

IGUALDAD SUSTANTIVA, VIOLENCIA DE GÉNERO Y SISTEMA DE JUSTICIA EN MÉXICO: ANÁLISIS CRÍTICO DESDE EL COMITÉ CEDAW Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE GÉNERO

*Substantive Equality, Gender-Based Violence, and the Justice System in Mexico:
A Critical Analysis from the Perspective of the CEDAW Committee
and Gender Public Policies*

Joel Adrián RODRÍGUEZ GARCÍA*
Universidad de Guadalajara, México
ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-7048-3470>

DOI: <https://doi.org/10.15174/cj.v15i30.559>

Sumario:

I. Introducción. II. Igualdad sustantiva y violencia estructural. III. Estereotipos de género y acceso a la justicia. IV. Estándares internacionales del Comité CEDAW. V. Jurisprudencia interamericana y constitucional. VI. Contexto de violencia de género e impunidad. VII. Diagnóstico y brechas de implementación. VIII. Propuestas estructurales. IX. Conclusión. X. Bibliografía.

Resumen: El artículo analiza la relación entre igualdad sustantiva, violencia estructural de género y funcionamiento institucional del sistema de justicia en México, a partir de los estándares desarrollados por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, la jurisprudencia interamericana y criterios constitucionales nacionales. Mediante una metodología cualitativa de análisis jurídico-crítico y documental, se examinan las brechas existentes entre los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano y las condiciones reales de acceso a la justicia para las víctimas de violencia por razón de género. El estudio identifica que factores como la fragmentación institucional, la persistencia de estereotipos en la actuación ministerial y judicial, los incentivos organizacionales orientados a la eficiencia administrativa y la insuficiente coordinación interinstitucional contribuyen a reproducir dinámicas de impunidad estructural. Asimismo, se sostiene que la igualdad sustantiva debe concebirse como un objetivo institucional que requiere mecanismos de evaluación basados en resultados, fortalecimiento de capacidades investigativas y transversalización del enfoque interseccional en las políticas públicas. Desde una perspectiva teórica, el trabajo propone comprender la violencia institucional como una dimensión de la violencia estructural de género, lo que permite articular el análisis normativo con el estudio de prácticas organizacionales del sistema de justicia. Finalmente, se plantean propuestas estructurales orientadas a fortalecer la debida diligencia reforzada, mejorar la rendición de cuentas y contribuir a la materialización efectiva de la igualdad sustantiva.

* Profesor de Asignatura en el Departamento de Trabajo Social del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades (E), así como en el Departamento de Ciencias Sociales y Jurídicas del Centro Universitario de Ciencias Económicas y Administrativas (E), ambos de la Universidad de Guadalajara. Maestro en Derecho Constitucional y Administrativo y Maestrante en Derecho Constitucional Electoral. Doctorando en Administración e Impartición de Justicia. Contacto: joelorg@hotmail.com.

Palabras clave: igualdad sustantiva, violencia estructural de género, acceso a la justicia, perspectiva de género, sistema de justicia.

Abstract: This article examines the relationship between substantive equality, structural gender-based violence, and the institutional functioning of the justice system in Mexico, drawing on standards developed by the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Inter-American jurisprudence, and national constitutional criteria. Using a qualitative socio-legal and documentary methodology, the study analyzes the gaps between the international commitments undertaken by the Mexican State and the actual conditions of access to justice for victims of gender-based violence. The findings show that institutional fragmentation, the persistence of gender stereotypes in prosecutorial and judicial decision-making, organizational incentives focused on administrative efficiency, and insufficient inter-institutional coordination contribute to the reproduction of structural impunity. The article argues that substantive equality should be understood as an institutional objective requiring performance evaluation mechanisms based on outcomes, strengthened investigative capacities, and the mainstreaming of an intersectional approach in public policies. From a theoretical perspective, the study conceptualizes institutional violence as a specific dimension of structural gender violence, thereby linking normative analysis with the examination of organizational practices within the justice system. Finally, it proposes structural reforms aimed at enhancing due diligence standards, improving accountability mechanisms, and advancing the effective realization of substantive equality.

Keywords: substantive equality, structural gender-based violence, access to justice, gender perspective, justice system.

I. Introducción

La igualdad sustantiva ha dejado de ser una noción meramente programática en el derecho internacional de los derechos humanos para convertirse en un parámetro exigible de evaluación institucional, el cual trasciende la prohibición de la no discriminación, obligando a cuestionar las condiciones estructurales que permiten la reproducción sistemática de desigualdades. En el ámbito de la violencia por razón de género, la persistencia de patrones de discriminación histórica, estereotipos normativos y prácticas institucionales continúan limitando el acceso efectivo a la justicia a las mujeres.

En México, pese a la existencia de un marco constitucional en materia de igualdad y no discriminación, subsisten fenómenos como feminicidios, desapariciones, violencia sexual, violencia familiar y altos niveles de impunidad. Estos no pueden ser explicados exclusivamente como fallas individuales o coyunturales, sino como manifestaciones de una violencia estructural en las relaciones sociales así como en el funcionamiento de las instituciones.

En este contexto, el sistema de justicia presenta una paradoja crítica: mientras que podría operar como un mecanismo de reparación y garantía de derechos, en la praxis se vislumbra como dispositivo de reproducción de desigualdades al actuar bajo lógicas permeadas por estereotipos de género, sesgos probatorios o incentivos organizacionales que desalientan la investigación y sanción efectiva de la violencia.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (en adelante CEDAW o el Comité), es el órgano encargado de supervisar el cumplimiento de la Con-

vención, y ha desarrollado un conjunto de estándares interpretativos que permiten evaluar el desempeño estatal en materia de acceso a la justicia y prevención de la violencia.

En sus Observaciones Finales al Estado mexicano de 2018 y 2025^{1, 2}, manifestó preocupaciones relacionadas con la persistencia de estereotipos en la actuación ministerial y judicial; la indebida diligencia suficiente en la investigación de delitos de género; la fragmentación de políticas públicas y la existencia de desigualdades que agravan la vulnerabilidad de determinados grupos.

A partir de este marco, el presente trabajo sostiene que la persistencia de estereotipos de género en la operación del sistema de justicia mexicano constituye un mecanismo institucional de reproducción de violencia e impunidad, que limita la realización efectiva de la igualdad sustantiva. Desde una perspectiva de derechos humanos, género e interseccionalidad, el artículo analiza los estándares desarrollados por el CEDAW, en particular las Recomendaciones Generales núm. 28, 33 y 35, y las observaciones finales recientes contenidas en el noveno y el décimo informe periódico de México, las cuales constituyen el marco interpretativo central del presente y las contrasta con déficits del diseño institucional y la práctica judicial en México.

Este trabajo propone comprender la violencia institucional en el sistema de justicia mexicano no solo como una deficiencia administrativa o de capacitación, sino como un mecanismo estructural de reproducción de desigualdad sustantiva, lo que permite replantear los criterios de evaluación del desempeño institucional en materia de violencia de género.

El estudio tiene como objetivo identificar las brechas entre los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano y las condiciones de acceso a la justicia para las mujeres en la práctica, así como proponer líneas de reformas institucionales y de políticas públicas orientadas a fortalecer la debida diligencia, mejorar la rendición de cuentas y avanzar hacia la materialización de la igualdad sustantiva.

Lo anterior a través de una aproximación jurídica de carácter cualitativo orientada a problematizar el funcionamiento del sistema de justicia frente a la violencia por razón de género. El texto no pretende limitarse a una revisión normativa, sino que articula fuentes internacionales, jurisprudenciales y diagnósticos con el objetivo de identificar tensiones entre el diseño formal de protección y las prácticas reales de investigación y sanción.

La selección de fuentes primarias se realizó a partir de su relevancia normativa y actualidad en el sistema internacional de protección de los derechos humanos de las mujeres, en particular la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, las Recomendaciones Generales núm. 28, 33 y 35, así como las observaciones finales emitidas por el Comité CEDAW al Estado mexicano en los ciclos de 2018 y 2025.

1 Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México*, Nueva York, Naciones Unidas-CEDAW, 2018, disponible en: https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/N1823803.pdf (fecha de consulta: 15 de agosto de 2025).

2 Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Observaciones finales sobre el décimo informe periódico de México*, Nueva York, Naciones Unidas-CEDAW, 2025, disponible en: <https://docs.un.org/es/CE-DAW/C/MEX/CO/10> (fecha de consulta: 12 de septiembre de 2025).

El procedimiento analítico se estructuró orientado a identificar estándares internacionales aplicables al sistema de justicia, organizados en cuatro categorías operativas: la debida diligencia, la eliminación de estereotipos de género, el acceso efectivo a la justicia y el enfoque interseccional. Este procedimiento permite sistematizar los contenidos normativos y construir un marco interpretativo de contraste con el funcionamiento del sistema de justicia.

Los estándares identificados fueron contrastados con jurisprudencia relevante del sistema interamericano y precedentes constitucionales mexicanos, ello con la finalidad de evaluar la coherencia entre los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano y las prácticas reales de investigación, persecución y sanción de la violencia por razón de género. El análisis incorpora información empírica proveniente de informes oficiales, estadísticas sobre incidencia delictiva y datos sobre judicialización de delitos de violencia de género, con el objetivo de contextualizar los déficits identificados y fortalecer la pertinencia del ejercicio.

Finalmente, el estudio adopta una perspectiva interseccional como criterio de análisis, lo que implica reconocer que la experiencia de acceso a la justicia no es homogénea para todas las mujeres, sino que puede verse agravada por factores como su pertenencia a pueblos indígenas, la condición socioeconómica, discapacidades, edad, orientación sexual, identidad o expresión de género, su situación migratoria o el sometimiento a regímenes de reclusión o encierro.

II. Igualdad sustantiva y violencia estructural

La igualdad sustantiva constituye un estándar interpretativo en el derecho internacional de los derechos humanos, que trasciende la concepción formal de la igualdad ante la ley para exigir la transformación de las condiciones que producen la desigualdad. A diferencia de la igualdad formal que se limita a la prohibición normativa de la discriminación, la igualdad sustantiva implica la adopción de medidas orientadas a modificar las relaciones sociales, institucionales y culturales que reproducen jerarquías de poder³. Reducir la violencia por razón de género a su dimensión penal implica ignorar los procesos que contribuyen a su reproducción y, como ha mostrado la doctrina sobre violencia estructural, el problema no reside únicamente en la tipificación de conductas, sino en la forma en que las instituciones distribuyen las capacidades de protección y acceso a derechos.

La noción de violencia estructural, desarrollada originalmente por Galtung⁴, permite analizar cómo las instituciones, normas y prácticas sociales pueden generar daños al limitar las oportunidades de determinados grupos para ejercer sus derechos. En el ámbito de género, esto se manifiesta en la persistencia de desigualdades económicas, barreras de acceso a servicios públicos, estigmatización social y déficits en la investiga-

3 Fredman, Sandra, «Substantive Equality Revisited», *International Journal of Constitutional Law*, vol. 14, núm. 3, julio 2016, pp. 713-716, disponible en: <https://doi.org/10.1093/icon/mow043>.

4 Galtung, Johan, «Violence, Peace, and Peace Research», *Journal of Peace Research*, vol. 6, núm. 3, pp. 168-171, disponible en: <http://www.jstor.org/stable/422690>.

ción y sanción de los delitos. La incorporación de la perspectiva de género en el análisis jurídico ha permitido cuestionar la neutralidad del derecho y evidenciar que los sistemas normativos pueden reproducir sesgos que afectan desproporcionadamente a las mujeres⁵. Estos sesgos se expresan en la valoración probatoria, la credibilidad asignada a las víctimas, la interpretación de los elementos de los tipos penales y la priorización de determinadas conductas sobre otras.

En este sentido, la persistencia de estereotipos de género en la actuación ministerial y judicial puede operar como un mecanismo de reproducción de violencia, en donde los estereotipos no solo influyen en las decisiones individuales de los operadores jurídicos, sino que pueden integrarse en rutinas organizacionales, protocolos informales y culturas institucionales que favorecen la minimización de la violencia o la revictimización. Lo señalado contribuye a la generación de impunidad, entendida como la incapacidad del Estado para investigar, sancionar y reparar adecuadamente las violaciones a los derechos humanos⁶.

La interseccionalidad, conceptualizada por Crenshaw⁷, permite comprender cómo múltiples sistemas de opresión interactúan y producen experiencias diferenciadas de vulnerabilidad. Desde esta perspectiva, la igualdad sustantiva exige no solo reformas legales o capacitación individual de los operadores jurídicos, sino transformaciones institucionales orientadas a fortalecer mecanismos de rendición de cuentas y garantizar políticas públicas que aborden las causas de la violencia.

III. Estereotipos de género y acceso a la justicia

En el contexto de la violencia por razón de género, el acceso a la justicia no puede evaluarse únicamente en términos de la disponibilidad de recursos jurisdiccionales, más bien la cuestión central es si las instituciones producen decisiones capaces de revertir o si, por el contrario, reproducen las condiciones de desigualdad que afectan la credibilidad de las víctimas y la eficacia en las investigaciones.

Uno de los principales obstáculos en los sistemas de justicia es la persistencia de los estereotipos de género en la actuación ministerial y judicial, y que estos operan como creencias socialmente compartidas sobre los roles, comportamientos y expectativas asociados a las mujeres, influyendo en la valoración de los hechos y en la credibilidad otorgada a las víctimas⁸.

5 Cook, Rebecca. J. y Cusack, Simone, *Gender Stereotyping: Transnational Legal Perspectives*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2010, pp. 3-8.

6 Moser, Caroline, *Gender Planning and Development: Theory, practice and training*, Londres, Routledge, 1993, pp. 55-60.

7 Crenshaw, Kimberle, «Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics», *University of Chicago Legal Forum*, vol. 1989, núm. 1, pp. 139-149, disponible en: http://chicagounbound.uchicago.edu/uclf/vol1989/iss1/8?utm_source=chicagounbound.uchicago.edu%2Fuclf%2Fvol1989%2Fiss1%2F8&utm_medium=PDF&utm_campaign=PDFCoverPages (fecha de consulta: 1º de septiembre de 2025).

8 Cook, Rebecca. J. y Cusack, Simone, *Gender Stereotyping...*, pp. 11-17.

El CEDAW ha desarrollado estándares específicos sobre acceso a la justicia en su *Recomendación General número 33*, en la cual establece que los Estados parte tienen la obligación de garantizar sistemas judiciales sensibles al género, libres de estereotipos y accesibles en términos materiales y simbólicos⁹. Este estándar implica no solo la capacitación de los operadores jurídicos, sino la adopción de medidas orientadas a eliminar prácticas institucionales que generen revictimización o desincentiven la denuncia.

La jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos ha reforzado esta interpretación al reconocer que los estereotipos pueden constituir una forma de discriminación incompatible con las obligaciones estatales de debida diligencia. En el caso *González y otras vs. México* (conocida como “Campo Algodonero”), la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que la falta de investigación efectiva de los feminicidios estuvo vinculada a prejuicios institucionales sobre la conducta de las víctimas, lo que contribuyó a la generación de impunidad y a la reproducción de la violencia en su contra¹⁰. Este precedente consolidó el deber estatal de investigar con perspectiva de género y estableció parámetros sobre la responsabilidad internacional derivada de déficits en la actuación de las autoridades.

En el ámbito constitucional mexicano, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha desarrollado criterios que obligan a juzgar con perspectiva de género como una herramienta metodológica para identificar situaciones de desventaja estructural y evitar decisiones basadas en prejuicios¹¹. Estos criterios implican: analizar el contexto de violencia, redistribuir las cargas probatorias en determinados casos y adoptar interpretaciones que favorezcan la protección efectiva de los derechos humanos; sin embargo, la implementación práctica de estos estándares ha sido desigual, debido a factores como la fragmentación institucional y la sobrecarga de trabajo en fiscalías y tribunales.

Un ejemplo constitucional de estos estándares se encuentra en la jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con rubro «Acceso a la justicia en condiciones de igualdad. Elementos para juzgar con perspectiva de género»¹². En este criterio se establece que la perspectiva de género constituye un método obligatorio para todos los órganos jurisdiccionales, el cual exige identificar posibles relaciones de poder, cuestionar la valoración probatoria basada en estereotipos y, en su caso, ordenar diligencias adicionales para visibilizar situaciones de violencia o discriminación estructural. Con ello, la Corte reconoce que el acceso efectivo a la justicia no depende únicamente de la existencia formal de recursos procesales, sino de la

9 Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación General núm. 33, sobre el acceso de las mujeres a la justicia*, Nueva York, Naciones Unidas-CEDAW, 3 de agosto de 2015, párrs. 13-18, disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10710.pdf> (fecha de consulta: 2 de septiembre de 2025).

10 Corte IDH, *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, sentencia del 16 de noviembre de 2009, Serie C, núm. 205, párrs. 400-401, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf (fecha de consulta: 3 de diciembre de 2025).

11 Amparo directo en revisión 2655/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ciudad de México, México, 2014, párrs. 67-74, disponible en: https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2013/10/2_155099_1774_firmado.pdf (fecha de consulta: 15 de octubre de 2025).

12 Tesis: 1ª/ J. 22/2016, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, t. II, abril de 2016, p. 836, disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2011430> (fecha de consulta: 12 de enero de 2025).

capacidad institucional para advertir y corregir contextos de desigualdad que afectan la posición de las víctimas dentro del proceso judicial.

La complejidad metodológica que implica juzgar con perspectiva de género ha sido desarrollada recientemente por la Suprema Corte al sostener que esta obligación subsiste incluso cuando en el proceso se encuentran involucrados derechos de la niñez y el interés superior del menor, ello a través de una jurisprudencia que aborda la «Obligación para juzgar con perspectiva de género, donde el interés superior del menor debe coexistir con dicha obligación, a fin de que ambos derechos se protejan, atendiendo a las particularidades del caso»¹³. De esta forma, la Primera Sala precisó que el interés superior del menor no desplaza el análisis de género, sino que ambos estándares deben coexistir mediante una ponderación contextual que permita advertir situaciones de vulnerabilidad. Este criterio evidencia que la perspectiva de género no constituye una herramienta retórica, sino un método de decisión judicial orientado a evitar que los procesos jurisdiccionales reproduzcan desigualdades preexistentes.

En esta misma línea, la Suprema Corte ha reconocido que la perspectiva de género debe aplicarse incluso cuando las mujeres comparecen al proceso penal en calidad de imputadas, esto a través de la jurisprudencia con rubro «Perspectiva de género en casos de mujeres acusadas por la comisión del delito de secuestro, las autoridades deben aplicar esa metodología a fin de atender y determinar vulnerabilidades que las llevaron a su comisión en cada caso específico»¹⁴. Esta establece que, en casos relacionados con el delito de secuestro, las autoridades jurisdiccionales deben analizar las posibles condiciones de vulnerabilidad estructural que hayan incidido en la conducta atribuida, de modo que se eviten decisiones basadas en estereotipos o presunciones abstractas. Con ello se amplía el alcance de la igualdad sustantiva al trasladarla del ámbito declarativo al análisis concreto de la responsabilidad penal, y evidencia que el funcionamiento del sistema de justicia puede contribuir tanto a reproducir como a mitigar dinámicas de exclusión. Así, la Suprema Corte, en una tesis de jurisprudencia sobre perspectiva de género interseccional en casos que involucren a mujeres trabajadoras del hogar, señaló que el órgano jurisdiccional debe considerar la discriminación diferenciada que ambos factores producen y evitar incurrir en estereotipos de género o de desconfianza sobre la labor doméstica¹⁵. Asimismo, enfatizó que las personas juzgadas deben identificar posibles relaciones de poder y contextos de subordinación estructural que puedan incidir en la valoración de los hechos y las pruebas.

Este desarrollo jurisprudencial refuerza el diálogo entre el sistema interamericano y el constitucionalismo mexicano, al consolidar la idea de que la igualdad sustantiva exige intervenciones judiciales activas orientadas a dismantelar patrones institucionales de discriminación.

13 Tesis: 1ª/ J. 193/2025, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, t. IV, agosto de 2025, p. 1013, disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2030986> (fecha de consulta: 1º de diciembre de 2025).

14 Tesis: 1ª/ J.194/2025, *Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, 22 de agosto de 2025, disponible en: <https://sjfsemanal.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2031021> (fecha de consulta: 1º de diciembre de 2025).

15 Tesis: 1ª/ J.166/2025, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, t. II, agosto de 2025, p. 635, disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2030854> (fecha de consulta: 1º de diciembre de 2025).

IV. Estándares internacionales del CEDAW

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha desarrollado, a través de sus recomendaciones generales y observaciones finales, un cuerpo interpretativo que redefine el alcance de las obligaciones estatales en materia de igualdad sustantiva y prevención de la violencia por razón de género, el cual impone a los Estados la adopción de medidas orientadas a transformar prácticas institucionales y condiciones de desigualdad.

En la *Recomendación General número 28*, el Comité establece que las obligaciones derivadas de la Convención tienen carácter inmediato en lo relativo a la eliminación de la discriminación y comprenden deberes positivos, incluidos cambios en estructuras jurídicas, políticas públicas y patrones que perpetúan la subordinación de las mujeres¹⁶. Por su parte, la *Recomendación General número 35*, reconoce que la impunidad constituye un factor que perpetúa la violencia, al enviar mensajes de tolerancia frente a las agresiones. Por ello, el Comité sostiene que los Estados deben actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar y reparar estos hechos, lo que implica fortalecer las capacidades institucionales, así como garantizar los recursos presupuestarios adecuados y establecer mecanismos de supervisión efectivos¹⁷.

En el ámbito del acceso a la justicia, la *Recomendación General número 33* subraya que los sistemas judiciales deben ser transformados para eliminar barreras estructurales y simbólicas que afectan desproporcionadamente a las mujeres. Estas barreras incluyen la revictimización durante los procesos, la falta de información accesible, la deficiente asistencia jurídica y la persistencia de estereotipos en la actuación de los operadores jurídicos¹⁸.

Las observaciones finales emitidas al Estado mexicano en los ciclos recientes evidencian la existencia de brechas significativas entre estos estándares y la realidad institucional. De esta manera, el Comité ha señalado preocupaciones relacionadas con la fragmentación de políticas públicas, la insuficiente coordinación entre los niveles de gobierno, la persistencia de prácticas discriminatorias en las fiscalías y los tribunales, así como la limitada eficacia de los mecanismos de rendición de cuentas. Por lo tanto, estas observaciones permiten identificar que el desafío principal no radica únicamente en la ausencia de normas, sino en la implementación desigual de las obligaciones internacionales.

16 Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación General núm. 28*, relativa a las obligaciones básicas de los Estados parte en virtud del artículo 2 de la Convención, Nueva York, Naciones Unidas-CEDAW, 2010, párrs. 9-18, disponible en: <https://www.right-to-education.org/es/resource/cedaw-recomendacion-general-28> (fecha de consulta: 15 de febrero de 2025).

17 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 núm. 19*, Nueva York, Naciones Unidas-CEDAW, 2017, párrs. 24-29, disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11405.pdf> (fecha de consulta: 15 de febrero de 2025).

18 Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación General núm. 33, op. cit.*, párrs. 14-18.

Desde una perspectiva crítica, los estándares CEDAW pueden ser entendidos como parámetros para evaluar la capacidad del sistema de justicia, entendiendo que, cuando las investigaciones se archivan prematuramente, los delitos se reclasifican sin considerar los contextos de violencia o las víctimas enfrentan obstáculos para denunciar, el Estado incumple no solo deberes procesales, sino también su obligación de garantizar la igualdad sustantiva.

V. Jurisprudencia interamericana y constitucional

La jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos ha desempeñado un papel determinante en la configuración de los estándares jurídicos sobre la igualdad sustantiva, debida diligencia y eliminación de estereotipos de género. A través de sus decisiones contenciosas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado un enfoque estructural de la responsabilidad internacional al reconocer que la violencia por razón de género no puede analizarse únicamente desde la perspectiva de algunos hechos aislados, sino como resultado de patrones de discriminación.

En el caso de *Atala Riffo y niñas vs. Chile*, la Corte profundizó en el análisis de los estereotipos como formas de discriminación incompatibles con los estándares convencionales, al sostener que las decisiones judiciales basadas en prejuicios sobre roles de género vulneran el derecho a la igualdad y afectan la legitimidad del sistema de justicia¹⁹. Estos criterios han sido reiterados en casos de violencia sexual, desapariciones y acceso a la justicia, configurando un marco jurisprudencial que exige a los Estados parte revisar sus prácticas y modelos de formación judicial.

En el ámbito constitucional nacional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha incorporado progresivamente estos estándares al establecer la obligación de juzgar con perspectiva de género como herramienta metodológica para identificar contextos de desigualdad estructural. En algunos precedentes relevantes, se ha señalado que esta perspectiva implica cuestionar la neutralidad aparente de las normas; asimismo, se ha reconocido que la falta de aplicación de esta metodología puede constituir una violación al derecho de acceso a la justicia²⁰. No obstante, estos estándares enfrentan desafíos, pues la coexistencia de criterios jurisprudenciales avanzados con prácticas administrativas tradicionales evidencia una brecha entre la evolución doctrinal y la realidad del sistema de justicia.

Desde una perspectiva crítica, el diálogo entre jurisprudencia interamericana y constitucional permite identificar que la igualdad sustantiva no depende únicamente

19 Corte IDH, *Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile*, sentencia del 24 de febrero de 2012, Serie C, núm. 239, párrs. 109-111, disponible en: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_esp.pdf (fecha de consulta: 2 de febrero de 2025).

20 Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013, pp. 75-89, disponible en: https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2022-01/Protocolo%20para%20juzgar%20con%20perspectiva%20de%20genero_2022.pdf (fecha de consulta: 23 de marzo de 2025).

del reconocimiento formal, sino de su implementación mediante políticas institucionales, incentivos organizacionales y mecanismos de supervisión efectivos.

VI. Contexto de violencia de género e impunidad

El análisis de la igualdad sustantiva y del acceso a la justicia en materia de violencia por razón de género requiere situarse en el contexto de la actuación institucional del Estado, apreciando que, en México, informes oficiales y diagnósticos coinciden en señalar que la persistencia de altos niveles de violencia contra las mujeres se encuentra además acompañada de tasas significativas de impunidad y de limitadas capacidades para investigar y sancionar estos delitos de manera efectiva.

La información disponible sobre desempeño institucional muestra brechas relevantes entre la apertura de carpetas de investigación y su efectiva judicialización; diagnósticos recientes sobre procuración de justicia a nivel local evidencian que una proporción significativa de los casos de violencia de género se archiva en etapas tempranas, lo que limita la posibilidad de generar precedentes judiciales y contribuye a la percepción social de impunidad. Por ejemplo, el feminicidio ha sido reconocido como un fenómeno estructural que refleja la interacción entre desigualdad social, violencia criminal y deficiencias institucionales; sin embargo, su adecuada comprensión se ve limitada cuando los delitos de violencia sexual y violencia familiar son investigados de manera fragmentada o desarticulada. En efecto, estos delitos constituyen, en múltiples casos, manifestaciones previas dentro de procesos de violencia, que al no estar debidamente identificadas, investigadas o vinculadas entre sí, generan un efecto de subregistro. Este fenómeno se explica, al menos, por tres mecanismos: el primero, la tendencia a tratar los delitos sexuales como eventos aislados, lo que impide reconstruir los patrones de reiteración o escalada de violencia; el segundo, la reclasificación o archivo de las denuncias de forma prematura, lo que elimina información relevante para efecto de diagnósticos; y el tercero, los incentivos organizacionales orientados a la gestión cuantitativa de expedientes, que priorizan la conclusión administrativa sobre la investigación sustantiva. Como resultado, el Estado enfrenta una limitación estructural para dimensionar la magnitud del problema y diseñar respuestas adecuadas, pues la información disponible no refleja la continuidad ni la gravedad de los procesos de violencia que anteceden a los casos extremos, como el feminicidio²¹.

La brecha entre las denuncias presentadas, las carpetas de investigación judicializadas y las sentencias condenatorias constituyen uno de los indicadores más relevantes para evaluar la eficacia institucional, pues una proporción significativa de los casos de violencia de género no avanza más allá de las etapas iniciales de investigación debido a factores como la falta de recursos y de pruebas periciales, la rotación de personal

21 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH)*, México, INEGI, 2021, pp. 4-10, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/endireh/2021/> (fecha de consulta: 15 de octubre de 2025).

ministerial o la ausencia de protocolos aplicados de manera uniforme. Esta dinámica contribuye a la generación de impunidad estructural y se refuerza la percepción social de que denunciar no necesariamente conduce a la obtención de justicia.

Asimismo, las condiciones de acceso a la justicia presentan desigualdades territoriales e interseccionales, pues mujeres indígenas, personas en situación de pobreza o residentes de zonas rurales enfrentan barreras adicionales relacionadas con las distancias de las agencias del ministerio público, las limitaciones lingüísticas y la desconfianza derivada de experiencias previas de discriminación, lo que afecta tanto la disposición a denunciar como la continuidad de los procesos. Desde una perspectiva institucional, la impunidad no debe entenderse únicamente como ausencia de sanción penal, sino como el resultado de procesos que priorizan la gestión administrativa de expedientes sobre la investigación sustantiva de los hechos.

En este contexto, la persistencia de violencia de género e impunidad evidencia que la igualdad sustantiva aún enfrenta obstáculos estructurales vinculados al funcionamiento cotidiano del sistema de justicia. De este modo, el análisis empírico permite proporcionar elementos para diseñar reformas institucionales orientadas a mejorar la eficacia de las políticas públicas y fortalecer la protección de los derechos humanos de las mujeres.

VII. Diagnóstico y brechas de implementación

59

El contraste entre los estándares internacionales en materia de igualdad sustantiva y el contexto empírico de la violencia por razón de género permite identificar brechas significativas en la implementación institucional del sistema de justicia mexicano, mismas que no pueden explicarse únicamente por la ausencia de normas o políticas públicas. Uno de los principales problemas estructurales radica en la fragmentación institucional del sistema de justicia, en el cual la distribución de competencias, así como la diversidad de modelos de organización en fiscalías y tribunales, generan respuestas desiguales.

La medición del desempeño institucional basada principalmente en indicadores cuantitativos de productividad puede generar incentivos que favorecen la resolución de expedientes sin una investigación exhaustiva. Estudios sobre la procuración de justicia han señalado que la presión por reducir rezagos puede traducirse en el archivo temprano de investigaciones o en la reclasificación de delitos, lo que impacta negativamente en la judicialización efectiva de casos de violencia de género y contribuye a la percepción de impunidad.

La experiencia mexicana muestra que la incorporación de esta perspectiva no puede limitarse a la adopción de protocolos o lineamientos formales, sino que requiere transformar prácticas y modelos de formación jurídica²². Otro elemento relevante

22 De Buen Unna, Claudia Elena *et al.*, *El derecho desde una perspectiva de género*, México, Tirant Lo Blanch, 2018, pp. 9-11.

es la insuficiencia de mecanismos de rendición de cuentas orientados a la calidad de las investigaciones y al impacto en la reducción de la impunidad, ello toda vez que la evaluación suele centrarse en indicadores cuantitativos como el número de denuncias recibidas o carpetas iniciadas, sin considerar la continuidad de las investigaciones, la protección integral de las víctimas o la emisión de sentencias condenatorias.

La doctrina sobre protección internacional de los derechos humanos ha destacado que la igualdad sustantiva requiere procesos de deconstrucción de estereotipos y la adopción de medidas estructurales que incidan verdaderamente en el funcionamiento de las instituciones. En este sentido, el diálogo entre estándares internacionales y las prácticas nacionales permite identificar que la brecha de implementación constituye uno de los principales desafíos actuales en materia de derechos de las mujeres²³.

Finalmente, las brechas institucionales también se manifiestan en la coordinación interinstitucional, ya que la atención integral a la violencia por razón de género involucra a los actores policiales, ministeriales, judiciales y de asistencia social cuya participación fragmentada puede generar revictimización, pérdida de evidencia o dilaciones procesales.

En consecuencia, el diagnóstico institucional permite afirmar que la igualdad sustantiva no depende exclusivamente de la existencia de estándares jurídicos o políticas públicas, sino de su traducción en prácticas organizacionales coherentes, sostenidas y evaluables.

60

La igualdad sustantiva en el ámbito del sistema de justicia implica no solo la prohibición formal de la discriminación, sino la adopción de medidas institucionales orientadas a garantizar que las personas puedan ejercer efectivamente sus derechos en condiciones de equidad, partiendo del entendido de que, en materia de violencia por razón de género, el estándar exige transformar las prácticas de investigación, persecución y juzgamiento para evitar que las desigualdades se reproduzcan en el funcionamiento de las instituciones.

Así, la existencia de marcos normativos avanzados no garantiza, por sí misma, la materialización de la igualdad sustantiva cuando los incentivos organizacionales favorecen soluciones orientadas a la eficiencia administrativa en detrimento de la protección de derechos humanos. La experiencia comparada muestra que la adopción de protocolos o lineamientos resulta insuficiente si no se acompaña de mecanismos de evaluación del desempeño, capacitación continua y transformación de las culturas jurídicas predominantes²⁴.

La igualdad sustantiva debe analizarse a la luz de las condiciones materiales que enfrentan las víctimas para acceder a la justicia, pues factores como la distribución desigual del trabajo de cuidados, la precariedad económica o la pertenencia a grupos históricamente discriminados, influyen directamente en la posibilidad de sostener procesos judiciales prolongados o de acceder a asesoría jurídica especializada. Desde esta

23 Martín Sánchez, María, *La perspectiva de género en la protección internacional de los derechos humanos*, México, Tirant Lo Blanch, 2020, pp.103-118.

24 De Buen Unna, Claudia Elena, *op. cit.*, pp. 183-216.

perspectiva, la transversalización del enfoque de género en las políticas públicas requiere considerar las dimensiones sociales y económicas de la desigualdad para evitar que el sistema de justicia reproduzca exclusiones preexistentes²⁵.

Por otra parte, el análisis de los estándares internacionales permite comprender que la igualdad sustantiva implica obligaciones positivas del Estado orientadas a garantizar la debida diligencia reforzada en la investigación de la violencia de género, así como también la persistencia de prácticas institucionales expresadas en la minimización de denuncias, la reclasificación de delitos o la dilación procesal, puede constituir una forma de violencia institucional al obstaculizar el acceso efectivo a la justicia. En este sentido, la deconstrucción de estereotipos en la actuación judicial constituye una condición necesaria para la materialización de los derechos humanos de las mujeres²⁶.

El análisis del fenómeno del feminicidio en México permite ilustrar cómo la falta de coordinación entre instituciones de seguridad pública, de procuración de justicia y los sistemas judiciales, pueden debilitar la respuesta estatal frente a la violencia, y que la insuficiencia de investigaciones efectivas no solo afecta casos individuales, sino que envía señales sociales que contribuyen a la normalización de la violencia y a la desconfianza en las instituciones²⁷.

En consecuencia, avanzar hacia la materialización de la igualdad sustantiva exige concebir el sistema de justicia como un espacio de transformación social y no únicamente como un mecanismo de resolución de conflictos pues, para lograr la internalización real de los estándares internacionales y constitucionales, dependemos de la capacidad del Estado para traducir los principios normativos en prácticas sostenidas que contribuyan a erradicar la violencia de género.

VIII. Propuestas estructurales

El análisis desarrollado evidencia que la materialización de la igualdad sustantiva en el sistema de justicia mexicano requiere superar enfoques centrados exclusivamente en reformas normativas o en estrategias aisladas de capacitación. La persistencia de la violencia por razón de género y de altos niveles de impunidad revelan la necesidad de intervenciones estructurales orientadas a transformar el diseño institucional, los incentivos organizacionales y los mecanismos de rendición de cuentas.

Antes que multiplicar protocolos, resulta indispensable revisar las condiciones materiales en que operan las fiscalías encargadas de investigar violencia de género, entendiendo que la debida diligencia difícilmente puede materializarse sin la estabilidad del personal ministerial, acceso efectivo a peritajes especializados, así como los mecanismos de supervisión que permitan evaluar la calidad y no solo la cantidad de las investigaciones.

25 Cortés Campos, Josefina, Revilla Solís, Tatiana y Rodríguez Martínez, Yuriria Alejandra (coords.), *Desafíos para la igualdad de género*, Ciudad de México, Tirant lo Blanch, 2023, pp. 11-26.

26 Paredes Hernández, María, *op. cit.*, pp. 119-128.

27 Olvera Lezama, Blanca I., *Feminicidio en México*, México, Tirant Lo Blanch, 2025, pp. 116-132.

Un segundo eje se relaciona con el rediseño de los sistemas de evaluación. La medición del desempeño de fiscalías y tribunales debe incorporar indicadores cualitativos orientados a resultados en la protección de derechos humanos, tales como la reducción de la impunidad, la duración de los procesos o la satisfacción de las víctimas. En tercer término, resulta necesario fortalecer la profesionalización de los operadores jurídicos mediante modelos de formación que integren la perspectiva de género como herramienta metodológica y no como requisito formal; la incorporación efectiva de este enfoque exige un cambio cultural en las instituciones, así como la adopción de mecanismos disciplinarios frente a prácticas discriminatorias o decisiones basadas en estereotipos.

Por último, es necesaria la consolidación de mecanismos de coordinación interinstitucional a través de la atención integral a la violencia por razón de género, lo que requiere de sistemas de actuación conjunta entre autoridades policiales, ministeriales, judiciales y de asistencia social, así como la creación de plataformas de información interoperables y protocolos vinculantes que contribuyan a evitar la revictimización y a garantizar la continuidad de las investigaciones.

Se propone fortalecer los mecanismos de supervisión externa mediante la participación de organismos autónomos, academia y sociedad civil, ello por medio de la publicación periódica de estadísticas desagregadas y la evaluación independiente de políticas públicas. Estas propuestas buscan consolidar un modelo de justicia orientado a la transformación estructural, en el que la igualdad sustantiva se conciba como un objetivo institucional medible y verificable.

IX. Conclusión

El análisis realizado permite sostener que la materialización de la igualdad sustantiva en materia de violencia por razón de género continúa enfrentando obstáculos vinculados al funcionamiento del sistema de justicia mexicano. Lo anterior a pesar de los avances normativos y jurisprudenciales derivados del derecho internacional de los derechos humanos y del constitucionalismo nacional; persiste una brecha entre los estándares formales de protección y las condiciones de acceso efectivo a la justicia. La incorporación de la perspectiva de género como herramienta metodológica no puede limitarse a la adopción formal de protocolos, sino que requiere procesos sostenidos de profesionalización y cambio organizacional.

Este artículo propone comprender la violencia institucional como una dimensión específica de la violencia estructural de género y, en consecuencia, la igualdad sustantiva debe concebirse como un objetivo institucional medible, cuya realización depende tanto de reformas jurídicas como de transformaciones en la gestión y evaluación del desempeño.

No obstante, el presente estudio presenta limitaciones derivadas de su enfoque predominantemente cualitativo y documental, así como de la disponibilidad desigual de información empírica sobre el desempeño institucional en distintas entidades federativas. Futuras investigaciones podrían profundizar mediante análisis cuantitativos

comparados, estudios de caso sobre implementación de políticas públicas o evaluaciones de impacto en programas de acceso a la justicia con perspectiva de género.

Avanzar hacia la erradicación de la violencia estructural de género implica reconocer que la eficacia del sistema de justicia no se mide únicamente por la existencia de normas o sentencias paradigmáticas, sino por su capacidad fáctica para garantizar condiciones de igualdad en la vida cotidiana. Asimismo, se requiere la consolidación de instituciones confiables, accesibles y orientadas a resultados, como condición para reducir la impunidad, fortalecer la legitimidad democrática y materializar los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano. En definitiva, la erradicación de la violencia estructural de género exige repensar el papel del sistema de justicia como agente de transformación social.

X. Bibliografía

- Amparo directo en revisión 2655/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ciudad de México, México, 2014, disponible en: https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2013/10/2_155099_1774_firmado.pdf.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México*, Nueva York, Naciones Unidas-CEDAW, 2018, disponible en: https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/N1823803.pdf.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Observaciones finales sobre el décimo informe periódico de México*, Nueva York, Naciones Unidas-CEDAW, 2025, disponible en: <https://docs.un.org/es/CEDAW/C/MEX/CO/10>.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación General núm. 33, sobre el acceso de las mujeres a la justicia*, Nueva York, Naciones Unidas-CEDAW, 3 de agosto de 2015, disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10710.pdf>.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación General núm. 28, relativa a las obligaciones básicas de los Estados parte en virtud del artículo 2 de la Convención*, Nueva York, Naciones Unidas-CEDAW, 2010, disponible en: <https://www.right-to-education.org/es/resource/cedaw-recomendacion-general-28>.
- 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 núm. 19*, Nueva York, Naciones Unidas-CEDAW, 2017, disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11405.pdf>.
- COOK, Rebecca. J. y CUSACK, Simone, *Gender Stereotyping: Transnational Legal Perspectives*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2010.
- Corte IDH, *Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile*, sentencia del 24 de febrero de 2012, Serie C, núm. 239, disponible en: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_esp.pdf.

- Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México*, sentencia del 16 de noviembre de 2009, Serie C, núm. 205, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf.
- CORTÉS CAMPOS, Josefina, REVILLA SOLÍS, Tatiana y RODRÍGUEZ MARTÍNEZ, Yuriria Alejandra (coords.), *Desafíos para la igualdad de género*, Ciudad de México, Tirant lo Blanch, 2023.
- CRENSHAW, Kimberle, «Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics», *University of Chicago Legal Forum*, vol. 1989, núm. 1, pp. 139-167, disponible en: http://chicagounbound.uchicago.edu/uclf/vol1989/iss1/8?utm_source=chicagounbound.uchicago.edu%2Fucf%2Fvol1989%2Fiss1%2F8&utm_medium=PDF&utm_campaign=PDFCoverPages.
- DE BUEN UNNA, Claudia Elena et al., *El derecho desde una perspectiva de género*, México, Tirant Lo Blanch, 2018.
- FREDMAN, Sandra, «Substantive Equality Revisited», *International Journal of Constitutional Law*, vol. 14, núm. 3, julio 2016, pp. 712-738, disponible en: <https://doi.org/10.1093/icon/mow043>.
- GALTUNG, Johan, «Violence, Peace, and Peace Research», *Journal of Peace Research*, vol. 6, núm. 3, pp. 167-191, disponible en: <http://www.jstor.org/stable/422690>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH)*, México, INEGI, 2021, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/endireh/2021/>.
- MARTÍN SÁNCHEZ, María, *La perspectiva de género en la protección internacional de los derechos humanos*, México, Tirant Lo Blanch, 2020.
- MOSER, Caroline, *Gender Planning and Development: Theory, practice and training*, Londres, Routledge, 1993.
- OLVERA LEZAMA, Blanca I., *Feminicidio en México*, México, Tirant Lo Blanch, 2025.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013, disponible en: https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2022-01/Protocolo%20para%20juzgar%20con%20perspectiva%20de%20genero_2022.pdf.
- Tesis 1ª/J. 22/2016, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, t. II, abril de 2016, disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2011430>.
- Tesis: 1ª/J. 166/2025, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, t. II, agosto de 2025, disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2030854>.
- Tesis: 1ª/J. 193/2025, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, t. IV, agosto de 2025, disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2030986>.
- Tesis: 1ª/J. 194/2025, *Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, 22 de agosto de 2025, disponible en: <https://sjfsemanal.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2031021>.