

Marco constitucional y legislativo de los derechos de las mujeres en México

La Constitución mexicana vigente se promulgó en 1917 y es fruto de diversos factores. En primer lugar, surgió tras la Revolución mexicana, una intrincada guerra civil que, a diferencia de las revoluciones bolcheviques en el Imperio ruso de 1917 y la revolución socialdemócrata en el Imperio alemán de 1918, no se dirigió contra regímenes autocráticos, sino que se desarrolló en una república ya establecida bajo una de las constituciones más liberales del mundo, la de 1857. El detonante de la Revolución mexicana radicó en la resistencia al porfiriato¹⁰ y abordó tanto aspectos políticos, como la no reelección presidencial (Ríos y Spigno, 2021), así como cuestiones sociales, en especial, las vinculadas al denominado problema agrario.¹¹ Las mujeres tuvieron un rol protagónico en la Revolución mexicana, pues era habitual que desempeñaran funciones de soldaderas, cocineras y lavanderas; además, marchaban al lado de los hombres, llevando frecuentemente a sus hijos consigo, y participaron de manera activa en los enfrentamientos bélicos (Oviedo, 2011, p. 147 y ss.).

¹⁰ El porfiriato es el periodo de la historia mexicana que corresponde a la dictadura de Porfirio Díaz. Se extendió, aunque no de manera continua, desde 1876 (año de la muerte de Benito Juárez) hasta 1911, cuando la Revolución mexicana lo obligó a renunciar al poder. El porfiriato se caracterizó por una política económica principalmente liberal y una política social dictatorial, cuyas tensiones sociales y políticas desencadenaron la Revolución. Véase Tenorio y Gómez (2019).

¹¹ Cabe destacar que, durante el porfiriato, México experimentó una variante extrema de la concepción liberal de la propiedad privada por medio de la concentración de grandes extensiones de tierra en manos de la burguesía republicana y la proletarianización de partes significativas de la población rural, que se mostraba cada vez más insatisfecha con su vida. Respecto del problema agrario, véase Urquiola (1989).

En segundo lugar, la carta magna de 1917 surge de la tradición constitucional mexicana¹² que integra, por un lado, un destacado componente liberal que empezó a forjarse desde las últimas fases del periodo colonial (Madrid, 2004, p. 9 y ss.), y, por otro lado, una concepción nacionalista de la soberanía. En esta tradición constitucional, las mujeres eran prácticamente invisibles.

Finalmente, la versión actual del texto constitucional de 1917 ha experimentado, hasta agosto de 2023, más de 700 modificaciones que han transformado profundamente la estructura original del documento. Así, la CPEUM ha evolucionado para adaptarse a los vertiginosos cambios de la dinámica social y a la internacionalización del derecho, lo que ha demandado una adaptación constante de normativas, estructuras e instituciones.¹³ A raíz de este proceso, las mujeres han empezado a ganar visibilidad tanto en el texto como en la cultura constitucional.

Aunque la versión original de la Constitución mexicana ya reconocía el derecho a la igualdad y establecía una serie de obligaciones dirigidas a rectificar injusticias históricas —como la esclavitud o la explotación laboral—, omitía a las mujeres, relegándolas a un plano de invisibilidad, pese a su relevante participación tanto en la Independencia como en la Revolución (Spigno, 2023).

Esta omisión e invisibilidad, también evidenciada en la falta de mujeres en el Congreso Constituyente (Sánchez, 2017), se ocultó tras el lenguaje aparentemente neutro en términos de género de la Constitución de 1917, que no establecía distinciones basadas en sexo o género.

¹² De la redacción constitucional se pueden deducir un conjunto de principios fundamentales. Estos han sido afirmados desde la Independencia y se reflejan en tres textos constitucionales: el de 1824, con el cual México organizó políticamente el nuevo Estado; el de 1857, producto de la Reforma, que reflejó el triunfo de los liberales sobre los conservadores, y el de 1917, fruto de la Revolución mexicana. Al respecto, véase Madrid (2001, pp. 41-42).

¹³ Sin embargo, se ha resaltado cómo, en realidad, estos cambios también reflejan la incapacidad de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para cumplir plenamente con su función normativa. Esto sugeriría una funcionalidad distinta que apunta a problemas estructurales relacionados con la educación y la cultura jurídica y política de la sociedad, que, a su vez, depende de las condiciones generales de desarrollo económico y social del país. Véase Madrid (2004, pp. 9-10).

La única mención explícita a la mujer en el texto constitucional se encontraba en el artículo 123 (Lóyzaga, 2018). Es en este punto en el que la CPEUM deja de aludir al hombre de manera genérica —el sujeto al que se le otorgaban derechos y libertades— y menciona específicamente a la mujer, al establecer una prohibición para desempeñar labores insalubres o peligrosas —para mujeres y menores de 16 años de edad— (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 123, fracción II, s. f.). Asimismo, se les prohibía la realización de trabajos industriales nocturnos y permanecer en establecimientos comerciales después de las 10 de la noche. Adicionalmente, se les impedía llevar a cabo labores físicas que demandaran esfuerzos materiales considerables tres meses antes del parto y se les instaba a descansar durante el primer mes después de dar a luz, asegurándoles el derecho a un salario íntegro y a mantener su puesto de trabajo (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 123, fracción III, s. f.).

En síntesis, las mujeres eran, en su mayoría, invisibles en la ley suprema de 1917, y cuando se les mencionaba, era principalmente en el contexto de individuos que necesitaban protección especial en determinados trabajos, horarios y durante y tras el embarazo. Además, el artículo 123 aseguraba que —siendo una disposición bastante avanzada para su época—, al desempeñar el mismo trabajo que los hombres, debían percibir una remuneración equivalente (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 123, fracción VII, s. f.).

Dada la omisión de las mujeres en la carta magna de 1917, la auténtica trayectoria constitucional de las mexicanas se inició algunas décadas más tarde, impulsada tanto por los movimientos feministas (Mitchell y Schell, 2007) como por —y especialmente— los estímulos derivados del derecho internacional.

La primera reforma constitucional significativa en favor de las mujeres se promulgó en 1953, año en el que se aseguró su derecho a votar y ser votadas en el ámbito federal; a escala estatal, y, concretamente, en Yucatán, el derecho al voto para las mujeres ya estaba contemplado desde 1922 (Escandón, 1994).¹⁴

¹⁴ Las primeras iniciativas de reconocimiento del derecho al voto de las mujeres tuvieron lugar a escala estatal. La primera entidad mexicana que reconoció el

Cinco años más tarde, las mujeres ejercieron por primera vez su derecho al voto en una elección presidencial. Este hecho podría parecer paradójico, considerando que, aunque México fue el único país de América Latina en encabezar un movimiento revolucionario de gran envergadura, también fue uno de los últimos en integrar a las mujeres en el ámbito electoral.¹⁵ Además, esta exclusión carecía de justificación constitucional, debido a que la carta magna condicionaba la ciudadanía —y el derecho al voto— únicamente a dos criterios: la edad —que, a su vez, estaba vinculada al estado civil— y la nacionalidad, sin hacer mención alguna al sexo o género. Así, la marginación de las mujeres no tenía fundamento constitucional explícito. Por su parte, el artículo 34 de la CPEUM, al igual que la mayoría de los artículos relacionados con las libertades y los derechos, estaba redactado en términos neutros en cuanto al género, ya que definía a los ciudadanos al hacer alusión a los mexicanos; según la lógica constitucional, las mujeres estaban comprendidas en esta definición.¹⁶

derecho al voto femenino fue Yucatán, donde se estableció en la Constitución estatal de 1922. Posteriormente, San Luis Potosí lo hizo en 1923 y Chiapas, en 1925 (Yucatán y Chiapas, en elecciones municipales y estatales; San Luis Potosí, solo en elecciones municipales). Yucatán ha sido uno de los terrenos más activos y fértiles para los movimientos feministas, en primer lugar, debido a su posición geográfica que favoreció la llegada de noticias de los primeros movimientos feministas sufragistas europeos y estadounidenses, pero también, gracias a un factor político importante: la presencia del gobernador interino Salvador Alvarado, autor de una importante legislación basada en conceptos ideológicos de matriz liberal, así como de un relevante proyecto social, y a que durante su mandato se celebraron congresos feministas. Al respecto, véase Cortina (1998, p. 170).

¹⁵ En América Latina, el derecho al voto de las mujeres había sido reconocido desde la década de 1920: Uruguay, en 1927; Ecuador y Puerto Rico, en 1929; Brasil, en 1932; Cuba, en 1934; El Salvador, en 1939; República Dominicana, en 1942; Panamá y Guatemala, en 1945; Argentina y Venezuela, en 1947; Chile y Costa Rica, en 1949; Bolivia, en 1952; México, en 1953; Perú, Honduras y Nicaragua, en 1955; Colombia, en 1957, y Paraguay, en 1961 (Medina, 2010, p. 68).

¹⁶ Esta ambigüedad fue señalada por Félix Palavicini, diputado del Congreso Constituyente, quien solicitó una aclaración acerca del punto: “en qué condiciones están las mujeres y si no corremos el riesgo de que se organicen para votar y ser votadas” (*Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, citado en Tuñón,

Posteriormente, en febrero de 1965, la modificación al artículo 18 de la Constitución reconoció las particularidades de las mujeres en prisión, al permitirles cumplir sus condenas en espacios separados de aquellos destinados a los hombres (Fuentes y Martínez, 2019). Años después, en 1969, se ajustó el artículo 30 constitucional con el propósito de favorecer a las madres mexicanas cuyos hijos nacieran en el extranjero, permitiendo que estos fueran considerados mexicanos por nacimiento, independientemente de la nacionalidad o identidad del padre (Martín, 2000).

El cambio constitucional más relevante en favor de las mujeres se produjo en 1974 (Decreto que reforma y adiciona los artículos 4.º, 5.º, 30 y 123 de la Constitución, 1974) mediante la modificación de los artículos 4, 5, 30 y 123 de la carta magna, al garantizar a las mujeres y los hombres en México la igualdad en derechos, obligaciones y oportunidades en diversos ámbitos de la vida nacional (Bernal, 1984, p. 297).

Para ese momento, México ya había asumido el compromiso de albergar la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer en 1975 (Chen, 1995); por ende, se vio la necesidad de adecuar el marco jurídico por completo. Así, la modificación al artículo 4 constitucional aseguró que mujeres y hombres tuvieran igualdad ante la ley. Además, se estableció la protección para la organización y el desarrollo de la familia, y se garantizó el derecho de decidir de manera libre, informada y responsable sobre el número y espaciamiento de los hijos; sin embargo, este cambio no generó un impacto sustancial, ya que la desigualdad de género persistió *de facto*. En realidad, la reforma resultó ser igualitaria solo en términos formales debido a que, aunque proclamó la igualdad, no reconoció las diferencias socioculturales de género que posicionan a las mujeres en una situación de desigualdad respecto de los hombres, situándolas en un grado de inferioridad (Varela, 2019).

2002, p. 35). Esta advertencia también fue dada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 1947, cuando declaró que en el “Artículo 34 de la Constitución Política, que indica los requisitos para ser ciudadanos, [...] no hay requisito de pertenecer a un determinado sexo” (Tesis aislada 321210, 1967). No obstante, a pesar de esto, señaló con total naturalidad que el límite se encontraba en la Ley Electoral de los Poderes Federales (Tesis aislada 321210, 1967).

La modificación al artículo 5 de la CPEUM reemplazó, en 1974, la palabra *hombre* por *persona*, a fin de asegurar que los derechos consignados en dicho artículo no se interpreten como exclusivos de los hombres. Así, se estableció que nadie puede ser forzado a realizar trabajos personales sin una remuneración adecuada. Por su parte, en el artículo 30 se determinó que los extranjeros que contraigan matrimonio con una ciudadana o ciudadano mexicano serán considerados mexicanos, siempre y cuando establezcan su residencia en el país.

El cambio en el artículo 123 fue especialmente relevante al reconocer la participación laboral de las mujeres. Algunos de los derechos más significativos en la materia incluyen la prohibición de que las embarazadas realicen trabajos que pongan en riesgo su salud; el derecho a descansos previos y posteriores al parto, manteniendo su salario íntegro y conservando su puesto y derechos; descansos adicionales durante el periodo de lactancia; la obligación del empleador de prevenir accidentes y garantizar la salud y la vida de los trabajadores, así como la del feto en el caso de las embarazadas; la igualdad de condiciones en la colocación laboral, dando prioridad a quienes sean la única fuente de ingresos de su familia, y, finalmente, la provisión de servicios de cuidado infantil.

Durante la década de 1980, se observó el auge de los movimientos feministas y una intensa presión por parte de la comunidad internacional. En específico, México suscribió la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer en 1980, ratificándola al año siguiente. Así, la incorporación de la CEDAW al marco legal mexicano marcó un cambio de paradigma esencial, ya que las reformas jurídicas realizadas hasta ese momento habían sido meramente formales (Rodríguez, 2012). Antes de la CEDAW, no existía un compromiso genuino para transformar las diversas normas —no necesariamente legales, pero sí predominantemente sociales— que obstaculizaban la igualdad. Por ello, uno de los objetivos centrales de dicha convención era abordar y modificar la cultura y la tradición a fin de erradicar esos estereotipos (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, artículo 5, s. f.; Holtmaat, 2013).

La década siguiente marcó un periodo crucial para la promoción de los derechos de las mujeres, tanto en el ámbito interamericano como en el internacional. En 1994 se adoptó la Convención Interamericana para

Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, también conocida como Convención Belém do Pará, la cual fue ratificada por México en 1998. Posteriormente, en 1995, se llevó a cabo la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing, China, actividad de la que surgió la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, que introdujo por primera vez el concepto de perspectiva de género y su integración en todas las políticas públicas.

En 1998, México aceptó la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH); esto indicó que algunas de las acciones legislativas emprendidas por el gobierno han sido motivadas por la necesidad de acatar las medidas reparatorias dictadas por la Corte IDH en relación con el Estado mexicano. En particular, desde 2009, con la resolución del caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México,¹⁷ el país ha sido declarado internacionalmente como responsable en temas de violencia de género (Spigno, 2021a).

¹⁷ México ha sido declarado internacionalmente responsable por violencia de género en cinco casos. La primera vez fue en 2009, con el caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México (2009). En esa ocasión, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) declaró la responsabilidad internacional del Estado mexicano por acciones y omisiones en la desaparición y posterior muerte de tres jóvenes, cuyos cuerpos fueron encontrados en un campo de algodón en Ciudad Juárez, Chihuahua, el 6 de noviembre de 2001. Al respecto, véase también Spigno (2021b).

Menos de un año después, México fue declarado internacionalmente responsable en los casos Fernández Ortega y otros vs. México (2010) y Rosendo Cantú y otros vs. México (2010); ambos asuntos se refieren a actos ocurridos en Guerrero, en 2002: Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú eran dos jóvenes indígenas me’phaa que fueron víctimas de violencia sexual por parte del ejército mexicano. Los casos son especialmente relevantes porque son los primeros en los que la Corte IDH califica la violación y la violencia sexual como tortura, además de analizar la interseccionalidad en relación con el tema de la discriminación, examinando cómo interactúan diferentes categorías en estos casos, a saber, género, raza, edad y pobreza. Al respecto, véase también Martín y Wences (2021) y Robles (2021), respectivamente.

En 2018, México fue declarado internacionalmente responsable en el caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México (2018), por la violencia sexual, la violación y la tortura cometida contra 11 mujeres durante diversas operaciones llevadas a cabo por elementos municipales, estatales y federales en 2006,

A partir del año 2000, después de la aprobación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, México asumió el compromiso de trabajar hacia la igualdad de género. Esto resultó en reformas significativas en los ámbitos constitucional y legislativo. El 7 de abril de 2000, el artículo 4 de la CPEUM fue reformado nuevamente con el objetivo de establecer el derecho de las niñas y los niños a satisfacer sus necesidades básicas de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento como una parte esencial de su desarrollo integral (Decreto por el que se declara reformado y adicionado el artículo 4.º de la Constitución, 2000).

El siguiente año se implementaron dos reformas significativas relacionadas con los derechos de las mujeres. En enero de 2001, la modificación al artículo 1 de la CPEUM estableció la prohibición de cualquier forma de discriminación por razones de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social o de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otro motivo que atente contra la dignidad humana y busque anular o disminuir los derechos y las libertades de las personas. Con base en este principio, se aprobaron la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres (2001) y la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (2003).

En agosto del mismo año, con la modificación al artículo 2 constitucional, se reconoció y garantizó el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y autonomía (Decreto por el que se aprueba el diverso por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1.º, 2001). Esta reforma tuvo una relevancia especial para las mujeres indígenas, ya que aseguraba su participación en la elección de sus autoridades o representantes para el ejercicio de

en San Salvador Atenco, Estado de México. Para un análisis de este caso, véase Flores y Alvarado (2021) y Spigno y Ruz (2021).

Finalmente, la Corte IDH declaró a México internacionalmente responsable en el caso Digna Ochoa y Familiares vs. México (2021), por las graves irregularidades cometidas en el contexto de la investigación de la muerte de la defensora de derechos humanos Digna Ochoa, por la violación, entre otros aspectos, del artículo 7.b de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención Belém do Pará), ya que dicha investigación se llevó a cabo sin perspectiva de género. Acerca de este caso, véase Maldonado (2022).

sus propias formas de gobierno interno, en igualdad de condiciones con los hombres. Además, se estableció que las autoridades deben impulsar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo mediante el respaldo de proyectos productivos y la protección a su salud, así como otorgar incentivos para fomentar su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria (Galván, 2002).

Las normativas más relevantes en relación con los derechos humanos de las mujeres en México abarcan una serie de leyes que buscan proteger y promover la igualdad y seguridad de las mujeres en diversos ámbitos. La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2006) se estableció con el objetivo de garantizar la igualdad de oportunidades y trato entre mujeres y hombres, así como eliminar toda forma de discriminación basada en el género. Por otro lado, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007)¹⁸ tiene como principal propósito garantizar a las mujeres una vida libre de violencia, y establece coordinaciones entre diferentes ámbitos de gobierno para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. A su vez, el Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2008) detalla y especifica su aplicación al establecer las bases para su correcta implementación. En cuanto a la trata de personas, un delito que afecta desproporcionadamente a mujeres y niñas, se cuenta con la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas (2007); sin embargo, esta fue actualizada y reemplazada por la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos (2012), que amplió su alcance y fortaleció las medidas de protección y asistencia a las víctimas.

Dichas leyes, en conjunto, representan un esfuerzo significativo por parte del Estado mexicano para proteger y promover los derechos de las mujeres en el país. A continuación, se analizará el desarrollo de los derechos de las mujeres en el ámbito político-electoral.

¹⁸ Véase también Lagarde (2007).