

Hacia la igualdad sustantiva en México

*Iris Rocío Santillán Ramírez**

Antecedentes

En la historia de México, el año 2025 será recordado por haber llegado la primera mujer a la Presidencia de la República. Un hecho que parecía casi imposible en un país en donde las raíces del sistema patriarcal y la cultura machista son profundas. Fue hace apenas 72 años, gracias a los esfuerzos y exigencias de muchas mujeres organizadas, que se reconoció el derecho al voto para el 50 por ciento de la población mexicana adulta.

El llamado “sufragio universal”, excluía y discriminaba a las mujeres en sus derechos políticos —y en todos sus demás derechos humanos, dada su característica de indivisibilidad e interdependencia—. De este modo, no solamente se les impedía votar y ser votadas, sino incluso el sistema jurídico era un mecanismo no sólo displicente frente a la discriminación y violencia que sufrían niñas y mujeres en razón de su sexo y género, sino era un brazo legitimador y ejecutor de diversas

* Doctora en Ciencias Penales y Política Criminal, Profesora-Investigadora del Departamento de Derecho de UAM-Azc., miembro del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNI).

violencias. Basta recordar algunas prácticas jurídicas sustentadas en las distintas legislaciones como la imposibilidad de las mujeres de trabajar sin el previo consentimiento de su esposo; la facultad de empresas y organismos gubernamentales de exigir a las mujeres constancias de no gravedad como requisito para emplearlas; la obligación de mantenerse unidas en matrimonio, aun existiendo violencia en su contra si esta no se demostraba de manera fehaciente; la criminalización del aborto; la inclusión del matrimonio como causa de exculpación en los casos de estupro;¹ las reducidas penas que se contemplaban en delitos como la violación o, las penas reducidas para los homicidios catalogados como “pasionales” o “por honor”; y la no criminalización de la violencia familiar, entre muchos otros ejemplos.

La cultura machista, junto con las estructuras patriarcales (entre las que se encuentra el sistema jurídico), inciden en lo que se conoce como brechas de género, a partir de las cuales se identifican los rubros en donde niñas y mujeres están en clara desventaja de derechos y oportunidades con los niños y los hombres. Desde hace 20 años (en 2006), el Foro Económico Mundial (FEM) llevó a cabo el primer diagnóstico sobre brechas de género, en el cual se evaluaron temas de economía, educación, salud y política. En aquel año México se ubicaba en el lugar número 75, con un índice de 0.6462, de un

¹ Muchos de ellos, en realidad se trataban de lo que hoy se identifica como pederastia.

total de 142 países que analiza.² Esto evidenció que no basta con la igualdad formal reconocida en la redacción del artículo 4º Constitucional entonces vigente, sino que había que impulsar una igualdad sustantiva que garantice “el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de derechos humanos y las libertades fundamentales” entre hombres y mujeres, tal y como lo define la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMyH) en su artículo 5º, frac. V.

En el último informe del FEM, nuestro país se ubica ya en el lugar número 23 a nivel mundial y 5º a nivel regional, con un índice de 0.776.³ ¿El marco jurídico ha incidido en estos avances? Revisemos.

Hechos trágicos impulsores del cambio

Como en todas las guerras, una de las estrategias de la conquista española a los pueblos originarios de Abya Yala,⁴ fue la

² Expansión Datosmacrocom, “Índice global de la brecha de género”, 2006. [https://datosmacro.expansion.com/demografia/indice-brecha-genero-global?anio=2006#:~:text=El%20%C3%8Dndice%20de%20Brecha%20Global%20de%20G%C3%A9nero,medida%20est%C3%A1n%20distribuyendo%20sus%20recursos%20y%20oportunidades.\(consultada el 6 de enero de 2026\).](https://datosmacro.expansion.com/demografia/indice-brecha-genero-global?anio=2006#:~:text=El%20%C3%8Dndice%20de%20Brecha%20Global%20de%20G%C3%A9nero,medida%20est%C3%A1n%20distribuyendo%20sus%20recursos%20y%20oportunidades.(consultada el 6 de enero de 2026).)

³ México de un año a otro subió 10 posiciones, p. 34.

⁴ Nombre con el que los pueblos originarios Kuna (de Panamá y Colombia) le denominado continente americano, como alternativa al nombre “América”. Redacción National Geographic, “¿Qué es Abya Yala, el nombre que se le da al continente americano?”, *National Geographic*, 9 de agosto 2023. <https://www.nationalgeographicla.com/historia/2023/08/ques-abya-yala-el-nombre-que-se-le-da-al-continente-americano> (consultado

violencia ejercida en contra de las mujeres como símbolo, no solo del despojo de las tierras sino, de la dignidad del pueblo invadido. Desde entonces y, hasta hace muy recién, los diversos mecanismos de control social informal (familia, escuela, medios de comunicación, espacio laboral, entre otros) y formal (el Derecho), dejaron clara su esencia androcentrista y misógina⁵ que fortalecieron por décadas la discriminación en contra de las mujeres. Fue un fenómeno criminal que inició en 1993 el que, en México, obligó a autoridades y habitantes a mirar los altos niveles de violencia de género que sufren las mujeres en este país: los cientos de niñas y mujeres brutalmente asesinadas en Ciudad Juárez, Chihuahua, sin que las autoridades hicieran algo efectivo para investigar y sancionar a los responsables, dejando marcado el sello de la indiferencia e impunidad para este tipo de delitos.⁶ Por el contrario, la visión androcentrista de quienes operaban el sistema de justicia penal, les hacía interpretar los hechos como si ellas hubiesen provocado o buscado este terrible destino, al no ajustarse a un determinado estereotipo de mujer,⁷ revictimizando y ejerciendo violencia institucional en su contra.

el 7 de enero de 2025).

⁵ Entre otras características, a la cual se puede adicionar el racismo y clasismo, los cuales han sido fuentes históricas de discriminación.

⁶ Línea de tiempo, “Memoria en el Desierto: feminicidios y huellas por la justicia”, *Mesa de mujeres*, <http://mesademujeresjuarez.org/linea/> (consultado el 8 de enero de 2026).

⁷ El estereotipo de la mujer “de su casa”. Todas desaparecieron del espacio público.

La acción valiente y decidida de tres mujeres, madres de tres jovencitas⁸ cuyos restos fueron encontrados en un campo algodonero en 2001, asesoradas por diversas asociaciones de abogadas feministas hizo que su caso llegara a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en donde, en 2009 el Estado mexicano fue declarado responsable de violarles diversos derechos humanos reconocidos en la Convención Americana y la Convención de Belém do Pará.

Sin duda, la sentencia *González y otras vs. México (Campo Algodonero)*, fue un parteaguas para el impulso de reformas legales y la creación de instituciones y mecanismos en pro de la igualdad de derechos y oportunidades de las mujeres.

Reformas legales a partir de una denuncia

La visibilización del caso mal conocido como “las muertas de Juárez”⁹ derivó en diversas reformas y promulgación de diversos ordenamientos legales que visibilizan a las niñas y mujeres, sus experiencias y necesidades.

Así, en 2006 se promulgó la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres cuyo objetivo es garantizar la igualdad de oportunidades y trato entre personas de ambos sexos, es decir la igualdad sustantiva. En 2007, la entonces diputada

⁸ Laura Berenice Ramos Monárrez (17 años), Claudia Ivette González (20 años) y Esmeralda Herrera Monreal (15 años).

⁹ No murieron, fueron privadas de la vida de manera violenta.

federal Marcela Lagarde y de los Ríos, impulsó la promulgación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en contra de las Mujeres, ley marco que define los diferentes contextos en los que se lleva a cabo la violencia de género (modalidades) y los tipos de esta. Introdujo el mecanismo conocido como alerta de violencia de género, a fin de que los gobiernos de los tres niveles actúen en caso de contextos de violencia feminicida. Asimismo, obliga a todas las legislaturas a promulgar la ley local en esta materia, lo cual se ha cumplido puntualmente.

Sin duda, fue fundamental la reforma constitucional del 10 de junio de 2011 al artículo 1º, en materia de derechos humanos y la inclusión de categorías sospechosas que obligan a las autoridades a poner mayor atención a fin de violentar el principio de igualdad y no discriminación por diversas razones, entre ellas el género.

El Código Civil del Distrito Federal (hoy Ciudad de México),¹⁰ ha tenido diversas reformas a favor de la autonomía de las mujeres, una de las más importantes es la

¹⁰ A través de un decreto publicado en el D.O.F. el 29 de mayo de 2000, el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal se modificó para quedar como Código Civil Federal. Por su parte, el Código Civil del DF tomó la nueva denominación y el contenido del federal; este ordenamiento contiene reformas sustantivas que lo hace totalmente diferente a aquel. *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, Núm. 88, 25 de mayo de 2000. https://paot.org.mx/centro/gaceta/2000/mayo_25_88.pdf

del artículo 267, al derogar en 2008¹¹ las causales por las cuales procedía la disolución del vínculo matrimonial, ya que en los hechos, dada la asimetría de poder, era complicado que una mujer pudiera acreditarlas —como las contenidas en las fracciones III, V, XI y XVII—¹² entre otras, adicional a que el propio Estado ponía en riesgo la integridad de niñas, niños y mujeres al obligarlas a permanecer en contextos en donde corrían riesgo sus vidas.¹³

Al igual que el Civil, el Código Penal Federal dejó de ser aplicable al entonces Distrito Federal a partir del Decreto publicado el 18 de mayo de 1999.¹⁴ El Código Penal del Distrito

¹¹ Decreto por el que se reforma y deroga el Código Civil para el Distrito Federal y se reforma, deroga y adiciona el Código Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (*sic*), publicado el 3 de octubre de 2008 en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*. https://paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/GODF/GODF_03_10_2008.pdf.

¹² “III. La propuesta del marido para prostituir a su mujer, no sólo cuando el mismo marido la haya hecho directamente, sino cuando se pruebe que ha recibido dinero o cualquiera remuneración con el objeto expreso de permitir que otro tenga relaciones carnales con su mujer; [...] V. Los actos inmorales ejecutados por el marido o por la mujer con el fin de corromper a los hijos, así como la tolerancia en su corrupción; [...] XI. La sevicia, las amenazas o las injurias graves de un cónyuge para el otro; [...] La conducta de violencia familiar cometida o permitida por uno de los cónyuges contra el otro, o hacia los hijos de ambos o de alguno de ellos”. Código Civil del Distrito Federal, publicado el 25 de mayo de 2000 en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*. https://paot.org.mx/centro/gaceta/2000/mayo_25_88.pdf.

¹³ Es importante recordar el alto índice (más del 58%) de feminicidios provocados por la pareja. UNODC, Global Study on homicide. Gender-related killing of women and girls, United Nations Office on Drugs and Crime, Vienna, 2019.

¹⁴ Decreto por el que se reforman diversas disposiciones en materia penal,

Federal (hoy Ciudad de México), se publicó el 16 de julio de 2002.¹⁵ Originalmente este último contenía diversos tipos penales que tutelan el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, sobre todo aquellas conductas que atentan contra la seguridad y la libertad sexual. La política criminal se ha orientado al incremento de las penas como mecanismo disuasivo,¹⁶ descuidando la redacción y contenido de las normas que atentan claramente contra los principios de certeza y proporcionalidad,¹⁷ lo cual deriva en impunidad de aquellas conductas que, de manera declarada, se pretende erradicar.

Hacia la Igualdad sustantiva

Como se ha mostrado, en México se cuenta con un robusto marco normativo a favor de los derechos de las mujeres y, sin embargo, la violencia en su contra ha sido una constante. La Encuesta Nacional de la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH 2021) identificó que siete de cada 10 mujeres ha vivido alguna vez, algún tipo de violencia; la de mayor prevalencia es la psicológica (51.69%), seguida de la se-

publicado el 18 de mayo de 1999 en el *Diario Oficial de la Federación*. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpf/CPF_ref76_18may99_ima.pdf

¹⁵ Con lo cual, formalmente las autoridades capitalinas carecieron de un sustento legal que respaldara su poder punitivo. Mientras tanto, continuó aplicándose el Código Penal Federal.

¹⁶ Tómese en consideración que originalmente las penas contenidas en los códigos penales por delitos como la violación, eran inferiores a 5 años de prisión.

¹⁷ Al respecto, *vid.*, Iris Santillán y Abraham Montoya, “El impacto de la perspectiva de género en el ámbito de la justicia penal en los casos de violencia sexual”, *Alegatos*, Núm. 121, UAM-Azc., pp. 176-197.

xual (49.7%), la física (34.7%) y la económica (27.4%).¹⁸

Ni siquiera la mujer más poderosa de este país se salva de las diversas manifestaciones de violencia que experimentan las mujeres en razón de su género. La impunidad que otorgan las redes sociales gracias al anonimato y a una falsa idea de que lo que se diga o escriba en estas no daña a las personas, se convierten en el espacio perfecto para insultar, denigrar y humillar a Claudia Sheinbaum por ocupar un cargo que el sistema patriarcal y la cultura machista hacen creer que es esencialmente masculino, dado el poder que simboliza. Más aún, la Presidenta de la República —quien se supone está especialmente resguardada y, de alguna manera, dada su investidura, blindada del tipo de violencias que viven diariamente cientos o miles de mujeres— experimentó el pasado 4 de noviembre de 2025, en carne propia un episodio de violencia sexual, cuando un individuo en plena plaza pública la abrazó, intentó besarla y alcanzó a tocarle el busto.

La violencia se ejerce en contra de aquellas personas a quienes se les considera inferiores por diversas razones (sexo, género, etnia, nacionalidad, condición económica, etcétera), restándoles dignidad. Por tal motivo es tan importante que se ponga al centro de la discusión política la idea de la igual-

¹⁸ Desde mi óptica, considero que estos porcentajes son mucho más bajos de la realidad. Sobre todo, en la relativa a la violencia económica, la cual acompaña siempre a la violencia que se da en el ámbito familiar.

dad sustantiva —y no meramente formal—,¹⁹ como medio para cerrar las brechas de desigualdad por razones de género que todavía hoy existen y que afectan considerablemente la vida de niñas y mujeres.

De ahí la importancia de que la Presidenta²⁰ Sheinbaum anunciara el 15 de noviembre de 2024, la publicación del decreto a través del cual se reformaron y adicionaron siete artículos constitucionales (4º, 21, 41, 73, 116, 122 y 123),²¹ cuyo objetivo es forzar a las autoridades de los tres niveles de gobierno a garantizar la igualdad sustantiva, la perspectiva de género, el derecho a una vida libre de violencias y la erradicación de la brecha salarial por razones de género. De tal modo que al artículo 4º se le adicionó en su primer párrafo: “El Estado garantizará el goce y ejercicio del derecho a la igualdad sustantiva de las mujeres”; así como un último párrafo que, a la letra dice: “Toda persona tiene derecho a vivir una vida libre

¹⁹ La igualdad formal tiende al trato igualitario bajo una falsa idea de neutralidad, sin tomar en consideración características interseccionales que pueden reforzar un trato discriminatorio.

²⁰ Así, con A, en femenino; aunque algunos puristas de la lengua afirmen que no es posible porque la raíz latina es neutra, sin que se hubieran opuesto nunca a su uso cuando se hacía referencia a “sirvienta”. La Real Academia de la Lengua ya ha tenido que aceptar el uso de la palabra Presidenta.

²¹ Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4º, 21, 41, 73, 116, 122 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de igualdad sustantiva, perspectiva de género, derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y erradicación de la brecha salarial por razones de género, publicado el 15 de noviembre de 2024 en el *Diario Oficial de la Federación*.

de violencias, el Estado tiene deberes reforzados de protección con las mujeres, adolescentes, niñas y niños (...).

En el artículo 21, en el párrafo relativo a la seguridad pública como función del Estado a cargo de la Federación, se hace hincapié en los deberes reforzados²² de protección del Estado con las mujeres, adolescentes, niñas y niños.

El artículo 41 obliga a los gobiernos federales, estatales y municipales a observar el principio de paridad de género en los nombramientos de las personas titulares en la administración pública de los tres niveles de gobierno.

Al artículo 73 relativo a las facultades del Congreso, se adicionó un párrafo a la fracción XXI, en la cual se faculta a las autoridades federales a conocer de las medidas u órdenes de protección que deriven de violencias de género en contra de las mujeres e, incluso de los delitos del fuero común relacionados con este tipo de violencias, en términos de las leyes correspondientes.

La fracción IX del artículo 116, obliga a reformar las constituciones locales, a fin de garantizar que las funciones de procuración de justicia se realicen, además de los ya reconocidos “principios de autonomía, eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo y responsabilidad”, con perspec-

²² En concordancia con el artículo 7° de la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem do Pará”.

tiva de género y respeto de derechos humanos —en ese mismo sentido se reformó el artículo 122, fracción X, relacionada con la Constitución Política de la Ciudad de México—. Además, obliga a que las instituciones de procuración de justicia cuenten con fiscalías especializadas de investigación de delitos relacionados con las violencias de género contra las mujeres, mecanismo más que necesario para evitar la revictimización, garantizar el acceso a la justicia y erradicar la impunidad que ha dado cancha libre a la comisión de más y más delitos en contra de niñas y mujeres.

Finalmente, al artículo 123 en las fracciones VII y V de los apartados A y B respectivamente, se agregó el género al mandato de “a trabajo igual, salario igual sin tener en cuenta el sexo ni la nacionalidad”,²³ además se establece que las leyes deberán establecer los mecanismos tendientes a reducir y erradicar la brecha salarial de género, situación más que necesaria si se toma en consideración que se calcula que las mujeres ganan 20% menos que los hombres y, si bien México ha igualado al promedio mundial en paridad económica (61%), aún se encuentra por debajo del promedio regional de 65.6 de acuerdo al informe del Foro Económico Mundial.²⁴

Con el fin de dar cumplimiento a los mandatos constitucionales en materia de igualdad sustantiva, el 15 de enero de

²³ En el apartado B, no está la condición de la nacionalidad.

²⁴ WEF, *Global Gender Gap Report 2025*. Insight Report, World Economic Forum, p. 39. https://reports.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2025.pdf.

2026 se publicó un decreto²⁵ por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de varias leyes, que obliga a una revisión más amplia y profunda, que no será posible hacer en este espacio por el momento.

Conclusiones

Si bien la discriminación y violencia en contra de niñas y mujeres en México ha sido una constante, las reformas legales que se han hecho en los últimos años son fundamentales para, si no erradicarlas, al menos sí disminuirlas como se muestra en los informes del FEM. Es de suma importancia que exista un marco constitucional y normativo que deje atrás su raíz patriarcal y opresora para este sector de la población. Las autoridades deben respetar el Estado de Derecho —que se ha declarado igualitario y garantista del derecho fundamental

²⁵ DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional; de la Ley General de Desarrollo Social; de la Ley General de Salud; de la Ley General de Educación; de la Ley del Seguro Social; de la Ley de Migración; de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; de la Ley de Planeación; de la Ley de Vivienda; de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley Federal del Derecho de Autor; de la Ley Federal de Protección a la Propiedad Industrial y de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales publicada el 1 de julio de 2020 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma el 15 de enero de 2026.

de tener una vida libre de violencia— y la sociedad en general, es corresponsable de conocer las leyes, exigir y hacer valerlas valer.