

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.

**Promovente: Ma. del Rosario Piedra Ibarra,
Presidenta de la Comisión Nacional de los**

Ciudad de México, a 29 de septiembre de 2025.

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ma. del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 54 Bis, párrafo primero, en la porción normativa "*veinte días laborales*", de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima, reformado mediante Decreto No. 155, publicado en Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad el 30 de agosto de 2025.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Boulevard Adolfo López Mateos número 1922, quinto piso, colonia Tlacopac, demarcación territorial Álvaro Obregón, C.P. 01049, Ciudad de México.

Designo como delegada, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Cecilia Velasco Aguirre, con cédula profesional número 10730015, que la acredita como licenciada en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Kenia Pérez González, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Beatriz Anel Romero Melo, Eugenio Muñoz Yrisson y Juan de Dios Izquierdo Ortiz; así como a Abraham Sánchez Trejo.

Índice

I.	Nombre y firma de la promovente.....	3
II.	Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.....	3
III.	Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.....	3
IV.	Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.	3
V.	Derecho fundamental que se estima violado.....	4
VI.	Competencia.....	4
VII.	Oportunidad en la promoción.	4
VIII.	Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.....	5
IX.	Introducción.	6
X.	Conceptos de invalidez.	6
	ÚNICO.....	6
	A. Parámetro de regularidad constitucional.....	8
	1. Derecho de igualdad y no discriminación.....	8
	2. Derecho de igualdad entre la mujer y el hombre.....	12
	3. Principio de interés superior de la niñez.....	18
	B. Contexto de las mujeres respecto del trabajo no remunerado y acceso en igualdad de condiciones a oportunidades laborales.....	23
	C. Inconstitucionalidad de la norma impugnada.....	30
XI.	Cuestiones relativas a los efectos.	49
	ANEXOS	50

M É X I C O

Defendemos al Pueblo

A efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 61 de la ley que regula este procedimiento manifiesto:

I. Nombre y firma de la promovente.

Ma. del Rosario Piedra Ibarra, en mi calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.

A. Congreso del Estado Libre y Soberano de Colima.

B. Gobernadora Constitucional del Estado Libre y Soberano de Colima.

III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.

Artículo 54 Bis, párrafo primero, en la porción normativa “*veinte días laborales*”, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima, reformado mediante Decreto No. 155, publicado en Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad el 30 de agosto de 2025. los cuales se transcriben a continuación:

*“ARTÍCULO 54 Bis. Los trabajadores varones, por el nacimiento de sus hijos o en su caso de adopción de un infante, tendrán derecho a que les sea otorgado un permiso de paternidad de veinte días laborales continuos con goce de sueldo, posteriores al alumbramiento o al día en que lo reciban.
(...)”*

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.

- 1º, 4º y 123, apartado B, fracción XI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 1, 2, 17.4, 19 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 2, 3, 23, 24.1 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- 2, 6, 7, 10 y 11.1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- 2, 3, 4, 18, 24. 2, incisos d) y e), y 27 de la Convención sobre los Derechos del

Niño.

- 2, 3 y 6 de la Convención Interamericana contra toda forma de discriminación e intolerancia.
- 2, 3, 4.2, 5, 11, numerales 1, inciso f), y 2, inciso c), y 16, numeral 1, incisos d) y f) de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
- 4, 6, y 8, letra b, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém Do Pará”.

V. Derecho fundamental que se estima violado.

- Derecho de igualdad y no discriminación.
- Derecho de igualdad entre mujeres y hombres.
- Derecho de cuidado y protección de las infancias.
- Derechos laborales.
- Derecho de protección a la familia.
- Principio de interés superior de la niñez.

VI. Competencia.

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 16, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones normativas precisadas en el apartado III del presente escrito.

VII. Oportunidad en la promoción.

El artículo 105, fracción II, segundo párrafo, de la Norma Fundamental, así como el diverso 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, disponen que el plazo para la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

La norma cuya inconstitucionalidad se demanda se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Colima el sábado 30 de agosto de 2025, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del domingo 31 del mismo mes, al lunes 29 de septiembre de la presente anualidad, por lo que es oportuna al interponerse el día de hoy.

VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.

El artículo 105, fracción II, inciso g)¹, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de legislaciones federales y de las entidades federativas.

De conformidad con dicho precepto constitucional, acudo ante ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidenta de este Organismo Autónomo, en los términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal. Dicha facultad se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI², de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

¹ Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: (...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...)."

² Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: (...)

XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y (...)."

IX. Introducción.

Los problemas que actualmente enfrenta nuestro país requieren para su atención una transformación de sus instituciones públicas. Por ello, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) busca acercarse a quienes más lo necesitan y recuperar así la confianza de las personas.

La tarea de la CNDH es y siempre será velar por la defensa de los derechos humanos de todas las personas. En ese sentido, está comprometida a vigilar que se respeten los tratados internacionales, la Constitución y las leyes emanadas de la misma.

Nuestra Norma Fundamental dotó a esta Institución para promover ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad como garantía constitucional que sirve para velar por un marco jurídico que proteja los derechos humanos y evitar su vulneración por las leyes emitidas por los Congresos federal y/o locales.

El ejercicio de esta atribución no busca, en ningún caso, confrontar o atacar a las instituciones ni mucho menos debilitar nuestro sistema jurídico sino, por el contrario, su objetivo es consolidar y preservar nuestro Estado de Derecho, defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos. De esta manera, la finalidad pretendida es generar un marco normativo que haga efectivo el respeto a los derechos y garantías fundamentales.

Así, la presente acción de inconstitucionalidad se encuadra en un contexto de colaboración institucional, previsto en la Norma Suprema con la finalidad de contribuir a que se cuente con un régimen normativo que sea compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos.

X. Conceptos de invalidez.

ÚNICO. El artículo 54 Bis, párrafo primero, en la porción normativa impugnada, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima prevé como derecho de los trabajadores varones un permiso de paternidad de veinte días laborales continuos con goce de sueldo por el nacimiento o adopción de sus hijas o hijos.

Sin embargo, señalada temporalidad (del permiso de paternidad) es inferior al establecido en la licencia de maternidad, advirtiéndose que dicha distinción atienden a la calidad o relación de la persona trabajadora con su hija o hijo.

En ese sentido, el precepto impugnado transgrede los derechos fundamentales de igualdad y no discriminación, particularmente entre la mujer y el hombre, pues su construcción normativa se cimenta en estereotipos de género basado en las responsabilidades familiares, entre las cuales se encuentra el cuidado de las hijas e hijos, que históricamente han sido atribuidas a las mujeres.

Adicionalmente, el precepto normativo controvertido transgrede el principio de interés superior de la niñez, así como el derecho de las infancias a ser cuidadas por ambos progenitores, pues tanto el padre como la madre tienen la obligación común de la crianza y desarrollo de sus hijas e hijos, empero, la disposición inhibe la participación activa de los hombres en el cuidado infantil.

El presente medio de control de constitucionalidad tiene el propósito de someter al escrutinio de ese Máximo Tribunal el artículo 54 Bis, párrafo primero, en la porción normativa *“veinte días laborales”*, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima, debido a que se considera que atenta contra diversos derechos humanos reconocidos en el parámetro de regularidad constitucional.

Tal situación es consecuencia de las licencias parentales diferenciadas que reconoció la legislatura local, cuyos plazos dependerán de la calidad o relación de la persona trabajadora con su hija o hijo, desprendiéndose que exclusivamente las trabajadoras gestantes gozarán de un mayor plazo de licencia por concepto de maternidad.

A juicio de esta Comisión Nacional, dicha regulación se encuentra permeada de estereotipos, estigmas y roles de género que invisibilizan la corresponsabilidad familiar, así como las responsabilidades afectivas y de cuidado paternas, pues continúa perpetuando la visión de una paternidad como meramente proveedora de recursos económicos dentro del seno familiar, al continuar asignando esa labor a las mujeres, lo cual resulta discriminatorio en perjuicio de ese sector de la población, en función de su género.

Además, se vislumbra que en la disposición normativa persiste una perspectiva de que en la familia hay una persona proveedora y otra encargada de las labores de

crianza y cuidado de las infancias, desconociendo que tanto las madres como los padres tienen las mismas obligaciones para con sus hijas e hijos.

Y no sólo ello, sino también que, dada la configuración normativa del precepto en comento es posible afirmar que el Congreso local otorgó un trato diferenciado entre quienes eligen adoptar y quienes prefieren procrear, pues dispuso plazos de licencias parentales distintos según se trate de una adopción o concepción.

A efecto de evidenciar las aseveraciones previas, por una cuestión metodológica, el presente concepto de invalidez se estructura en dos apartados.

En el indicado con la letra A se desarrollará el contenido de los derechos humanos que se estiman vulnerados, con la finalidad de acotar el marco que permita realizar el análisis de la norma a la luz del bloque de constitucionalidad; posteriormente, se formularán acotaciones en torno al contexto social que enfrentan las mujeres respecto a la doble carga de trabajo que enfrentan día a día.

Una vez expuesto dicho parámetro y precisar las consideraciones en torno al contexto social de las mujeres, en el tercer apartado se abordarán los argumentos que sustentan la inconstitucionalidad en que incurre el precepto en combate.

A. Parámetro de regularidad constitucional.

Por cuestión de orden, en atención a que se estima que la norma en combate transgrede diversos derechos fundamentales, el presente apartado se dividirá en diversas secciones, en las cuales se esbozarán las consideraciones necesarias para estar en aptitud de analizar su constitucionalidad.

1. Derecho de igualdad y no discriminación.

Para dar inicio con el análisis de la disposición combatida, esta Comisión Nacional estima conveniente partir de que el artículo 1º de la Constitución Federal reconoce que todas las personas gozan de los derechos reconocidos en su propio texto y en el de los tratados internacionales de los que México es parte.

Asimismo, establece la prohibición de discriminar en razón del origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o por

cualquier otro motivo que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Esta prohibición de discriminación es extensiva a todas las autoridades del Estado, en sus respectivos ámbitos de competencia.

De esta manera, el principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico. Todo tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es *per se* incompatible con la misma.³

De forma particular, en el ámbito legislativo el creador de la norma tiene el deber de cuidar el contenido de las leyes, de manera que las palabras y oraciones utilizadas no conduzcan a una desigualdad o discriminación. Es decir, el deber de cuidado a cargo del legislador impone velar por el contenido de las normas jurídicas que formula para no incurrir en un trato diferenciado injustificado.⁴

Es importante recordar que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria. Es decir, son jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación. La distinción es razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redundaría en el detrimento de los derechos humanos de una persona.⁵

Así, resulta contraria al parámetro de regularidad constitucional toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por considerarlo inferior, sea tratado con hostilidad o de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación.⁶

³Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.) del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, p. 112, de rubro: ***“PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL.”***

⁴ Véase la tesis 2a. XII/2017 (10a.) de la entonces Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 40, marzo de 2017, Tomo II, p. 1389, de rubro: ***“DISCRIMINACIÓN. OBLIGACIÓN DEL LEGISLADOR DE NO USAR PALABRAS QUE GENEREN ESE EFECTO.”***

⁵ Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.), nota 17 *supra*.

⁶*Ídem*.

Ese Alto Tribunal ha sostenido reiteradamente que el derecho fundamental a la igualdad reconocido en la Constitución Federal no implica establecer una igualdad unívoca ante las diferentes situaciones que surgen en la realidad, sino que se refiere a una igualdad de trato ante la ley. Esto es, que el emisor de la norma puede prever situaciones fácticas que requieren un trato diferente. Sin embargo, éste debe sustentarse en criterios razonables y objetivos que lo justifiquen, sin dejarlo al capricho o voluntad del legislador.⁷

El desarrollo jurisprudencial de ese Tribunal Constitucional ha dilucidado que no solo se otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley, sino también en la ley misma, es decir, en relación con el contenido de ésta, por lo que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o incluso constitucionalmente exigido. Por lo anterior, en los casos en que la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizarse si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada.⁸

Asimismo, ese Tribunal Pleno ha sostenido que las razones de exclusión no sólo surgen por las desigualdades de hecho, sino también por complejas prácticas sociales, económicas e, incluso, prejuicios y sistemas de creencias que desplazan a grupos de ámbitos en los que de un modo u otro están insertos.⁹

Si bien el principio de igualdad no implica que todas las personas deban encontrarse en todo momento y en cualquier circunstancia en absoluta igualdad, lo cierto es que el mismo hace referencia a la situación en la cual todos aquellos individuos ubicados en escenarios de hecho similares reciban siempre el mismo trato; por tanto, toda diferencia en el tratamiento a las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y no exista justificación razonable para tal distinción, será discriminatoria.

⁷ Tesis aislada 1a. CXXXVIII/2005, de la extinta Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, noviembre de 2005, p. 40, del rubro: **"IGUALDAD. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE ESTE PRINCIPIO."**

⁸ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 55/2006, de la entonces Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, septiembre de 2006, p. 75, de rubro: **"IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL."**

⁹ Amparo directo en revisión 466/2011, resuelto en sesión de 23 de febrero de 2015, por el Tribunal Pleno, por mayoría de siete votos, bajo la Ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Hugo Alberto Macías Beraud.

Como esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, el derecho humano a la igualdad jurídica ha sido tradicionalmente interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano a partir de dos principios:

- **Igualdad ante la Ley:** obliga, por un lado, a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma *Litis* salvo cuando consideren que debe apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente.
- **Igualdad en la Ley:** opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.¹⁰

Adicionalmente, ese Tribunal Constitucional ha sustentado que la igualdad es un principio adjetivo que se predica siempre de algo y que, por tanto, se define y actualiza progresivamente a través del tiempo y a la luz de una multiplicidad de factores sociales, culturales, económicos, políticos, entre otros.¹¹

En el ámbito internacional, el artículo 24 de la Convención Americana prohíbe la discriminación de derecho, no sólo en cuanto a los derechos contenidos en dicho tratado, sino en lo que respecta a todas las leyes que apruebe el Estado y a su aplicación; es decir, si un Estado establece en su derecho interno disposiciones que resulten discriminatorias, incumple con la obligación establecida en el artículo 1.1 y el derecho sustantivo en cuestión. Si, por el contrario, la discriminación se refiere a una protección desigual de la ley interna o su aplicación, el hecho debe analizarse a la luz del artículo 24 de la Convención Americana en relación con las categorías protegidas por el citado artículo.¹²

¹⁰ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 124/2017 (10a.) de la extinta Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, p. 156, del rubro: “**DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. SU ÁMBITO MATERIAL DE VALIDEZ A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.**”

¹¹ *Ídem.*

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Duque vs Colombia, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 26 de febrero de 2016, párrafo 91.

En esa tesitura, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva 18/03, sostuvo que el principio de igualdad ante la ley y no discriminación pertenece al *ius cogens*, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico.

Hoy día no se admite ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio fundamental, en tanto no se admiten tratos discriminatorios en perjuicio de ninguna persona por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.¹³

Así, el Tribunal regional consideró que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación.

2. Derecho de igualdad entre la mujer y el hombre.

El reconocimiento del derecho fundamental de igualdad entre la mujer y el hombre en la Norma Fundamental se originó con la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1964, la cual constituyó la continuación de un largo proceso para lograr una equiparación jurídica del hombre y la mujer.

Con la mencionada reforma el Poder Reformador propuso incorporar en el artículo 4º de la Norma Suprema y elevar a categoría constitucional la igualdad jurídica entre los sexos y se indicó que ésta serviría de pauta para modificar leyes secundarias que incluyeran modos sutiles de discriminación. Asimismo, el Constituyente tenía como finalidad facilitar la participación plena de la mujer en cuatro ámbitos esenciales: 1) El proceso educativo; 2) El mercado laboral; 3) La revalidación de la vida familiar; y

¹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva 18/03 “Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados”, párr. 101.

4) Las estructuras públicas o políticas, régimen que, se dijo, suprimía cualquier signo de discriminación femenina.¹⁴

Así, el invocado **precepto constitucional** buscaba garantizar la igualdad de oportunidades para que la mujer intervenga activamente en la vida social, económica, política y jurídica del país, sin distinción alguna por causa de su sexo, dada su calidad de persona, pero también comprende la igualdad con el hombre en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de responsabilidades.¹⁵

Al respecto, ese Máximo Tribunal Constitucional sostuvo que el **derecho humano a la igualdad entre la mujer y el hombre** establece una prohibición para el legislador de discriminar por razón de género, esto es, frente a la ley deben ser tratados por igual y busca garantizar la igualdad de oportunidades. En ese sentido, la pretensión de elevar a la **mujer** al mismo plano de **igualdad** que el **varón**, estuvo precedida por el trato discriminatorio que a aquélla se le daba en las legislaciones secundarias, federales y locales, que le impedían participar activamente en diversos ámbitos.¹⁶

Los alcances de este derecho humano a la igualdad entre la mujer y el hombre implican no solamente que ambos cuenten con las mismas posibilidades de oportunidades, sino también que en la consecución de éstas **no partan de estereotipos, estigmas y prácticas discriminatorias que obstaculizan la materialización de la participación activa de la mujer en la vida política, económica, cultural, social y jurídica del país.**

Por lo tanto, con la igualdad prevista por el artículo 4º constitucional y en diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, más que un concepto de identidad se trata de ordenar al legislador que no introduzca

¹⁴ Véase el amparo en revisión 495/2013, resuelto por la entonces Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos, el 4 de diciembre de 2013, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz, Secretaria Rosalba Rodríguez Mireles, p. 40.

¹⁵ Véase el amparo directo en revisión 652/2015, resuelto por la abolida Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos, el 11 de noviembre de 2015, bajo la ponencia de la Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero, Secretaria Ana Carolina Cienfuegos Posada, párr. 36.

¹⁶ Tesis jurisprudencial 1ª./J. 30/2017, de la extinta Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, abril de 2017, p. 789, del rubro **“DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD ENTRE EL VARÓN Y LA MUJER. SU ALCANCE CONFORME A LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES.”**

distinciones entre ambos géneros y, si lo hace, éstas deberán ser razonables y justificables.¹⁷

Si bien este derecho se consagró en la Ley Suprema desde ya hace varios años, es hasta la reforma a la Constitución General publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2019 cuando el Constituyente verdaderamente reconoció expresamente en el numeral 4º la igualdad entre la mujer y el hombre, dejando atrás la expresión “*igualdad entre el varón y la mujer*”, cuyos vocablos aludían a una forma sutil de discriminación, pues referirse a “varones” dota de valores, virtudes o cualidades a los hombres, mientras que éstas no se agregan o hacen extensivas a las mujeres.¹⁸

Por ello, el Poder Reformador estimó indispensable modificar el mencionado precepto constitucional por lo que hace a la identificación de los géneros entre hombres y mujeres, quienes son considerados iguales ante la ley. De esta manera se dispuso que el Estado garantice su protección en todos los ámbitos, potenciando la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Asimismo, con dicha modificación normativa se armonizó el lenguaje dentro de la Norma Fundamental, lo cual tiene implicaciones en el orden social, ya que permite abonar al cambio estructural requerido para la construcción de una sociedad más igualitaria y respetuosa de los derechos humanos de las mujeres.¹⁹

Atento a ello, el derecho humano de igualdad entre la mujer y el hombre se consolidó y reconoció en el párrafo primero del artículo 4º de la Constitución Federal de la siguiente manera:

*“Artículo 4º. La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.
(...)”*

¹⁷ Amparo directo en revisión 652/2015, resuelto por la entonces Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Óp. Cit.*, párr. 48.

¹⁸ *Cfr.* Gaceta Parlamentaria. Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de paridad de género, número 5282-VII, 23 de mayo de 2019, p. 10.

¹⁹ *Cfr.* Gaceta Parlamentaria. Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de paridad de género, *Óp. Cit.*, p. 118.

Si bien es cierto indicada reforma constitucional es de suma importancia, también lo es que el derecho de igualdad sustantiva de la mujer aún se encontraba inacabado, pues a pesar de que el texto de la Norma Fundamental prevé la igualdad entre la mujer y el hombre frente a la ley, la práctica continuada de conductas que replican roles y estereotipos de género mantiene la subordinación de las mujeres a un sistema que asigna funciones conforme a este²⁰.

En ese sentido, debe destacarse la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación del 15 de noviembre de 2024²¹, 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, mediante la cual se reformó, entre otros, el artículo 4º, párrafo primero, y se adicionó un último párrafo, cuyo texto se transcribe a continuación:

“Artículo 4º. La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de las familias. El Estado garantizará el goce y ejercicio del derecho a la igualdad sustantiva de las mujeres.

(...)

Toda persona tiene derecho a vivir una vida libre de violencias, el Estado tiene deberes reforzados de protección con las mujeres, adolescentes, niñas y niños. La ley definirá las bases y modalidades para garantizar su realización de conformidad con lo previsto en los artículos 21, párrafo noveno y 73, fracción XXI, penúltimo párrafo de esta Constitución.” [Énfasis añadido]

Como se advierte del texto trasunto, el Poder Reformador incorporó en el texto constitucional la obligación del Estado mexicano de garantizar la igualdad sustantiva de las mujeres, así como a vivir una vida libre de violencia.

Asimismo, debe precisarse que de la iniciativa del decreto constitucional de referencia se desprende que los cambios normativos derivan de la necesidad de garantizar la igualdad sustantiva o de hecho, dado que, para atender a los problemas sociales de violencia, opresión y desigualdad, un primer paso es reconocerlos como problemáticas públicas y que el Estado tiene la obligación de crear los puentes

²⁰ Véase la sentencia de acción de inconstitucionalidad 181/2023 dictada por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión ordinaria del 12 de mayo de 2025, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, párr. 40.

²¹ Decreto por el que se reformaron y adicionaron 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, disponible en el siguiente enlace electrónico:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5743185&fecha=15/11/2024#gsc.tab=0

necesarios para lograr la construcción de un México en el que las mujeres vivan libres, sin violencia y con igualdad real²².

Igualmente, se precisó que la desigualdad que viven las mujeres es un asunto público que requiere atención urgente. Los avances en torno a la igualdad que se han logrado con el reconocimiento como iguales o la paridad de género, es apenas el inicio de un camino que está lleno de obstáculos y que es largo de recorrer. Primero, es necesario reconocer que la discriminación y la violencia no son sinónimos, aunque en muchos casos convergen, y que es necesario que se atiendan los impactos que tienen en las mujeres para construir soluciones que atiendan las particularidades que se presentan²³.

Del mismo modo, se desprende de la iniciativa de reforma constitucional, que tiene por objeto eliminar las condiciones de desigualdades que enfrentan las mujeres y que inhiben su acceso pleno a los beneficios del desarrollo en condiciones de igualdad²⁴.

En suma, de la *ratio Legis* que originó la citada reforma constitucional se colige que el Poder reformador tuvo la intención de introducir cambios normativos en la Constitución General encaminados a afianzar la igualdad sustantivas de las mujeres, así como una vida libre de violencia y la aplicación de la perspectiva de género; concluyéndose que la Norma Fundamental efectivamente contempla previsiones que deben observarse en el orden jurídico mexicano.

Por otra parte, es importante referir que no sólo contamos con el reconocimiento de este derecho en el ámbito nacional, sino que también se encuentra reconocido en diversos instrumentos internacionales, como se advierte del texto de los artículos 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁵, 3 del Pacto Internacional

²² Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones 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, presentada por la Presidenta de la República Mexicana, p. 11, disponible en el siguiente enlace electrónico:

<https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=b/EcoMjefuFeB6DOaNOimNPZPsNLFqe0s7fey1Fqrif5Wpi6gynXMC6GIZZuc2M94tGz16KsOAM+7tKNaN3mAA==>

²³ *Ibid.*, p. 18.

²⁴ *Ibid.*, p. 30.

²⁵ “ARTÍCULO 3.

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.”

de Derechos Económicos, Sociales y Culturales²⁶, así como en las Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará”, y en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, “CEDAW”, por mencionar algunos.

Bajo dicho marco normativo resulta imperioso subrayar que la **igualdad sustantiva entre mujeres y hombres resulta primordial para alcanzar una vida libre de violencia de género.**

Ello, porque la igualdad formal no logra por completo revertir los efectos de la discriminación estructural, aunque las normas son explícitas, en los hechos persiste la desigualdad, arraigada principalmente al orden social de género²⁷; ya que las cargas impuestas, que se originan a partir de la construcción social y cultural de estereotipos, son mecanismos que reproducen el ejercicio de violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes²⁸.

En ese marco, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW) ha sostenido que la perpetuación de la posición de subordinación de la mujer con respecto al hombre y sus papeles estereotipados constituye un grave obstáculo para lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres²⁹.

Además, el Comité CEDAW al desentrañar el artículo 2, inciso f, de la CEDAW, en la Recomendación General 19³⁰ puntualizó que los roles tradicionales y estereotipos perpetúan la violencia contra la mujer, pues dichas prácticas pueden llegar a justificar la violencia de género como una forma de protección de las mujeres, cuyo efecto es en detrimento de sus derechos humanos.

Por su parte, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que las cargas impuestas por la construcción de estereotipos redundan y se traducen en

²⁶ “Artículo 3.

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.”

²⁷ Dirección General de Derechos Humanos de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación. Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, Primera Edición, noviembre de 2020, pp. 29 y 36.

²⁸ Sentencia de acción de inconstitucionalidad 181/2023, *Óp. Cit.*, párr. 41.

²⁹ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación General núm. 35 “Sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, CEDAW/C/GC/35, 26 de julio de 2017, párr. 10.

³⁰ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación General 19 “La violencia contra la mujer”, 29 de enero de 1992.

mecanismos que perpetúan el ejercicio de la violencia contra mujeres, niñas, adolescentes y personas con capacidad de gestar³¹.

Consecuentemente, es indiscutible que el Estado tiene la obligación constitucional y convencional de adoptar medidas para abolir normas, costumbres y prácticas vigentes encaminadas a reproducir formas de discriminación contra la mujer, sobre todo aquellas que alimentan prejuicios y perpetúan la noción de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos y los roles estereotipados de los hombres y las mujeres³².

3. Principio de interés superior de la niñez.

En principio, debe recordarse que la protección de los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes tiene por objeto establecer y garantizar el desarrollo de la personalidad, así como el disfrute de cada uno de los derechos que les han sido reconocidos.

La normativa de los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes se funda en la dignidad misma del ser humano, así como en las características propias de los niños y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos en pleno aprovechamiento de sus potencialidades. En ese marco regulador, sobresale el **principio de interés superior de la niñez**, entendido como el punto de referencia para asegurar la efectiva realización de todos los derechos que les han sido consagrados y cuya observancia permitirá al sujeto su más amplio desenvolvimiento.³³

Respecto del principio del interés superior de la niñez, es necesario destacar su reconocimiento en la Norma Suprema, en su artículo 4º, párrafo undécimo, que establece:

³¹ Sentencia de acción de inconstitucionalidad 148/2017 dictada por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión ordinaria de 7 de septiembre de 2021, bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales, párr. 93.

³² Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Proyecto de Recomendación general No. 28, relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, CEDAW/C/GC/28, párr. 9

³³ Véase la Opinión Consultiva OC-17/2002, del 28 de agosto de 2002, sobre la Condición jurídica y derechos humanos del niño, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 29 de mayo de 2013, párr. 56 y 59.

“Artículo 4o. (...)”

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez. (...)”

Igualmente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la facultad del Congreso de la Unión para expedir una ley general en materia de niñas, niños y adolescentes, a fin de definir los parámetros sobre los cuales las autoridades, en todos los órdenes de gobierno, deben conducir sus políticas y el contenido de sus normas, así como la distribución de competencias en la materia, velando siempre por el interés superior de la niñez.³⁴

En uso de la facultad constitucional aludida, el Congreso de la Unión emitió la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2014, la cual establece en su artículo 1º, fracción II, que el objeto de ese ordenamiento será garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano en la materia.

Debe recalcar que dicha Ley General tiene como pilar fundamental la protección del interés superior de la niñez, pues mandata que dicho principio debe ser considerado de manera primordial en cualquier toma de decisión por parte de las autoridades. Tal imperativo se contiene en el artículo 2, párrafos segundo y tercero, del ordenamiento general aludido, el cual a la letra establece:

“Artículo 2.

(...)”

El interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre niñas, niños y

³⁴ **“Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

(...)”

XXIX-P. Expedir leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos y cumpliendo con los tratados internacionales de la materia de los que México sea parte;

adolescentes. Cuando se presenten diferentes interpretaciones, se elegirá la que satisfaga de manera más efectiva este principio rector.

Cuando se tome una decisión que afecte a niñas, niños o adolescentes, en lo individual o colectivo, se deberán evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar su interés superior y sus garantías procesales.

(...)”.

Conforme a lo anterior, resulta claro que la Ley General en la materia contiene por mandato constitucional todos los principios y normas que deben observarse por todas las autoridades dentro del territorio nacional a fin de proteger el interés superior de las niñas, niños y adolescentes, y cumplir con los tratados internacionales en la materia.

En el contexto internacional, la Convención sobre los Derechos del Niño dispone en el artículo 3, numeral 1, lo siguiente:

“Artículo 3

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. (...)”

Por su parte, el Comité de los Derechos del Niño ha interpretado que el objetivo del concepto de interés superior del menor es garantizar el disfrute pleno y efectivo de todos los derechos reconocidos por la Convención y el desarrollo holístico del niño. Asimismo, ha indicado que es un concepto triple que abarca:

“a) Un derecho sustantivo: el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial que se evalúe y tenga en cuenta al sopesar distintos intereses para tomar una decisión sobre una cuestión debatida, y la garantía de que ese derecho se pondrá en práctica siempre que se tenga que adoptar una decisión que afecte a un niño, a un grupo de niños concreto o genérico o a los niños en general. El artículo 3, párrafo 1, establece una obligación intrínseca para los Estados, es de aplicación directa (aplicabilidad inmediata) y puede invocarse ante los tribunales.

b) Un principio jurídico interpretativo fundamental: si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño. Los derechos consagrados en la Convención y sus Protocolos facultativos establecen el marco interpretativo.

c) Una norma de procedimiento: siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a un niño en concreto, a un grupo de niños concreto o a los niños en general, el proceso de adopción de decisiones deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) de la decisión en el niño o los niños interesados. La evaluación y determinación del interés superior del niño requieren garantías procesales. Además, la justificación de las decisiones debe dejar patente que se ha tenido en cuenta explícitamente ese derecho. En este sentido, los Estados

partes deberán explicar cómo se ha respetado este derecho en la decisión, es decir, qué se ha considerado que atendía al interés superior del niño, en qué criterios se ha basado la decisión y cómo se han ponderado los intereses del niño frente a otras consideraciones, ya se trate de cuestiones normativas generales o de casos concretos.”³⁵

Es así como de lo previamente desarrollado, se colige que el principio del interés superior de la niñez se erige como eje central en el actuar de todas las autoridades del Estado mexicano cuando se involucren a las niñas, niños y adolescentes, el cual implica que el desarrollo de éstos y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a su vida.

De esta manera, todas las autoridades tienen el deber de asegurar y garantizar que en todos los asuntos, decisiones y políticas públicas en las que se le involucre a niñas, niños y adolescentes tengan el disfrute y goce de todos sus derechos humanos, especialmente de aquellos que permiten su óptimo desarrollo, esto es, los que aseguran la satisfacción de sus necesidades básicas como alimentación, vivienda, salud física y emocional, el vivir en familia con lazos afectivos, la educación y el sano esparcimiento, elementos –todos- esenciales para su desarrollo integral.

En ese sentido, el principio del interés superior de las niñas, niños y adolescentes implica que la protección de sus derechos debe realizarse por las autoridades a través de medidas reforzadas o agravadas en todos los ámbitos que estén relacionados directa o indirectamente con los niños, niñas y adolescentes, ya que sus intereses deben protegerse siempre con una mayor intensidad ya que requieren de una protección especial.

Las consideraciones anteriores fueron recogidas en la tesis de jurisprudencia de clave P./J. 7/2016, Décima Época, materia constitucional, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, página 10, de rubro y texto siguientes:

“INTERÉS SUPERIOR DE LOS MENORES DE EDAD. NECESIDAD DE UN ESCRUTINIO ESTRICTO CUANDO SE AFECTEN SUS INTERESES.” *El interés superior de los niños, niñas y adolescentes implica que el desarrollo de éstos y el ejercicio*

³⁵ Véase Naciones Unidas, Comité de los Derechos del Niño. Observación General No. 14 “Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1)”, CRC/C/GC/14, 29 de mayo de 2013.

pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a su vida. Así, todas las autoridades deben asegurar y garantizar que en todos los asuntos, decisiones y políticas públicas en las que se les involucre, todos los niños, niñas y adolescentes tengan el disfrute y goce de todos sus derechos humanos, especialmente de aquellos que permiten su óptimo desarrollo, esto es, los que aseguran la satisfacción de sus necesidades básicas como alimentación, vivienda, salud física y emocional, el vivir en familia con lazos afectivos, la educación y el sano esparcimiento, elementos -todos- esenciales para su desarrollo integral. En ese sentido, el principio del interés superior del menor de edad implica que la protección de sus derechos debe realizarse por parte de las autoridades a través de medidas reforzadas o agravadas en todos los ámbitos que estén relacionados directa o indirectamente con los niños, niñas y adolescentes, ya que sus intereses deben protegerse siempre con una mayor intensidad. En esa lógica, cuando los juzgadores tienen que analizar la constitucionalidad de normas, o bien, aplicarlas, y éstas inciden sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, es necesario realizar un escrutinio más estricto en relación con la necesidad y proporcionalidad de la medida de modo que se permita vislumbrar los grados de afectación a los intereses de los menores y la forma en que deben armonizarse para que dicha medida sea una herramienta útil para garantizar el bienestar integral del menor en todo momento.

Por tanto, se concluye que tratándose de medidas que puedan afectar los intereses de las niñas, niños y adolescentes, se debe llevarse a cabo un escrutinio más estricto en relación con la necesidad y proporcionalidad de aquellas, de modo que se permita vislumbrar los grados de afectación a los intereses de las infancias y adolescencias, y la forma en que deben armonizarse para que dicha medida sea una herramienta útil y garantice el bienestar integral de las personas menores de edad.

Ello, puesto que el interés superior de la niñez, tal como lo ha señalado el Comité de los Derechos del Niño, debe de ser una consideración primordial al momento de promulgar disposiciones legislativas y formular políticas en todos los niveles de los poderes públicos, así como al aplicarlas, lo cual requiere un proceso continuo de valoración de los efectos sobre los derechos de la niñez, a fin de prever las consecuencias de cualquier proyecto de ley o propuesta de política o asignación presupuestaria, así como de una evaluación de los efectos sobre los derechos de la niñez, con miras a juzgar las consecuencias reales de la aplicación³⁶.

En consonancia al principio de interés superior de la niñez y adolescencia el legislador al momento de elaborar las normas que inciden en los derechos de la infancia, está obligado a tomar en cuenta este principio a fin de que en todo momento se potencialice la protección integral de las niñas y los niños, así como de las y los adolescentes, evitándoles cualquier afectación, lo que se traduce en la obligación de que al ponderar sus intereses frente a los intereses de terceros, cuiden

³⁶ Cfr. Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 14, Óp. Cit., párr. 35.

de no restringir aquéllos derechos cuya naturaleza implica el goce esencial de los derechos de la infancia y adolescencia³⁷.

En conclusión, se trata de un principio que debe observarse al prever cualquier tipo de medida legislativa que afecte a las niñas, niños y adolescentes, por lo que la autoridad legislativa no puede sustraerse del deber de privilegiar el interés superior de la niñez y adolescencia, es decir, debe adoptar una medida legislativa que garantice el disfrute pleno y efectivo de todos sus derechos; y como consecuencia, se le protege de manera integral logrando el desarrollo holístico del mismo.³⁸

B. Contexto de las mujeres respecto del trabajo no remunerado y acceso en igualdad de condiciones a oportunidades laborales.

Ahora bien, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos estima fundamental destacar *grosso modo* el contexto en el cual se encuentran las mujeres respecto al trabajo no remunerado, así como de la igualdad de oportunidades laborales en relación con las responsabilidades familiares.

Para ello, en el presente apartado, se retomarán las consideraciones adoptadas por ese Alto Tribunal Constitucional en la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 181/2023³⁹, en los siguientes términos:

Primeramente, debe tenerse presente que los estereotipos de género se definen como una visión generalizada sobre los atributos o características y roles que deben poseer y desempeñar las mujeres, los hombres o las minorías sexuales⁴⁰.

Así, los estereotipos de género se reflejan en las relaciones familiares en las que las mujeres constantemente contribuyen al bienestar de la familia en detrimento de su participación en el mercado laboral y su autonomía económica⁴¹.

Lo que causa la división sexual del trabajo, misma que constituye una imposición social y cultural, la cual define las tareas y espacios de las mujeres principalmente

³⁷ Cfr. Sentencia de amparo directo en revisión 3799/2014, resuelto por la abolida Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, Secretaria Mercedes Verónica Sánchez Miguel, p. 47.

³⁸ Cfr. Sentencia del amparo directo en revisión 3799/2014, *Óp. Cit.*, p. 48.

³⁹ Cfr. Sentencia de acción de inconstitucionalidad 183/2024, *Óp. Cit.*, párr. 47- 78.

⁴⁰ *Ibid.*, párr. 47.

⁴¹ *Ibid.*, párr. 49.

en el hogar, mientras que a los hombres les asigna el mundo público, como el trabajo remunerado, teniendo como resultado las desigualdades sociales entre las mujeres y los hombres.

Desigualdades que imperan y se reproducen en la organización social del hogar, en la que incluso las políticas públicas asignan las funciones domésticas, tales como las de cuidado de las infancias, a las mujeres como si fuera una competencia casi exclusiva del género, concibiéndolas como madres y estas a su vez como las cuidadoras por excelencia⁴².

En este punto, este Organismo Constitucional estima pertinente resaltar los datos que arrojaron la Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados (ENASIC) 2022⁴³, en la cual se advirtió que el cuidado de las infancias de entre 0 a 5 años de edad son cuidadas principalmente por:

- La madre (86.3%)
- La abuela (7.6%)
- Otro familiar (6.1%), incluido el padre, abuelo, tía, entre otros.

También, en la ENASIC se desprende que las infancias y adolescencias (de entre 6 y 17 años de edad) son cuidadas por:

- La madre (81.7%)
- El padre (6.6%)
- La abuela (6.3%)
- Otro familiar (5.4%), incluido abuelo, tía, entre otros familiares.

De igual manera, de la ENASIC se advierte que existe una tendencia de las mujeres sobre los hombres en las tareas de cuidado, ya que de las 31.7 millones de personas de entre 15 años y más que se encargan de los cuidados, el 75.1% son mujeres, mientras que el 24.9% restante son hombres.

⁴² *Ibid.*, párr. 51.

⁴³ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados (ENASIC) 2022. Principales resultados. Disponible en el siguiente enlace electrónico: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enasic/2022/doc/enasic_2022_presentacion.pdf

Por su parte de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT)⁴⁴, levantada por el INEGI se vislumbra que cuánto es el tiempo que destinan las mujeres y hombres tanto al trabajo no remunerado como al trabajo para el mercado, cuya distribución es diferencial dependiendo del sexo, tal como se advierte a continuación:

Tiempo y destino que dedican las mujeres y hombres: ⁴⁵			
Mujeres		Hombres	
64.8 %	Trabajo no remunerado doméstico, de cuidados, comunitario y voluntario	30.9 %	Trabajo no remunerado doméstico, de cuidados, comunitario y voluntario
2.0%	Trabajo no remunerado de producción de autoconsumo.	2.3%	Trabajo no remunerado de producción de autoconsumo.
33.3%	Trabajo para el mercado.	66.7%	Trabajo para el mercado.

Como se distingue de la tabla que precede se colige que el tiempo que las mujeres le dedican al trabajo no remunerado es casi igual a la cantidad de tiempo que los hombres ocupan para el trabajo de mercado, siendo este último superior.

Ante evidente situación de disparidad y asimetría que enfrentan las mujeres, esta Comisión Nacional es conocedora de los diversos criterios que ha sostenido esa Suprema Corte de Justicia de la Nación a lo largo de los años, en cuyos precedentes ha reconocido, valorado y cuantificado del trabajo no remunerado que se le impone a las mujeres, derivada de su posición de desventaja histórica y bajo una justificación en la que se atribuyen características y cualidades a las personas vinculadas a sus funciones reproductivas.

En ese sentido, es oportuno resaltar los siguientes criterios que ha emitido la entonces Primera Sala de ese Alto Tribunal Constitucional:

- Histórica y culturalmente se ha atribuido a las mujeres, de forma absoluta, las labores de cuidado, por lo tanto, el trabajo del hogar, mientras que a los hombres se les ha colocado en el ámbito público; división sexual de trabajo

⁴⁴ INEGI. Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT) 2024. Principales resultados. Disponible en el siguiente enlace electrónico:
https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enut/2024/doc/enut_2024_presentacion_resu
[ltados.pdf](#)

⁴⁵ Tabla elaborada con los resultados de la ENUT 2024, visibles en p. 9.

que ha causado las desigualdades de oportunidades entre mujeres y hombres⁴⁶.

- No sólo existe una segregación de las labores en función del sexo, sino también una jerarquización relativa a la valoración social y económica de esas funciones que, de igual manera, se traduce en desigualdades en perjuicio de las mujeres⁴⁷.
- El trabajo doméstico o del hogar, junto con el de cuidado, se puede traducir en una multiplicidad de actividades no excluyentes entre sí, que se deben de valorar en lo individual; dichas tareas comprenden: la ejecución material de las labores domésticas, dentro y fuera del hogar, pero vinculadas con la organización de la casa y la obtención de bienes y servicios para la familia; realización de funciones de dirección y gestión de la economía doméstica y de la vida familiar; y el cuidado, crianza y educación de los hijos, así como el cuidado de parientes que habiten en el hogar⁴⁸.
- El problema al que se enfrenta una mujer que trabaja fuera de casa es que se espera de ella que cumpla con la responsabilidad "primaria" de sus obligaciones tradicionales (la casa y la familia), sin disminuir significativamente su rendimiento laboral, provocándole un fuerte estrés. Con la duplicidad de funciones surgen sentimientos de culpa que se traducen en renuncias, fracasos, fatiga, insatisfacción, angustia, inquietud e incluso depresión, ante la impotencia de tener que acudir a los dos espacios sin ninguna o insuficiente ayuda: implica un sobre esfuerzo en la mujer que lo realiza, al asumir las cargas físicas y mentales de ambos trabajos sin apenas tiempo para reponerse⁴⁹.

⁴⁶ Sentencia de amparo directo en revisión 6942/2019, dictada por la entonces Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 13 de enero de 2021, bajo la ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, párr. 94.

⁴⁷ Sentencia de amparo directo 6/2023, dictada por la entonces Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 18 de octubre de 2023, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, párr. 60.

⁴⁸ Sentencia de amparo directo en revisión 4909/2014, dictada por la entonces Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 20 de mayo de 2015, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz, párr. 60.

⁴⁹ Sentencia de amparo directo en revisión 6942/2019, *Óp. Cit.*, párr. 99.

- La compensación económica surge como una forma de reivindicar el trabajo no remunerado y de cuidado en el hogar, con la finalidad de resarcir el costo de oportunidad a la persona que asumió las cargas domésticas y de cuidado, al no haber podido desarrollarse en el mercado de trabajo convencional con igual tiempo, intensidad y diligencia que el otro⁵⁰.

Por su parte, la extinta Segunda Sala de ese Máximo Tribunal Constitucional sostuvo que es constitucionalmente válido la implementación de medidas legislativas encaminadas a disminuir o eliminar la situación de desigualdad y que busquen lograr la igualdad sustantiva en el acceso o ejercicio efectivo de un derecho civil, político, económico, social o cultural, ello con la finalidad de reconocer el hecho de que las mujeres desarrollan en la sociedad una doble función, pues además de la función laboral, suelen atender el hogar ya sea como madres y/o como principales cuidadoras del mismo⁵¹.

En suma, resulta fundamental que la asignación de funciones en el hogar no debe sujetarse a estereotipos de género, en los que se promuevan visiones tradicionalistas imponiendo quehaceres y tareas de manera automática y sistemática, sino que, todas las personas se involucren en el entendido que estas actividades, que históricamente han realizado las mujeres, contribuyen al bienestar y la materialización del derecho al cuidado, manteniendo la vida diaria, así como la economía nacional⁵².

En ese sentido, resulta urgente que se reconozca el valor social y económico del trabajo del hogar y los cuidados, por lo que es necesario introducir la redistribución de dichas labores bajo un esquema socialmente justo, en el que todas las personas pueden compatibilizar su entorno familiar y laboral o profesional, implementando también las responsabilidades compartidas, considerando que todas las personas tienen el derecho de ser cuidadas y el deber de cuidar, en lugar de seguir agudizando desigualdades preexistentes⁵³.

⁵⁰ Sentencia de amparo directo en revisión 3192/2017, dictada por la entonces Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 30 de marzo de 2017, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz, párr. 43.

⁵¹ Sentencia de amparo en revisión 405/2019, dictada por la entonces Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 23 de octubre de 2019, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, párr. 72 y 73.

⁵² Cfr. Sentencia de acción de inconstitucionalidad 183/2024, *Óp. Cit.*, párr. 64.

⁵³ *Ibid.*, párr. 66.

En otro orden, conforme al marco constitucional (artículo 123, apartados A, fracción V; y B, inciso C) de la Norma Suprema) y convencional (diverso 11 de la CEDAW Y 3 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales) se colige que el Estado mexicano tiene la obligación de adoptar medidas necesarias para que la decisión de ejercer la maternidad no conlleve la pérdida de oportunidades o consecuencias negativas para las mujeres en su desarrollo profesional o laboral.

No obstante, el Comité de la CEDAW ha manifestado que el Estado mexicano, a pesar de realizar diversos esfuerzos para promover la integración de la mujer en el mercado laboral, cierto es que dichas medidas no han sido suficientes, pues resulta preocupante la escasa participación económica de las mujeres; la persistente disparidad salarial por razón de género; la distribución desigual del trabajo doméstico y asistencial entre las mujeres y los hombres y los breves periodos de licencia de paternidad, que conduce a las mujeres a recurrir a empleos de tiempo parcial en el sector informal; la situación de precariedad de las trabajadoras domésticas; y el limitado acceso al mercado de trabajo formal.⁵⁴

Incluso, la escasez de políticas públicas dirigidas a incentivar la participación del hombre en las labores domésticas, así como las de cuidado y crianza, fomenta que la organización al interior de la familia siga pasando a manos de las mujeres, afectando su vida laboral, porque las empresas pueden preferir a los hombres antes que a las mujeres en edad reproductiva dada la diferencia en el período de licencia que deben otorgarles a la mujer, en cambio al hombre no⁵⁵.

Se enfatiza, la asignación excesiva del trabajo no remunerado y el retroceso histórico de las mujeres en acceder formalmente al mercado laboral, visibilizan el vínculo estrecho que hay entre la división sexual del trabajo, la persistencia de la pobreza, la concentración de poder, así como los patrones patriarcales y discriminatorios.

Asimismo, la Organización Internacional del Trabajo ha advertido que el conflicto entre las responsabilidades relacionadas con el cuidado de la familia y las exigencias del trabajo remunerado es una enorme fuente de desventaja para las mujeres en el

⁵⁴ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México, 2018, CEDAW/C/MEX/CO/9, p. 13 y 14.

⁵⁵ Tribunal Constitucional de República Dominicana, Sentencia TC/0901/23, p. 35.

mercado de trabajo, y es una de las razones de la lentitud del progreso hacia la igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres en el empleo.⁵⁶

En este contexto, de conformidad con los datos contenidos en el Sistema de Indicadores sobre Pobreza y Género⁵⁷, se desprende que la división sexual del trabajo es un factor estructural que expone a las mujeres a un mayor grado de vulnerabilidad de encontrarse en situación de pobreza, debido a que inhibe su participación en el mercado laboral y otros espacios públicos, pues en tan sólo de 2016 a 2022 se desprenden los siguientes datos:

- ✓ Las jornadas de trabajo fueron menores en mujeres que en hombres mientras que las de trabajo no remunerado en el hogar fueron mayores.
- ✓ La jornada de trabajo no remunerado de las mujeres tiene un promedio de 32 horas, mientras que en los hombres se redujo a menos de la mitad.
- ✓ El trabajo no remunerado en el hogar se intensificó en contextos de pobreza para las mujeres aumentando 5 horas, mientras que para los hombres tuvo un efecto contrario. Y a su vez para las mujeres las horas de empleo disminuyeron por 8 horas. Con lo que se afirma que la división sexual del trabajo influye como un factor estructural que diferencia cómo las mujeres enfrentan y sobrepasan situaciones de pobreza.
- ✓ La acumulación de limitaciones a causa de los roles de género y de los contextos de pobreza han originado que, respecto de toda la población, las mujeres en situación de pobreza sean quienes dedican más tiempo al trabajo del hogar no remunerado y también quienes participan menos en el empleo.
- ✓ La brecha en el empleo entre géneros aumenta conforme se presentan mayores responsabilidades de crianza asumidas principalmente por las mujeres. Así, ser padre aumentó la inserción laboral a casi un cien por ciento, y se mantuvo en estos niveles independientemente de la edad de sus hijas e hijos y la situación de pobreza. En cambio, ser madres se asoció a mayores niveles de empleabilidad hasta que las hijas e hijos sean mayores de 5 años, y en los contextos de pobreza se redujeron los niveles de inserción laboral en las mujeres.

⁵⁶ Organización Internacional del Trabajo, *Políticas de protección de la maternidad y de conciliación de la vida laboral y familiar*.

⁵⁷ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), *Medición de la Pobreza, Sistema de indicadores sobre pobreza y género 2016-2022*, consulta disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-y-genero-en-Mexico-2016-2022.aspx>

Dicha información refleja como la sobrecarga de labores domésticas y de cuidado, a partir la división sexual del trabajo basada en estereotipos de género, penetra negativamente en el desarrollo laboral y económico de las mujeres, acarreado la feminización de la pobreza; ya que consumen gran parte de su tiempo en actividades del hogar obstaculizando su desarrollo y sus oportunidades profesionales o laborales, que podrían disminuir por medio de un reparto justo y equitativo, asumiendo que tanto las funciones del hogar como las de cuidado son un deber colectivo que involucra a todas las personas y no se trata de una responsabilidad exclusiva de las mujeres⁵⁸.

C. Inconstitucionalidad de la norma impugnada.

Como se bosquejó en líneas previas, esta Comisión Nacional considera que el artículo 54 Bis, párrafo primero, en la porción normativa “*veinte días laborales*”, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima resulta contrario a los derechos humanos de igualdad y no discriminación, en particular de igualdad entre la mujer y el hombre, así como al principio de interés superior de la niñez, reconocidos en el texto de la Norma Fundamental, así como en diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Lo anterior, en virtud de que la disposición normativa prevé como derecho de los trabajadores (hombres) el disfrute de una licencia de veinte días laborales continuos con goce de sueldo cuando nazcan sus hijas e hijos; o cuando sea adoptada una persona menor de edad, cuyo plazo es inferior al otorgado, por el propio ordenamiento controvertido, a las trabajadoras que se embarazan.

En este punto, esta Comisión Nacional no pasa por alto que la licencia establecida en la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima que se impugna es superior a la prevista en la Ley Federal del Trabajo, la cual es supletoria a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que únicamente otorgan cinco días laborales.

En esa tesitura, este *Ombudsperson* laurea la labor emprendida por el Congreso de Colima, al maximizar un derecho laboral a favor de los hombres servidores públicos en esa entidad federativa, que en cierta medida permite una mayor presencia

⁵⁸ Cfr. Sentencia de acción de inconstitucionalidad 183/2024, *Óp. Cit.*, párr. 78.

paternal en la crianza de las hijas e hijos y en general en las responsabilidades familiares.

Sin embargo, se considera que el plazo de la licencia de paternidad controvertido es insuficiente, pues continua perpetuando estereotipos, estigmas y roles de género que invisibilizan la corresponsabilidad familiar activa de los padres, así como las responsabilidades afectivas y de cuidado paternales, pues sigue institucionalizando una visión de la paternidad como meramente proveedora de recursos económicos dentro del seno familiar e incluso es dable afirmar que presupone que los hombres cuenta con una mujer o una red de mujeres que asumen el cuidado y crianza de las hijas e hijos.

Por otra parte, también se advierte que la disposición controvertida continúa perpetúan un modelo familiar que se encuentra integrado por una persona proveedora y otra encargada de las labores de crianza y cuidado de las infancias, desconociendo que tanto las madres como los padres tienen las mismas obligaciones para con sus hijas e hijos.

Asimismo, dado el diseño normativo de la norma en combate es posible afirmar que el Congreso local otorgó un trato diferenciado entre quienes eligen adoptar y quienes prefieren procrear, pues dispuso plazos de licencias parentales distintos según se trate de una adopción o concepción.

Ante mencionado panorama esta Comisión Nacional estima que la norma impugnada es contraria al derecho humano de igualdad y a la prohibición de discriminación, pues impide una igualdad sustantiva entre mujeres y hombre, al otorgar plazos diferenciados por concepto de licencia de paternidad y maternidad, lo que repercute en la satisfacción de las prerrogativas fundamentales del interés superior de la niñez, así como del cuidado y protección de las infancias.

Cuyos efectos no sólo se limitan únicamente a la mencionada distinción, sino también a otorgar un trato diferenciado que atiende a si la maternidad se asume por gestación o adopción, la cual se estima contraria al parámetro de regularidad constitucional.

Adicionalmente, con la presentación del presente medio de control de constitucionalidad esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos busca que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación continúe la construcción y consolidación de

precedentes que permita el cambio en el sistema normativo mexicano en torno a la temporalidad de la licencia de maternidad y el permiso de paternidad para construir un sistema de seguridad social paritario de licencias parentales, que permita a todas las personas que asuman el cuidado y crianza de sus hijas e hijos de forma plena e integral, que logre conciliar las responsabilidades familiares con las laborales.

Sobre todo, teniendo en cuenta que hoy día, la presencia e incremento de las mujeres en el ámbito laboral es innegable y necesario para la construcción de una sociedad más igualitaria, por lo que es imperativo se tomen las medidas necesarias que admitan el acceso a oportunidades laborales en igualdad de condiciones y que coloquen la satisfacción del interés superior de la niñez al momento de diseñar el sistema de licencias de paternidad y maternidad.

En otras palabras, este Organismo Autónomo estima necesario que se adopte un sistema de licencias de maternidad y paternidad que tenga un enfoque transversal de derechos humanos, que transite de un modelo inequitativo y desigual a uno paritario acorde al parámetro de regularidad constitucional, en aras de conseguir una igualdad sustantiva, el reconocimiento del interés superior de la niñez y afianzar un modelo laboral y de seguridad social digno, compatible con el ámbito familiar de las personas trabajadoras.

A fin de demostrar los vicios de inconstitucionalidad que presentan la disposición normativa impugnada, este apartado se dividirá en dos secciones. La primera contendrá los argumentos por los que este Organismo Constitucional Autónomo considera la norma de mérito transgrede el derecho humano de igualdad y no discriminación, así como la igualdad entre la mujer y el hombre, finalizando con las consideraciones que demuestran la vulneración al principio de interés superior de la niñez, así como al derecho de cuidado y protección de las infancias.

1. Vulneración al derecho de igualdad y no discriminación.

Como se señaló previamente, este Organismo protector de los derechos humanos estima que el artículo 54 Bis, párrafo primero, en la porción normativa “*veinte días laborales*”, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima transgrede los derechos humanos de igualdad entre la mujer y el hombre, así como el principio de no discriminación, por las consideraciones que a continuación se expondrán.

Debe enfatizarse que la referida disposición normativa resulta contraria al mandato de la Constitución Federal previsto en el párrafo primero de su diverso 4^o⁵⁹, pues el mencionado precepto constitucional busca que las personas, independientemente de su sexo y género, sean tratados equitativamente frente a la ley, lo cual, necesariamente implica que tanto la mujer como el hombre gocen de los mismos beneficios, en el caso en concreto, a que tengan la posibilidad de acceder a una licencia parental igualitaria.

A efecto de demostrar la anterior premisa, es indispensable conocer la literalidad del precepto controvertido, el que textualmente prevé:

*“ARTÍCULO 54 Bis. Los trabajadores varones, por el nacimiento de sus hijos o en su caso de adopción de un infante, tendrán derecho a que les sea otorgado un permiso de paternidad de veinte días laborales continuos con goce de sueldo, posteriores al alumbramiento o al día en que lo reciban.
(...)”*

A simple vista, únicamente se advierte que el Congreso de Colima reconoció el derecho de los trabajadores hombres a disfrutar de un permiso de paternidad de veinte días hábiles con goce de sueldo, cuando nazcan sus hijas y/o hijos, o reciban a la o el menor de edad adoptado, según sea el caso.

Sin embargo, en términos del diverso 54, primer párrafo, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima, la legislatura local reconoció una licencia de maternidad con un plazo superior y diferente al del permiso impugnado. A efecto de ilustrar la aseveración realizada, a continuación, se transcribe el texto invocado:

*“Artículo 54. Durante su embarazo, las mujeres no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable o signifiquen un peligro para su salud, en relación con la gestación. Gozarán de cuarenta y cinco días de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto, y cuarenta y cinco días más después del mismo. Durante estos períodos percibirán el sueldo íntegro que les corresponde.
(...)” [Énfasis añadido]*

De los textos transcritos se concluye que el Congreso local reconoció en la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos

⁵⁹ “Artículo 40.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de las familias. El Estado garantizará el goce y ejercicio del derecho a la igualdad sustantiva de las mujeres.
(...)”

Descentralizados del Estado de Colima una licencia de maternidad y un permiso de paternidad para las personas trabajadores de esa entidad, en los siguientes términos:

Calidades del sujeto beneficiado			
Licencia	Plazo		Momento para hacerla efectivo
Maternidad	90 días	Sólo trabajadoras embarazadas.	▪45 días antes del parto. ▪45 días posteriores al nacimiento del descendiente.
Paternidad	20 días laborales	Trabajador varón	Cuando nazca su hija o hijo.
			Cuando llegue la niña o niño adoptado.

De lo anterior se vislumbra que la legislatura del estado de Colima reconoce a las trabajadoras y a los trabajadores de esa entidad licencias parentales diferenciadas, toda vez que, concedió un permiso de paternidad solamente por veinte días, mientras que la licencia de maternidad es en total de 90 días, pero solamente para aquellas trabajadoras embarazadas.

Este Organismo Constitucional Autónomo advierte que, a pesar de que la legislatura del estado de Colima pretendió ampliar la licencia de paternidad a veinte días, la medida resulta discriminatoria, pues perpetúa roles y estereotipos de género; e incluso hace una distinción en torno a si es por adopción o gestación la maternidad.

Lo anterior, porque a juicio de esta Institución Nacional la disposición normativa impugnada parte de la premisa de que es la mujer la encargada de la crianza y cuidado de las hijas e hijos.

Al respecto, conviene recordar que un estereotipo de género es una pre-concepción de atributos, conductas o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente, y que es posible asociar la subordinación de la mujer a prácticas socialmente dominantes y persistentes.⁶⁰

⁶⁰ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs México, Sentencia, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, 28 de noviembre de 2018, párr. 213. Cfr. Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs México, Sentencia, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, 16 de noviembre de 2009, párr. 401.

Por lo tanto, la disposición normativa en combate prevé un trato diferenciado derivado de la asignación a la mujer del rol de cuidado de las hijas e hijos, por el sólo hecho de serlo, lo que implica un estereotipo de género, esto es, la preconcepción de que ella es a quien le corresponde la responsabilidad de la crianza, la atención y el cuidado de las y los hijos, sin considerar que esta es una responsabilidad compartida de ambos progenitores, que deben participar en igual medida⁶¹.

Es decir, el Congreso de Colima perdió de vista que la responsabilidad de la crianza, cuidado y atención de las hijas e hijos **constituye un deber de ambos padres**, que la propia Convención sobre los Derechos del Niño establece en su artículo 18, previendo que los Estados Partes deberán garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la instrucción y desarrollo de las niñas y niños, priorizando el interés superior de la niñez.

Asimismo, el mencionado precepto convencional en materia de derechos de las infancias prevé que los Estados Partes prestarán asistencia apropiada a ambos padres o a los representantes legales, así como garantizar a las niñas y niños cuyos padres trabajen el acceso a servicios e instalaciones de guarda de niños.

En otras palabras, la citada Convención de Derechos del Niño hace el reconocimiento de que ambos progenitores, tanto madres y padres, tienen las mismas obligaciones de crianza, cuidado y atención de sus hijas e hijos, así como la obligación del Estado de garantizarle a ambos, sin distinción o preferencia alguna, la asistencia y servicios necesarios de guarda de las niñas y niños, cuando los padres laboren.

En ese sentido, la disposición impugnada no sólo contraviene el mandato de la Norma Fundamental, sino también resulta inconventional, pues al estructurarse sobre la base de estereotipos de género, otorga un trato diferenciado respecto a la responsabilidad de cuidado y atención de las hijas e hijos, al predisponer y continuar perpetuando que es la mujer la encargada de esta función.

⁶¹ Amparo en Revisión 59/2016, resuelto por la extinta Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 29 de julio de 2016, bajo la ponencia de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, Secretaria Guadalupe M. Ortiz Blanco, p. 28.

Por lo tanto, excluye a aquellos hombres, servidores públicos estatales de gozar de una licencia de paternidad por la misma temporalidad que aquellas servidoras públicas que se embarazan.

Para el análisis de la disposición impugnada debe tomarse en cuenta que, el Estado mexicano está obligado a garantizar, a través de la ley, igualdad de condiciones para que ambos padres (corresponsabilidad) puedan contribuir en el pleno desarrollo de la familia, velando siempre por el interés superior del menor. Máxime, si se toma en cuenta que las niñas y niños tienen derecho humano a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral, en términos de lo que dispone el artículo 4º de la Constitución Federal.⁶²

En ese tenor, la medida legislativa sometida a estudio de ese Máximo Tribunal Constitucional otorga un trato asimétrico, el cual perpetúa estereotipos y roles de género, los cuales constituyen las causas fundamentales de la violencia por razón de género hacia la mujer, ello en virtud a que el artículo 54 Bis, párrafo primero, en la porción normativa “*veinte días laborales*”, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima otorga un trato diferencial, partiendo del supuesto de que es la mujer la encargada del cuidado, instrucción y atención de las hijas e hijos, que muestra un criterio discriminatorio contra la mujer por el simple hecho de serlo.

Además, el Congreso de Colima pasó por alto las obligaciones convencionales adquiridas del Estado mexicano, respecto a garantizar a las mujeres el derecho a vivir una vida libre de violencia, lo que implica adoptar y aplicar medidas legislativas, así como otras preventivas, adecuadas para abordar las causas subyacentes de la violencia por razón de género contra la mujer, en particular las actitudes patriarcales y los estereotipos, ante la desigualdad en la familia⁶³.

Pues tal como se ha sostenido, la norma controvertida se encuentra permeada del estereotipo que limitan a la mujer como la encargada de la crianza y cuidado de las hijas e hijos, en consecuencia, la legislatura local perpetúa estereotipos o roles asociados al género, propiciando situaciones de desigualdad.

⁶² Cfr. Amparo en Revisión 59/2016, Óp. Cit., p. 30.

⁶³ Cfr. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general núm. 35, “Sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19”, Óp. Cit., párr. 30.

En efecto, la norma impugnada únicamente otorga veinte días laborales a los trabajadores hombres por permiso de paternidad (tanto por el nacimiento como la adopción de sus hijas e hijos), temporalidad que resulta inferior a la licencia de maternidad que gozarán las trabajadoras embarazadas; por lo tanto, resulta evidente que se trata de un permiso y licencia diferenciados, por el nacimiento y adopción (sólo para el caso de los trabajadores hombres), tratamiento diferenciado que se basa en los estereotipos sociales atribuidos al género de las personas.

Por lo tanto, la norma controvertida provoca una desigualdad de trato irrazonable, injusta o injustificable de acuerdo con la situación que ocupen las personas dentro de la estructura social y que no supera un escrutinio estricto.⁶⁴

Es oportuno destacar que este tipo de normas (como lo es la impugnada) impiden la igualdad de oportunidades laborales o profesionales para las mujeres, pues obstaculiza que tanto hombres como mujeres puedan disfrutar de licencias parentales paritarias, ya sea de 90 días o tres meses para el cuidado de las infancias que nazcan o sean adoptadas.

Asimismo, la disposición controvertida contribuye a la brecha salarial entre hombres y mujeres, ya que obstaculiza que las mujeres alcancen los cargos de mayor nivel, al seguir atribuyéndoles el cuidado y crianza de las hijas e hijos de forma exclusiva, ya que los hombres no cuentan con una licencia paternal igualitaria, que les permita involucrarse en mayor medida en las corresponsabilidades familiares.

En este punto, se destaca que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en su informe *"Building an inclusive Mexico, Policies and Good Governance for Gender Equality Mexico"*⁶⁵ recomendó al Estado mexicano ampliar los periodos de licencia de paternidad empleando fondos públicos para ello, considerando que la temporalidad de las licencias de paternidad que se otorgan en nuestro país conforme a su normativa se encuentra muy por debajo del promedio de los países que pertenecen a la OCDE.

⁶⁴ Véase la tesis 1ª.CXXI/2018 (10ª), de la entonces Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, septiembre de 2018, p. 841, del rubro **"DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O NO EXPLÍCITA. SU DETERMINACIÓN REQUIERE EL ANÁLISIS DE FACTORES CONTEXTUALES Y ESTRUCTURALES"**.

⁶⁵ Disponible en <https://www.oecd.org/social/construir-un-mexico-inclusivo-9789264300996-es.htm>

Por su parte el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés) ha enfatizado la necesidad de diseñar y aplicar una legislación inclusiva que cumpla con las normas internacionales, además su informe Maternidad y paternidad en el lugar de trabajo en América Latina y la Observación General número 7 del Comité de los Derechos del Niño advierten, sobre las licencias en comento, que **el ejercicio de una paternidad activa apoya al óptimo desarrollo físico, emocional y social de los hijos e hijas**. Lo anterior constituye una razón adicional para promover la corresponsabilidad parental, que indudablemente contribuye a la igualdad de género.

Asimismo, en un Informe de UNICEF, éste sugiere a los países a que mejoren sus políticas a efecto de favorecer a las familias, entre esas recomendaciones destaca la de propiciar a los progenitores un permiso parental de al menos seis meses con goce de sueldo en todo el país⁶⁶.

Destacado lo anterior, queda claro que la norma cuestionada, al otorgar un permiso de paternidad, cuyo plazo es inferior al de la licencia de maternidad para las trabajadoras embarazadas, constituye una medida legislativa discriminatoria, permeada de estereotipos, estigmas y roles de género que invisibilizan la corresponsabilidad familiar, así como las responsabilidades afectivas y de cuidado paternos, pues continúa perpetuando la visión de una paternidad como meramente proveedora de recursos económicos dentro del seno familiar, reforzando los roles de que dicha labor es exclusiva de las mujeres.

Con la finalidad de enfatizar tal conclusión, esta Institución Nacional estima indispensable realizar el estudio de constitucionalidad a la luz de las consideraciones expuestas por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 181/2023.

En principio debe destacarse que la reforma a la norma controvertida tiene por objeto contribuir a la corresponsabilidad en el cuidado de las hijas e hijos, sentando las bases para una mayor igualdad de género en el hogar, y combatir los estereotipos de género que presumen que las mujeres deben ser las responsables directas de las

⁶⁶ Información disponible en el siguiente vínculo: <https://www.unicef.org/chile/comunicados-prensa/informe-de-unicef-destaca-pa%C3%ADses-de-la-ocde-y-la-ue-con-pol%C3%ADticas-favorables-la>

crianza y cuidado, imponiéndoles así cargas de trabajo no remunerado que constituye un obstáculo para su desarrollo económico y profesional⁶⁷.

No obstante, si bien el órgano legislativo local pretendió realizar un ejercicio protector de los derechos de las personas gestantes y de los neonatos; el resultado plasmado en la porción normativa en combate no logró evadir ciertos estereotipos que afectan el derecho de las mujeres a la salud, a una vida libre de violencia; y, el derecho de las infancias a la salud y a vivir en familia⁶⁸.

Efectivamente, realizar una distinción de trato tan amplia en los permisos y licencias parentales, atendiendo a la calidad de la persona, presuponiendo que las mujeres y los hombres viven de manera diferente las etapas de embarazo, parto, posparto y lactancia, así como los primeros cuidados maternos, refleja que únicamente concibió los roles y estereotipos de género para fijar un plazo distinto para la licencia de paternidad; por lo anterior, replicó la visión en que las labores de trabajo no remunerado –principalmente las de cuidado y crianza–, son responsabilidad de las mujeres que son madres, lo que permite reiterar que la norma impugnada si está sustentada en patrones socioculturales⁶⁹.

En el caso concreto, en principio se advierte que la distinción en las licencias y permisos parentales bien podría perseguir una finalidad constitucionalmente válida o imperiosa, como lo es proteger la salud de las trabajadoras embarazadas y asegurar su recuperación física después del parto.

Fin que responde, en primer momento a la inclusión de la mujer a la vida laboral, por lo que dicha medida efectivamente permite preservar la salud de la madre que gestó y parió a una niña o niño.

Sin embargo, se estima que la *ratio* del permiso de paternidad obedece a garantizar la igualdad sustantiva entre las mujeres y los hombres, así como la protección y cuidado de los infantes, los cuales no pueden correr exclusivamente a cargo de las madres, sino también de ambos progenitores.

⁶⁷ Poder Legislativo de Colima, Dictamen con del Decreto por el que se reforma el artículo 54 Bis de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima, p. 7, disponible en:

<https://periodicooficial.col.gob.mx/p/30082025/82/p25083001.pdf>

⁶⁸ Cfr. Sentencia de acción de inconstitucionalidad 183/2024, *Óp. Cit.*, párr. 252.

⁶⁹ *Ibid.*, párr. 253.

En ese sentido, se estima que la norma impugnada no logra la finalidad perseguida por el Congreso local, en virtud de que no existe una justificación constitucionalmente imperiosa para otorgar únicamente veinte días hábiles con goce de sueldo por concepto de permiso de paternidad a los hombres servidores públicos colimenses cuando nazcan sus hijas o hijos o adopten a una o un infante; cuyo plazo es inferior al otorgado a las trabajadoras que se embaracen, por lo tanto, la norma en combate resulta discriminatoria.

En otros términos, aun cuando la disposición normativa impugnada se haya dirigido a aplicar una perspectiva de género, tal como se desprende de la iniciativa de reforma del precepto en comento, para crear condiciones para que ambos padres asuman un rol activo en las labores de cuidado y crianza, a fin de que se regulen los derechos de las mujeres bajo elementos interseccionales cuando se desarrollan en el ámbito laboral ejerciendo la maternidad, lo cierto es que pudiera producir efectos adversos al derecho a la igualdad y no discriminación.

Ello, porque las diferencias temporales entre las licencias de maternidad para las trabajadoras embarazadas (90 días) y a los padres (20 días), son desproporcionales, lo que vislumbra las labores de cuidado y crianza de las y los recién nacidos, como una obligación y responsabilidad principal, casi exclusiva, de las madres trabajadoras⁷⁰.

Visión que se enmarca en una ideología de la existencia de un vínculo biológico y psicológico entre la madre y la o el recién nacido; al respecto, cabe precisar que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha invalidado este argumento, concluyendo que, sobre el permiso parental, los hombres y las mujeres se encuentran en situaciones análogas, por lo tanto, no es justificable una diferencia de trato en los permisos basada en el género, simplemente por imponer tradiciones basadas en actitudes sociales mayoritarias⁷¹.

En ese sentido, la cantidad de días otorgados para el permiso de paternidad de los servidores públicos hombres no permite que dicho sujeto se desempeñe activamente en las labores domésticas y de crianza, así como en los cuidados de su hija o hijo, e

⁷⁰ *Ibid.*, párr. 61.

⁷¹ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Asunto Konstantin Markin c. Rusia, párr.127 y 132.

incluso en los de la persona gestante, que experimenta un proceso físico, psicológico y emocional complejo⁷².

Es decir, para este Organismo Constitucional Autónomo el precepto controvertido tampoco abona a la protección y satisfacción de derecho a la salud de la trabajadora que acaba de parir, pues ello no se conseguirá si solamente ella cuenta con una licencia de maternidad por 45 días posteriores al parto, pues resulta poco probable que en dicho tiempo sólo lo dedique a su recuperación, por el contrario, las madres tienen a su cargo el cuidado de la o el recién nacido.

Por el contrario, cuando ambos progenitores cuentan con el mismo plazo de licencia parental, permite que conjuntamente asuman los cuidados de la infanta o infante, lo que efectivamente permitirá una mejor recuperación y cuidado de la madre.

En este contexto, es primordial resaltar que no en todos los casos los progenitores cuentan con una red de apoyo que les auxilie en el cuidado de las hijas e hijos, pues sólo cuentan con el apoyo recíproco que ambos se brindan, ante mencionado panorama es indispensable que ambos cuenten con una licencia que les otorgue la misma temporalidad, con el fin de salvaguardar el interés superior de la niñez y la salud e integridad de la madre.

Lo que cobra mayor relevancia teniendo en cuenta las dinámicas familiares actuales, en las cuales tanto las madres como los padres están en aptitud de cumplir con las obligaciones que surgen del nacimiento de una hija o un hijo, por lo que se deben de redistribuir las cargas de trabajo en la familia para que la mujer deje de asumir la presión de conciliar su entorno laboral o profesional con el familiar, renunciando a expectativas de crecimiento en otros sectores de su desarrollo como persona a fin de gozar de una efectiva igualdad de oportunidades laborales⁷³.

De lo contrario, se mantendrá una organización socialmente injusta que afecta de manera desproporcional a las mujeres, aumentando la precarización laboral, su falta de acceso a trabajos formales y la oportunidad de alcanzar puestos de trabajo superiores, fomentando que los hombres sigan participando escasamente en las cargas familiares⁷⁴.

⁷² Cfr. Sentencia de acción de inconstitucionalidad 183/2024, *Óp. Cit.*, párr. 264.

⁷³ *Ibid.*, párr. 266.

⁷⁴ República Dominicana Tribunal Constitucional, Sentencia TC/0901/23, 2023.

Consecuentemente, el permiso de paternidad de veinte días no permiten alcanzar mínimamente que los trabajadores que son padres puedan participar personal y directamente de los cuidados de la persona gestante con la que cohabita y del neonato, pues es en esa etapa en que se encuentran más vulnerables; lo anterior, se reitera, es acorde al fin perseguido con la licencia de paternidad, que es garantizar la participación directa del no gestante, en el cuidado y protección de la salud e integridad de la persona gestante con quien cohabita; y, en el cuidado y protección de la salud, integridad e interés superior del recién nacido, salvaguardando los derechos de la familia, entre otros⁷⁵.

Aunado a que mantener vigente un sistema que se sustente en consideraciones discriminatorias implicaría reconocer la asignación de funciones y responsabilidades conforme a la división sexual del trabajo, esto al mismo tiempo expondría que las normas responden a las expectativas y percepciones culturales, y no a los derechos humanos reconocidos en nuestro texto constitucional.

Por otra parte, se advierte que la norma controvertida al expresamente determinar que los trabajadores varones gozarán de un permiso de veinte días laborales cuando adopten a su hija o hijo, el precepto también resulta discriminatorio, porque dicho beneficio no es extensivo para las trabajadoras mujeres que adopten; ni mucho menos dichas servidoras tampoco gozarán de una licencia de maternidad como la de las trabajadoras que se embaracen.

A juicio de esta Comisión Nacional dicha distinción únicamente tiene una base “biologicista”, que históricamente ha permeado y ha reservado a las mujeres la totalidad o primacía en los roles de cuidado familiar.

E incluso, respecto de la maternidad adoptiva se vislumbra se otorga dicho trato diferenciado al no considerarla como una maternidad plena, pasando por alto los retos de cuidados que se enfrentan las madres al momento en que llegan sus hijas o hijos, una vez aprobada la adopción.

Consecuentemente, el precepto controvertido impide que las mujeres que asumen la maternidad por adopción gocen de una licencia de maternidad y obstaculiza que los hombres que son padres asuman una paternidad presente y activa dentro de sus hogares, como personas con el derecho y la obligación de asumir responsabilidades

⁷⁵ Cfr. Sentencia de acción de inconstitucionalidad 183/2024, *Óp. Cit.*, párr. 266.

familiares, conscientes de la necesidad de involucrarse en la crianza de sus hijas e hijos.

En suma, la medida legisla adoptada por el legislador de Colima, tal como lo ha advertido la Organización Internacional del Trabajo obstaculiza la consolidación de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el seno familiar, pues refuerza los estereotipos de género en torno a que las labores de cuidado infantil son a cargo de las mujeres.

Contrario sensu, el otorgamiento de licencias parentales iguales para madres y padres produce efectos positivos sobre la igualdad de género en el hogar y en el trabajo, que propicia un cambio en las relaciones y en la percepción de los roles de los progenitores, así como en los estereotipos predominantes⁷⁶.

Inclusive las licencias parentales permiten a los trabajadores que acompañen a las madres de sus hijas o hijos a las consultas médicas prenatales y post parto, lo que se consigue cuando gozan de un suficiente tiempo de licencia⁷⁷.

Así, con el otorgamiento de licencias de maternidad y de paternidad, cuyo plazo sea el mismo, se contribuye a que las y los trabajadores que tienen hijas e hijos puedan armonizar sus responsabilidades familiares y laborales.

Por lo tanto, con la regulación e imposición de licencias de paternidad, cuya temporalidad sea igual a las de maternidad se contribuye a la consolidación de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, particularmente en el cuidado y crianza de las hijas e hijos.

Sin embargo, tal como se precisó *supra* el artículo 54 Bis, párrafo primero, en la porción normativa “*veinte días laborales*”, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima no abona a la consolidación de la igualdad sustantiva de las mujeres, por el

⁷⁶ Organización Internacional del Trabajo. La maternidad y la paternidad en el trabajo. La legislación y la práctica en el mundo. Informe de política, p.7, disponible en el siguiente enlace electrónico: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_242618.pdf

⁷⁷ Organización Internacional del Trabajo. La maternidad y la paternidad en el trabajo. La legislación y la práctica en el mundo, disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_242618.pdf

contrario, continua imponiéndole cargas de trabajo no remunerado que han predominado históricamente.

En consecuencia, el diverso 54 Bis, párrafo primero, en la porción normativa “*veinte días laborales*”, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima genera un trato desigual y discriminatorio en razón de género y de las responsabilidades familiares, en detrimento de los derechos fundamentales tanto de las mujeres como de los hombres, por lo que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación debe declarar su invalidez.

Finalmente, como colofón a las consideraciones expuestas en el presente medio de control de constitucionalidad, este Organismo Autónomo estima pertinente hacer notar que la regulación prevista en el artículo 54, primer párrafo, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima, relativa a que las trabajadoras que se embaracen gozarán de una licencia de maternidad por 45 días de descanso antes de al fecha que aproximadamente se fije para el parto y 45 días posteriores a éste, tampoco se ajusta a lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso c), de la Constitución General.

Circunstancia que agudiza aun más la problemática de carga de trabajo no remunerado de las mujeres en relación con sus responsabilidades laborales, pues indicado precepto de la Ley impugnada no les reconoce los dos meses posteriores al parto para su recuperación y cuidados de la o el recién nacido, ocasionado, tal como se precisó supra, una situación de estrés en las madres trabajadoras respecto a lo que se espera como madres y trabajadoras.

Por ello, se hace notar a esa Suprema Corte Justicia de la Nación indicada situación con el fin de que realice el estudio que estime pertinente y en el momento oportuno arribe a una determinación progresista en favor de los derechos de las mujeres en relación con sus derechos humanos de igualdad y no discriminación, salud y laborales.

Así, al haberse demostrado los vicios de inconstitucionalidad en que incurre el 54 Bis, párrafo primero, en la porción normativa “*veinte días laborales*”, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos

Descentralizados del Estado de Colima, se solicita a ese Alto Tribunal declare su invalidez.

2. Transgresión al principio del interés superior de la niñez.

Como se puntualizó en el apartado relativo al contenido del principio del interés superior de la niñez, éste conlleva que las y los legisladores al momento de prever cualquier medida que incida en los derechos de las niñas y niños, debe privilegiar los intereses del menor de edad frente a cualquier otro que pudiera verse inmiscuido.

Es decir, al evaluar y determinar el interés superior de la niñez en general, debe tenerse en cuenta la obligación del Estado de asegurar a la niña y niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, así como su seguridad e integridad⁷⁸.

Así, priorizar el interés superior de las personas menores de edad en la toma de cualquier medida, ya sea legislativa o de política pública que tenga trascendencia en el ejercicio y derechos fundamentales de las niñas y niños, implica necesariamente tomar en cuenta las circunstancias concretas de cada niña y niño, como podría ser la edad, el sexo, el grado de madurez, el contexto social y cultural, así como la presencia o ausencia de alguno de sus padres, la relación entre el niño o la niña y su familia, la calidad de la relación entre la persona menor de edad y su familia o cuidadores.⁷⁹

En el caso en concreto, se advirtió del dictamen de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima, la intención del Congreso local ampliar el permiso de paternidad, para pasar de diez a veinte días⁸⁰.

⁷⁸ Cfr. Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 14 “Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1)”, *Óp. Cit.*, párr. 71 y 72.

⁷⁹ Cfr. Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 14 “Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1)”, *Óp. Cit.*, párr. 48.

⁸⁰ Véase Poder Legislativo de Colima, Dictamen con del Decreto por el que se reforma el artículo 54 Bis de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima, p. 6-12, disponible en:

<https://periodicooficial.col.gob.mx/p/30082025/82/p25083001.pdf>

Si bien es cierto, de la exposición de motivos únicamente se advierte que la intención del Congreso local fue ampliar la licencia de paternidad, precisando solamente que dicha ampliación es para garantizar a los hombres el ejercicio de su paternidad de forma integral, asumir su corresponsabilidad familiar, así como compartir el trabajo doméstico y de cuidado no remunerados⁸¹.

Así, teniendo en cuenta que el Congreso local amplió el plazo de licencia de paternidad, se desprende que también persigue garantizar el cuidado y protección de las infancias, argumentos que han sido señalados por el Comité de Derechos del Niño, mediante los cuales ha instado a los Estados Partes **a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que los padres (ambos progenitores) puedan asumir la responsabilidad primordial de sus hijos**⁸².

No obstante, si bien la medida impugnada pretende otorgar una mayor protección a los infantes, lo cierto es que la disposición normativa no prioriza el interés superior de la niñez pues no permite un efectivo e integral cuidado por parte ambos progenitores o adoptantes, en igualdad de circunstancias.

En efecto, la norma otorga el beneficio de una licencia de paternidad por veinte días laborales continuos con goce de sueldo, frente una licencia de maternidad gestante, que es de noventa días con goce de salario, es decir, solamente a las trabajadoras colimenses que se embaracen podrán gozar una licencia de maternidad mayor que a la del resto trabajadores (hombres progenitores y adoptantes) y trabajadoras (adoptantes) que asuman ser madres o padres tanto por gestación como por adopción.

Esta Institución Autónoma advierte que la medida legislativa no garantiza el interés superior de las niñas y niños que estén bajo la patria potestad, guardia y custodia de ambos progenitores, toda vez que, en dicho caso, el padre no podrá gozar de una licencia de paternidad superior a veinte días hábiles, es decir, de noventa días igual que aquellas mujeres trabajadoras que se embaracen.

Tampoco se advierte se proteja el interés superior de aquellas infancias que hayan sido adoptadas, pues en dichos casos el trabajador que adopte únicamente podrá

⁸¹ *Ibid.*, p. 12.

⁸² *Cfr.* Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 7 “Realización de los derechos del niño en la primera infancia”, CRC/C/GC/17/Rev. 1, 20 de septiembre de 2006, párr. 18.

gozar de veinte días hábiles de licencia, mientras que en el caso de las trabajadoras adoptantes el ordenamiento impugnado no prevé licencia o permiso alguno.

En este punto, es trascendental resaltar que en el supuesto de adopciones, sin soslayar el procedimiento mismo, es fundamental el tiempo de convivencia entre los adoptantes y la persona menor de edad adoptada para que se habitué a su nuevo seno familiar, por lo tanto, cobra mayor significado este tipo de licencias, las cuales permitirán se fomenten maternidades y paternidades presentes en las personas trabajadoras que adopten, además de que propiciarán una más rápida adecuación de la niña, niño o adolescente.

En otras palabras, con independencia de la forma en que las y los trabajadores tengan hijos, ya sean biológicos o adoptados, el Congreso local debió guiar el diseño de las licencias de paternidad y maternidad con respeto a los derechos de las infancias, así como el interés superior de la niñez, los cuales rigen la forma en que debe realizarse la función parental.

En este sentido, la norma impugnada, en primer término, obstaculiza el cuidado de las hijas e hijos por parte de los padres (hombres), pues a diferencia del caso de las madres (que conciban), los trabajadores estatales que sean padres únicamente gozarán de veinte días de licencia por su paternidad, por lo tanto su participación activa en el desarrollo y protección de sus hijas e hijos se encuentra limitado a dicha temporalidad.

Asimismo, la norma impide que las y los trabajadores que adopten cuenten con una licencia mayor a veinte días hábiles para convivir de tiempo completo con su hija o hijo, en cuyos casos el Congreso local soslayó lo fundamental que es la presencia continua y prolongada de las madres y padres adoptivos al momento en que su hija o hijo se integra a su núcleo familiar.

En consecuencia, el Congreso local al establecer la disposición normativa impugnada perdió de vista que, en términos de la Convención de los Derechos del Niño, ambos progenitores, padres y madres, tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño, reconociéndose a padres y madres como cuidadores en pie de igualdad⁸³.

⁸³ Cfr. Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 7 “Realización de los derechos del niño en la primera infancia”, *Óp. Cit.*, párr. 19.

Asimismo, el Comité de Derechos del Niño ha sostenido que los Estados partes deben prestar asistencia adecuada a los padres, a ambos, a los representantes legales y familias ampliadas a efecto de que pueden desempeñar sus responsabilidades de crianza y cuidado de sus hijas e hijos⁸⁴.

Además, cabe destacar que las licencias de paternidad remuneradas contribuyen al desarrollo saludable y la supervivencia de las primeras infancias, facilitando la lactancia materna, propiciando que los padres se involucren más en el cuidado infantil y en otros trabajos no remunerados en el hogar⁸⁵.

En este orden de ideas, dada la configuración normativa del precepto en combate, se colige que el Congreso local presupone que los hombres que sean padres cuentan con una red de mujeres que le pueden apoyar en el cuidado y crianza de sus hijas e hijos, soslayando que, para su óptimo desarrollo psicosocial y afectivo, las infancias tienen el derecho de una protección integral por ambos progenitores, exigencia que deviene de las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño.

En ese contexto, resulta primordial para esta Institución Nacional destacar que tanto la licencia de maternidad como la de paternidad cobran una gran relevancia en virtud de que permiten la participación activa de ambos progenitores en los primeros años de vida de su hija o hijo; o de aquellas madres y padres que eligieron adoptar, posibilitándoles una mayor integración con la niña, el niño, la o el adolescente que se integra a su núcleo familiar.

Asimismo, para este Organismo Constitucional Autónomo tiene una gran importancia que tanto madres como padres, sin importar lo sean por concepción o adopción, asuman sus responsabilidades de cuidado y protección integral de sus hijas e hijos, en tutela del interés superior de la niñez, desde el primer momento, lo que se consigue mediante las licencias de paternidad y maternidad, sin embargo, si estas son desiguales impedirán que ambas figuras paternas les otorguen a las infancias el mismo tiempo de calidad.

⁸⁴ Cfr. Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 7 “Realización de los derechos del niño en la primera infancia”, *Óp. Cit.*, párr. 20.

⁸⁵ Fondo de Naciones Unidas para la Infancia. Licencia parental remuneradas y políticas orientadas a la familia. Un informe de evidencias, julio 2019, p. 4., disponible en: <https://www.unicef.org/media/95126/file/Parental-Leave-ES.pdf>

Además, la instauración de licencias de paternidad y maternidad de igual plazo reflejan la evolución de la visión de la paternidad, principalmente, pues permiten una mayor participación de los padres en torno al nacimiento y llegada de sus hijos o hijas.

En resumen, la licencia de paternidad (de 20 días laborales), frente a la de maternidad impide, entre otras cosas, la satisfacción del interés superior de la niñez, así como el derecho de las infancias a ser cuidadas por ambas figuras parentales, por lo que a juicio de esta Comisión Nacional resulta indispensable la expulsión de este tipo de normas, en aras de transitar hacia un sistema de seguros de maternidad y paternidad paritarios, con el objetivo de avanzar en la garantía de los derechos humanos, superando las inequidades de género que han prevalecido en materia de derechos y oportunidades laborales⁸⁶.

Por lo tanto, a juicio de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el artículo 54 Bis, párrafo primero, en la porción normativa “*veinte días laborales*”, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima constituye una transgresión al interés superior de la niñez, al no garantizar el derecho de las niñas y niños a los cuidados integrales de ambos progenitores en igualdad de circunstancias, toda vez que otorga un trato preferencial al cuidado de las madres gestantes y no fomenta el deber de los padres a dedicar más tiempo al mismo.

XI. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sustentan la inconstitucionalidad de la disposición normativa impugnada, por lo que se solicita atentamente que, de ser declarada inválida, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁸⁶ Organización Internacional del Trabajo y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Trabajo decente y cuidado compartido. Hacia una propuesta de parentalidad, 1ª Edición, 2013, p. 137. Disponible en:

https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/113B09_86_span.pdf

ANEXOS

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a Ma. del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).
2. Copia simple del medio oficial de difusión de la entidad en el que consta la publicación de las normas impugnadas. (Anexo dos).
3. Disco compacto que contiene la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

PRIMERO. Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

SEGUNDO. Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

TERCERO. Tener por designada como delegada y autorizadas a las personas profesionistas indicadas al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que las personas a que se hace referencia puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declare fundado el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de la norma impugnada.

SEXTO. En su caso, se solicita a ese Alto Tribunal, que al dictar sentencia corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, así como del concepto de invalidez planteado en la demanda.

PROTESTO LO NECESARIO

**MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS**



CVA