uribe, su viuda, Paula del Valle, y sus hijas, María Trinidad y María Dolores, quedaron como sus herederas, y al morir la madre, la casa quedó en manos de María Trinidad. Era la década de los ochenta del siglo XIX.

Ese fue el tiempo en el que Toluca empezó a tornarse fastuosa gracias a la presencia de afamados arquitectos como Ramón Rodríguez Arangoiti, constructor del que Enrique Méndez define como "el portentoso palacio de gobierno", que ahora es del Poder Judicial y que fue uno de los edificios afectados por la intervención de Vicente Mendiola, en el siglo XX, encargado de concretar las ideas "modernizadoras" de Juan Fernández Albarrán.

Toluca la bella

A finales del siglo XIX y principios del XX, Toluca mostraba ya un rostro distinto. "Era una ciudad de reminiscencias clásicas increíblemente bella, pequeñita, reluciente, limpia; una joya", dice Enrique Méndez, defensor incansable de lo que queda del legado histórico que floreció con José Vicente Villada como gobernador del Estado de México de 1889 a 1895 y de 1897 a 1904.

El arquitecto imagina una hipotética conversación entre el presidente Porfirio Díaz y Villada: "Te vas a Toluca y la arreglas", y el gobernador, solícito, proclamó entonces la reorganización y el embellecimiento de la ciudad.

María Trinidad Uribe seguía siendo propietaria del inmueble de Santos Degollado 9 en 1898, y en ese contexto de hermoseamiento del centro toluqueño solicitó al ayuntamiento una licencia para modificar la fachada.

Méndez Sosa destaca que la estructura de la edificación permaneció, aunque la fachada adoptó la configuración austera característica de la arquitectura de finales del siglo XIX. Resaltan en ella todavía las palmas de cantera que —explica— son un símbolo de bienvenida.

Libertad 55

De acuerdo con el relato de Margarita García Luna, y parafraseándola, la historia transcurrió así:

En 1899 el inmueble cambió de dueño nuevamente. María Trinidad Uribe lo vendió a José Valdés Bernal en 6 000 pesos, y este, dos años después, a Alejandro Pliego, quien lo conservó por casi un cuarto de siglo.

Para entonces, la calle de Santos Degollado había vuelto a cambiar de nombre; ahora se le llamó Libertad, y a la casa se le adjudicó el número 55. Libertad 55.

En 1926 José Valdés la recuperó mediante un juicio hipotecario en contra de Alejandro Pliego hijo, por un préstamo no liquidado. Para ese momento, según el avalúo

realizado por los ingenieros juristas Armodio del Valle y Carlos Garduño Guzmán, tenía un valor de 22 174 pesos.

La cronista reproduce en su libro una extensa conversación con la escritora Carmen Rosenzweig, quien la habitó siendo una niña. La madre de Carmen, Ana Margarita, hija de José Valdés Bernal y casada con Jenaro de Rosenzweig y Díaz, murió en 1930. Carmen tenía apenas cuatro años y su hermano Jenaro, cinco. Poco después la propiedad fue adquirida por el padre en nombre de ambos menores de edad.

En el recuerdo de Carmen Rosenzweig, la casa era

> ... imponente por su extensión y muy hermosa porque era la nuestra, en realidad se componía de dos bloques independientes de habitaciones; en la parte alta vivía mi tío Guillermo, hermano de mi padre, y su familia, nosotros ocupábamos en la parte posterior del inmueble una casita que indudablemente debió haber sido construida con posterioridad a la primera. Aunque independientes, había una sola entrada para ambas. El portón nuestro de acceso daba al patio principal.

En 1953, y tras 20 años de ser sus propietarios, los Rosenzweig vendieron la casa a Francisco Díaz Guzmán. Recibieron 32 000 pesos. Díaz Guzmán murió en 1973, y entonces pasó, por juicio sucesorio intestamentario, a propiedad de su viuda, Enriqueta Gómez Tagle de Díaz.

Lo que sucedió en las tres décadas posteriores también se ha ido desvaneciendo en el tiempo y no hay en los archivos consultados registros puntuales al respecto, aunque sí se sabe que en esta casa funcionaron una oficina de correos, una escuela de comercio y un hotel y que, como el resto del centro de la ciudad, sufrió un evidente deterioro al grado de que, recuerda Méndez Sosa, era difícil imaginar las condiciones de lo que había detrás del portón y de la fachada centenaria que, a pesar de todo, lograron conservar su elegancia.

El 25 de noviembre de 2002, María de los Ángeles Díaz de Barrera y Óscar Eduardo Barrera Echeverri vendieron la que se convertiría en la sede definitiva del INESLE al Poder Legislativo del Estado de México, que la adquirió por 4 200 000 pesos, de acuerdo con el Folio Real 00334593 del Registro Público de la Propiedad del Estado de México.

En ese momento se encontraba en funciones la LIV Legislatura, cuya Gran Comisión estaba integrada por los diputados Arturo Osornio Sánchez, Alfredo Gómez Sánchez, Aarón Urbina Bedolla, Valentín González Bautista, Mario Enrique del Toro, Hesiquio López Trevilla, José Antonio Saavedra Coronel, Alberto Martínez

Miranda, Óscar González Yáñez, Víctor Manuel Flores Pérez, María Rosalba Raquel Ruenes Gómez y José Ramón Arana Pozos.

Poco después, el arquitecto Enrique Méndez Sosa emprendió la tarea de restaurar la casa de 27 piezas y 949.93 metros cuadrados, testimonio de una época de grandeza que ha ido desapareciendo aceleradamente.

Volver a vida

En entrevista, y antes de adentrarse en la historia de la restauración, Enrique Méndez hace una declaración desde la posición de quienes, como él, libran batallas cotidianas para detener la destrucción del legado patrimonial de Toluca: "La arquitectura de la ciudad ha sido devastada ignominiosamente por gobiernos, instituciones y los propios toluqueños. Un factor de esta depredación es la especulación con los terrenos del centro histórico".

Los datos que Méndez Sosa aporta son contundentes: en 2012 Toluca tenía 612 inmuebles de carácter patrimonial (construidos del siglo XVI y hasta 1950), mientras que hoy quedan 434. Es decir, en 14 años se ha perdido casi 30 % de ese patrimonio.

Es en ese contexto en el que Méndez Sosa coloca la importancia de restaurar —con los materiales y las técnicas originales— una construcción que testimonia aquel esplendor, como la de Hidalgo 405.

La incorporación de Méndez Sosa a la obra se dio por invitación de los arquitectos que la iniciaron y que al poco tiempo la dejaron. Así que él, con apenas 33 años, se quedó al frente. Calcula que la restauración completa costó aproximadamente 10 000 000 de pesos de aquellos años.

Recuerda que, al iniciarse los trabajos en 2003, la casa se encontraba en pésimas condiciones. Después de haber sido habitada en el siglo XIX y dos terceras partes del XX por familias adineradas de Toluca, acabó siendo una vecindad.

"Estaba completamente olvidada, en desuso; había desorden en los patios, en los interiores; basura, escombros. El segundo patio estaba lleno de bañitos, de espacios improvisados. Era asombroso ver que una casa con una fachada tan elegante, y que todo mundo pensaba que adentro iba a estar igual, en realidad estaba completamente descuidada. Durante un año y dos meses que duró la obra, esto fue un mundo de maestros por aquí y por allá".

Materiales y técnicas ancestrales

Cuando, como en este caso, se desconoce la fecha en la que un edificio se construyó, es posible encontrar pistas en sus características arquitectónicas. Méndez Sosa calcula, a partir de ellas, que la casa es de la primera mitad del siglo XIX, tal vez de entre 1830 y 1850.

Por ejemplo, detalla el especialista, las vigas de los techos son las originales; la separación entre ellas es reducida, porque no se hacían cálculos estructurales y esa disposición proporcionaba mayor seguridad. Otro elemento es el tejamanil —las pequeñas tablas de los techos cuya función es protegerlos de la lluvia, el viento y el sol—, que ya no se usa por la gran cantidad de madera que requiere.

Por otro lado, la conformación del partido arquitectónico —que es como se vería la construcción desde el aire— es también un indicador. En este caso, se trata de un partido arquitectónico mixto: un patio en C, el principal y que mira hacia el oriente, y el segundo en forma de O que, por estar muy derruido, al restaurarlo se dejó en un partido arquitectónico en L. La disposición de los patios permitía que el sol calentara la casa, una condición indispensable en una ciudad que en el siglo XIX alcanzaba una temperatura máxima de 21 grados centígrados.

Méndez Sosa hace énfasis en los materiales utilizados —todos locales— y en los procesos constructivos de hace casi 200 años. En el piso del patio principal permanecen las piedras originales traídas de San Juan Huitzila, igual que permanece la madera de las vigas y del tejamanil, que provenía de los bosquecillos de Santiago Tlaxomulco.

Para el adobe, elemento esencial de las construcciones de la zona, la tierra se extraía de un sitio ubicado en la actual calle de Felipe Villanueva, en el tramo entre las avenidas Lerdo e Hidalgo, donde quedó una hondonada que lo demuestra.

Especialmente, el restaurador destaca el elemento base de la mixtura del adobe: tlazol de maíz (la cascarita de la caña), que se ponía a secar, se trituraba y se mezclaba con la tierra; también se utilizaba el ocoxal del árbol del ocote. Muchas veces se le agregaba estiércol, ciscos de carbón (que absorbían la humedad del ambiente), cal, arena del río Verdiguel y un mucílago, como la baba de nopal.

“Estas técnicas ancestrales —explica Enrique Méndez— provienen de las culturas indígenas que poseían una tecnología constructiva asombrosa. Todas están en la casa desde su origen y se utilizaron en la restauración, al igual que los materiales, que son todos de la región. Usarlos en la actualidad es una forma de honrar ese conocimiento y ese legado tan antiguo”.

Sobre los colores de los muros y otros elementos, el arquitecto señala que están inspirados en el trabajo de quien le enseñó el oficio: el reconocido Antonio Latapí, restaurador de sitios emblemáticos de la capital mexiquense, como el Museo Taller Nishizawa, el Museo Felipe Santiago Gutiérrez, el José María Velasco y el de Numismática, que ahora es el Museo Casa Toluca 1920.

Vida y estilo

Al entrar en un sitio como este, es inevitable tratar de imaginar la cotidianidad de quienes lo habitaron. Méndez Sosa contribuye a este ejercicio:

La vida de las familias transcurría en el piso superior. Lo que da a la calle seguramente fue la sala principal, donde se recibía a los invitados y se hacían las tertulias, y en la habitación contigua, más pequeña, los hombres se reunían después de la comida para jugar al póquer, beber y fumar.

Ese mismo pequeño salón se convertía en velatorio cuando había un difunto; ahí se exponía el féretro, se abrían las puertas y en la sala principal permanecían las personas que llegaban al funeral. Arriba también estaban los dormitorios, el comedor y, al fondo, la cocina.

En la planta baja, en los laterales del portón principal, que es el original, había locales comerciales y espacios conocidos como "crujías de servicio", y al fondo, en el segundo patio, se alojaba la servidumbre.

A cada lado de la escalera hay dos pequeñas piezas. Una de ellas probablemente era un frigorífico para conservar los alimentos y la otra tal vez el espacio de la carbonera, en tanto que la amplitud y altura de los arcos que llevan al segundo patio se debe quizá a que por ahí pasaban las calesas y las carretas de caballos.

Y así como no hay un dato preciso sobre la fecha de construcción de la casa, tampoco lo hay de su estilo arquitectónico, pero Enrique Méndez aclara la cuestión:

"En su interior, el estilo podría denominarse 'popular', ya que antecede a la renovación de la ciudad de finales del siglo XIX y principios del XX. Lo que se hizo en ese momento no fue demoler y empezar a construir, sino partir de lo que ya existía y solamente renovar las fachadas".

Sin embargo, en el entorno Toluca desarrolló un estilo arquitectónico particular, que Méndez Sosa explica así:

"Israel Katzman, en su libro *Arquitectura del siglo XIX en México*, dice que toda esa arquitectura fue ecléctica: ecléctica porfirista, ecléctica decó, etcétera. Yo le decía que la arquitectura de Toluca, tal vez de la época porfirista, es ecléctica, pero le añadía otro punto más: ecléctica regionalizada".

"El eclecticismo se da a finales del siglo XIX, porque tiene la intención de recuperar o mezclar varios estilos: el de los órdenes griegos, el de los órdenes romanos, del Renacimiento, inclusive elementos góticos. A esta ciudad le quedaron muy bien todos estos estilos. Ese es el eclecticismo que se utilizó en Toluca y que es un estilo particular de esta ciudad. No hay otra igual".

Y ese, para Enrique Méndez Sosa, es el meollo del asunto: que siendo una arquitectura tan interesante, que tenía una propuesta tecnológica, intelectual y plástica, no se haya conservado.

Por eso, Enrique Méndez pondera el que a la casa de Hidalgo 405, una de las pocas bien conservadas en un centro histórico que se deteriora día con día, se le haya devuelto su magnificencia:

"Es loable la sensibilidad de quienes en ese momento estaban al frente del Poder Legislativo para rescatar una casa del siglo XIX, comprarla, restaurarla, invertir lo necesario para ocuparla y darle un fin noble, como el de albergar una institución académica".

Una institución que, por cierto, se acerca a cumplir sus primeros treinta años de vida.

Referencias

Diálogo (2022) «Toluca la bella, la tacita de plata, cumple 500 años», pp. 77-81. Disponible en: https://legislacion.congresoedomex.gob.mx/storage/documentos/revistadialogo/RevistaDialogo09.pdf

García Luna Ortega, M. (2003) *La casa de la avenida Hidalgo Poniente 313*. 1.a ed. Toluca, México: LIV Legislatura del Estado de México.

Instituto Nacional de Antropología e Historia. Coordinación Nacional de Monumentos Históricos (sin fecha) «Ficha del Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles número I-15-00439». Disponible en: http://catalogonacionalmhi.inah.gob.mx/consulta_publica/detalle/32289.

Poder Edomex (2024) «La historiadora Pilar Iracheta comparte datos sobre la ocupación estadounidense en Toluca durante 1848», 13 mayo. Disponible en: https://poderedomex.com/la-historiadora-pilar-iracheta-comparte-datos-sobre-la-ocupacion-estadounidense-en-toluca-durante-1848/.

Vol. 2, núm. 1, 2026 | INESLE, Congreso del Estado de México | DOI: https://doi.org/10.67555/tl.v2i1.102

Llaquet de Entrambasaguas, J.L. (2023) *Paradigmas religiosos de los pueblos indígenas de México*. Ciudad de México, Tirant Lo Blanch. 481 pp.

Efrén Chávez Hernández[1]
Universidad Autónoma del Estado de México

El tema de la religión y los pueblos indígenas en la historia de México es uno de los más controvertidos. Es lugar común escuchar afirmaciones ligeras o con tintes ideológicos; por tanto, se requiere un análisis científico riguroso y profundo.

DOI: https://doi.org/10.67555/tl.v2i1.102

CC BY NC SA

Hace algunos años, para conmemorar el quinto centenario de la fundación de la Villa Rica de la Veracruz y el comienzo de la inculturación hispánica en el Nuevo Mundo, se publicó el libro *América en el mundo hispánico. Una revisión jurídica, histórica y política* (2019), donde participé con una reflexión sobre la libertad religiosa de los pueblos indígenas en México y cómo tales comunidades de origen prehispánico viven el fenómeno religioso en la actualidad.

Ahora veo con gran agrado la publicación y difusión en México de la obra del profesor español José Luis Llaquet de Entrambasaguas, quien profundiza en diferentes aristas de este importante y debatido tema.

En efecto, hoy se pueden plantear muchas interrogantes como las siguientes: ¿Cómo han ejercido los pueblos indígenas en México sus derechos fundamentales relativos a la religión? ¿Cuál es el papel del Estado para garantizar esos derechos? ¿Cuáles han sido las

[1] Efrén Chávez Hernández. Doctor en Derecho por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México. Integrante del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNII) en el nivel I de la Secretaría de Ciencia, Humanidades, Tecnología e Innovación (SECIHTI). Profesor-investigador de tiempo completo de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Línea de investigación: ética pública, procesos legislativos, democracia, estudios constitucionales.
Contacto: efren.chavez@unam.mx
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-9212-2950

problemáticas en el ejercicio de la libertad religiosa de los pueblos indígenas en México? ¿Cómo entender a los grupos étnicos en su cosmovisión, cultura, historia y tradiciones actuales para que puedan ser protegidos?

Estas y otras preguntas son resueltas en el libro escrito por el profesor José Luis Llaquet, nacido en Barcelona, España, doctor en Derecho y profesor titular en la Universidad de Loyola, en Sevilla.

El autor presenta un exhaustivo análisis de los pueblos indígenas y las teorías para entender el fenómeno religioso. Inicia con la aproximación teórica de la terminología, es decir, qué significa ser indígena; continúa con la historia de los pueblos indígenas de México, su teología y cosmovisión; aborda el marco jurídico nacional e internacional, y concluye con la descripción de algunos conflictos que se han suscitado en poblaciones indígenas por temas relacionados con la religión.

La obra, compuesta por siete capítulos, es una herramienta sumamente útil para entender el ejercicio del derecho fundamental a la libertad religiosa. Baste recordar que, como señala el artículo 18 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948:

> Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

Como lo establece el texto internacional, la manifestación pública y de forma colectiva de la religión es parte de este derecho humano, algo que los pueblos y comunidades indígenas realizan en su vida cotidiana.

En el capítulo primero, el autor hace una aproximación a los pueblos indígenas de México desde el contexto etnográfico, cultural e internacional.

José Luis Llaquet conceptualiza a los *indígenas* como la "totalidad de personas que comparten, individual y colectivamente, un pasado, un presente y un futuro étnico y cultural, enraizado en un territorio que fue posteriormente ocupado por otras etnias históricamente dominantes"; a los *pueblos indígenas u originarios*, como la "agrupación social compleja y compuesta de comunidades indígenas", y a las *comunidades indígenas*, como la "estructura social nuclear de convivencia indígena" (p. 39).

En el capítulo segundo, titulado "El *Ave Fénix* de la historia mexicana", describe la historia de los pueblos indígenas desde el surgimiento de la civilización mesoamericana

(hace aproximadamente 4 000 años), recorre las diversas etapas en la historia de México y describe cómo han transitado los pueblos indígenas en este devenir histórico.

Utiliza la figura del ave fénix para explicar cómo los pueblos indígenas mexicanos han pasado en su historia por "fuegos purificadores" que les han permitido ser más resilientes; es decir, que se han hecho fuertes en sus debilidades.

Se refiere, pues, a las civilizaciones de los olmecas, zapotecas, toltecas, totonacas, purépechas, tlaxcaltecas, otomíes, mayas y aztecas, pasando por la época colonial, la independencia, los principales documentos constitucionales mexicanos y las reformas a la Constitución de 1917, así como el desenvolvimiento de movimientos sociales como el zapatista, en Chiapas.

En el capítulo tercero, titulado "Presencias y utopías indígenas", menciona algunos derechos por los cuales las comunidades indígenas han luchado: el derecho a la tierra y al territorio; la libre determinación y la autonomía; la organización política y administrativa de acuerdo con sus usos y costumbres; el derecho a la consulta; la administración de justicia y solución de problemas según el derecho consuetudinario; los derechos lingüísticos; la protección del patrimonio cultural inmaterial, y la preservación de la medicina tradicional, entre otros. En cada uno de estos derechos el autor confronta el marco jurídico nacional e internacional para describir el pluralismo que en esta materia existe en nuestro país.

En el capítulo cuatro, titulado "La trama pública y la urdimbre jurídica de las religiones", José Luis Llaquet expone la interacción del elemento religioso con el elemento jurídico en la vida de los grupos indígenas. Para ello, explica cómo es la regulación jurídica de las religiones en México; estudia la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público y su reglamento, las cuestiones procedimentales ante la Dirección General de Asociaciones Religiosas de la Secretaría de Gobernación, así como algunas estadísticas sobre las religiones en México.

El capítulo es una verdadera obra de derecho eclesiástico mexicano, una materia poco estudiada en nuestro país, pero que es vital conocer para ejercer el derecho fundamental de libertad religiosa de todas las personas.

Resulta sumamente interesante el análisis que hace de la historia de la laicidad en el mundo y en México, especialmente a través de los documentos constitucionales y cómo actualmente se gestiona el "pluralismo religioso".

En el capítulo quinto, denominado "Una cosmovisión mesoamericana enraizada", el autor hace un estudio etnológico de Mesoamérica, pues habla de las religiones, la taxonomía de sus dioses y los espacios y tiempos sagrados según dichas culturas.

Asimismo, detalla el tránsito de las religiones mesoamericanas a un mestizaje sincrético con el catolicismo, pero también a otras devociones y movimientos de resistencia indígenas. Todo ello, digno de ser considerado para proteger los derechos fundamentales de las y los indígenas y de la población en general.

Destaca la enumeración de grupos religiosos con raíces étnicas según el Censo de Población y Vivienda 2020; a saber, chamanismo, El Costumbre (sic), Huaxcam Dios Xastacná, In kantonal Casa del Sol, Mexicáyotl, Movimiento Confederado Restaurador de la Cultura de Anáhuac, Regina, Toltecáyotl y religiones indígenas, entre otros, aunque aclara que no todos son asociaciones religiosas con reconocimiento ante la Secretaría de Gobernación, pues algunos no lo han solicitado y a otros se les ha rechazado, tal es el caso de la Iglesia Nativa Americana de Itzachilatlán y el Hemisferio Occidental y Afiliados (pp. 316-317).

En el capítulo sexto, denominado "El catolicismo como elemento troncal", explica la influencia del catolicismo en los pueblos indígenas y su inculturación. Describe la relación de obispos católicos como Samuel Ruiz con el movimiento indígena, así como el enfoque de la pastoral indígena dentro de la Iglesia católica romana, específicamente en la diócesis de San Cristóbal de las Casas, en Chiapas. También refiere a los "otros católicos", es decir, movimientos religiosos fuera de la Iglesia católica romana, por ejemplo, la Iglesia católica apostólica mexicana, la Iglesia cristiana católica apostólica ortodoxa mexicana, la Fraternidad Sacerdotal San Pío X en México, por citar algunos.

Lo anterior muestra la diversidad de opciones religiosas en México y la necesidad de proteger el derecho de las personas para elegir y practicar aquella que más le convenza en un ambiente de libertad y respeto.

Finalmente, en el capítulo séptimo, titulado "Los frutos del pluralismo religioso", alude precisamente a las problemáticas surgidas por la diversidad religiosa entre los grupos y comunidades indígenas; presenta los desafíos en el ejercicio de los derechos culturales de los pueblos indígenas, entre los que se encuentran las manifestaciones religiosas, y narra cómo se ha suscitado la división entre cristianos (católicos y evangélicos) y la consiguiente expulsión de personas indígenas de sus comunidades por cambiar de religión, una problemática que no ha sido resuelta completamente. Al final, el autor llama a "la concordia cívica como final del camino"; es decir, muestra una propuesta para vivir en paz pese a las diferencias culturales y religiosas entre los pueblos indígenas.

Así pues, esta obra ayuda a profundizar en los temas de los derechos sociales y culturales, el Estado laico, el derecho fundamental de libertad religiosa y la promoción de la paz entre todas y todos los habitantes del país. De ahí el papel cardinal del Estado

para regular jurídicamente el ámbito de lo religioso en armonía con la libertad de conciencia, la libertad religiosa y demás derechos humanos de todas las personas. A propósito, el autor puntualiza que

> ... las administraciones públicas deben prestar servicios de calidad respetuosos con todos los fenómenos sociales, espirituales, religiosos y de culto, cuyos paradigmas legales sean la libertad de conciencia, espiritual y religiosa; la igualdad; la laicidad, y la cooperación de todos en aras a construir una sociedad mejor (p. 231).

Esto concuerda con el mandato del artículo primero de la Constitución mexicana donde dice:

> Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En este sentido, destaca la protección y promoción de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, así como del derecho fundamental de libertad religiosa contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales.

Y derivado de la reforma constitucional de 2024 al artículo segundo sobre derechos de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos, así como por la inminente aprobación de la Ley General de Derechos de Pueblos Indígenas y Afromexicanos, se hace necesario el debate sobre estos temas en los foros legislativos.

Esta es, pues, una invitación a leer *Paradigmas religiosos de los pueblos indígenas de México* y seguir profundizando en estos tópicos para un mayor ejercicio de los derechos y las libertades públicas.

TL



TRANSFORMACIÓN LEGISLATIVA