

## PODER JUDICIAL

### SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

**ACUERDO General número 7/2022, de diez de octubre de dos mil veintidós, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se levanta el aplazamiento en el dictado de la resolución de los amparos en revisión del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito Primero y Segundo en Materia Administrativa, Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, o radicados en cualquier otro Tribunal Colegiado de Circuito, en los que subsista el problema de constitucionalidad del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de la Industria Eléctrica, publicado el nueve de marzo de dos mil veintiuno; relacionado con el diverso 3/2022, de diecisiete de febrero de dos mil veintidós.**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.

ACUERDO GENERAL NÚMERO 7/2022, DE DIEZ DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, POR EL QUE SE LEVANTA EL APLAZAMIENTO EN EL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN DE LOS AMPAROS EN REVISIÓN DEL CONOCIMIENTO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PRIMERO Y SEGUNDO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA, O RADICADOS EN CUALQUIER OTRO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, EN LOS QUE SUBSISTA EL PROBLEMA DE CONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL NUEVE DE MARZO DE DOS MIL VEINTIUNO; RELACIONADO CON EL DIVERSO 3/2022, DE DIECISIETE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTIDÓS.

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.** Conforme a lo previsto en los artículos 94, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 37 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el Acuerdo General Plenario 3/2022, de diecisiete de febrero de dos mil veintidós, en el cual se determinó:

*“(…) ÚNICO. En tanto el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve las controversias constitucionales y la acción de inconstitucionalidad referidas en el Considerando Segundo de este instrumento normativo, establece el o los criterios respectivos, y se emite el Acuerdo General Plenario que corresponda, en los amparos en revisión del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito Primero y Segundo en Materia Administrativa, Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y Jurisdicción en toda la República, o radicados en cualquier otro Tribunal Colegiado de Circuito, en los que subsista el problema de constitucionalidad del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de la Industria Eléctrica, publicado en el Diario Oficial de la Federación del nueve de marzo de dos mil veintiuno, se deberá continuar el trámite hasta el estado de resolución y aplazar el dictado de ésta; sin menoscabo de que en términos de lo previsto en el Punto Cuarto, fracción I, inciso A), del Acuerdo General Plenario 5/2013, se resuelvan aquéllos en los que no resulte necesario abordar el referido problema de constitucionalidad. (…)”*

**SEGUNDO.** En sesión celebrada el siete de abril de dos mil veintidós, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 64/2021, conforme a los puntos resolutivos siguientes: *“(…) PRIMERO. Es procedente, pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se desestima en la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 3, fracción V, inciso b), en su porción normativa ‘sea con independencia de su modalidad de financiamiento’, 4, fracción VI, en sus porciones normativas ‘unitarios’ y ‘garantizando, en primera instancia, los Contratos de Cobertura*

*Eléctrica con Compromiso de Entrega Física y, en segundo término, el suministro de energías limpias', 26, en su porción normativa 'quien considerará la prioridad en el uso de estas redes para el despacho de las Centrales Eléctricas Legadas y las Centrales Externas Legadas con compromiso de entrega física', 53, en su porción normativa 'podrán celebrar', 101, en su porción normativa 'Lo anterior, considerando los Contratos de Cobertura Eléctrica con Compromiso de Entrega Física' 108, fracción VI, en su porción normativa 'y recibir los programas de generación y consumo asociados a los Contratos de Cobertura con compromisos de entrega física', y 126, fracción II, en su porción normativa 'El otorgamiento de los Certificados de Energías Limpias a Centrales Eléctricas, no dependerá ni de la propiedad, ni de la fecha de inicio de operación comercial de las mismas', de la Ley de la Industria Eléctrica, reformados mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de marzo de dos mil veintiuno. TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 3, fracciones XII, en su porción normativa 'Exclusivamente los Suministradores de Servicios Básicos podrán celebrar Contratos de Cobertura Eléctrica con Compromiso de Entrega Física', XII Bis y XIV, en su porción normativa 'con compromiso de entrega física', 4, fracción I, en su porción normativa 'cuando sea técnicamente factible', 12, fracción I, en su porción normativa 'considerando los criterios de planeación del Sistema Eléctrico Nacional establecidos por la Secretaría', 35, párrafo primero, en su porción normativa 'los Generadores, Generadores Exentos, Usuarios Finales y/o los solicitantes para la interconexión de las Centrales Eléctricas y la conexión de los Centros de Carga podrán optar por agruparse', y 108, fracción V, en su porción normativa 'y mantener la Seguridad de Despacho, Confiabilidad, Calidad y Continuidad del Sistema Eléctrico Nacional', de la Ley de la Industria Eléctrica, reformados y adicionados mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de marzo de dos mil veintiuno, al tenor de la interpretación conforme precisada en la cuestión C de este fallo, así como la de los artículos transitorios cuarto y quinto del referido decreto. (...)",*

**TERCERO.** Posteriormente, el Tribunal Pleno en sesiones celebradas los días dieciocho y diecinueve de abril de dos mil veintidós, resolvió las *controversias constitucionales 44/2021 y 45/2021*, en las que se determinó su sobreseimiento, y

**CUARTO.** Por tanto, se estima que ha dejado de existir la razón que motivó el aplazamiento decretado en el Acuerdo General Plenario 3/2022 citado en el Considerando Primero de este instrumento normativo, por lo que deben resolverse en ejercicio de su competencia delegada, los amparos en revisión del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito Primero y Segundo en Materia Administrativa, Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y Jurisdicción en toda la República, o radicados en cualquier otro Tribunal Colegiado de Circuito, en los que subsista el problema de constitucionalidad del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de la Industria Eléctrica, publicado en el Diario Oficial de la Federación del nueve de marzo de dos mil veintiuno; en la inteligencia de que en este Acuerdo General se delega competencia para resolver aquellos en los que únicamente subsista el análisis de constitucionalidad de los preceptos legales contenidos en el referido Decreto en relación con los cuales este Alto Tribunal haya reconocido su validez; sin menoscabo de que en los restantes actúen en términos de lo previsto en el Acuerdo General Plenario 5/2013.

En consecuencia, con fundamento en lo antes señalado, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expide el siguiente:

#### **ACUERDO:**

**PRIMERO.** Se levanta el aplazamiento dispuesto en el Acuerdo General Plenario 3/2022, de diecisiete de febrero de dos mil veintidós, en el dictado de la resolución de los amparos en revisión del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito Primero y Segundo en Materia Administrativa, Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y

Jurisdicción en toda la República, o radicados en cualquier otro Tribunal Colegiado de Circuito, en los que subsista el problema de constitucionalidad del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de la Industria Eléctrica, publicado en el Diario Oficial de la Federación del nueve de marzo de dos mil veintiuno.

**SEGUNDO.** Los amparos en revisión a que se refiere el Punto inmediato anterior deberán ser resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito Primero y Segundo en Materia Administrativa, Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y Jurisdicción en toda la República, o radicados en cualquier otro Tribunal Colegiado de Circuito, cuando se actualice lo previsto en el Punto Cuarto, fracción I, inciso A), del Acuerdo General Plenario 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece o bien cuando en ellos resulte necesario abordar el análisis de constitucionalidad únicamente de los preceptos cuya validez se determinó en la *acción de inconstitucionalidad 64/2021*, atendiendo al principio establecido en el Punto Décimo Quinto del citado Acuerdo General Plenario.

#### TRANSITORIOS:

**PRIMERO.** Este Acuerdo General entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.** Publíquese el presente Acuerdo General en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y, en términos de lo dispuesto en los artículos 70, fracción I, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 71, fracción VI, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en medios electrónicos de consulta pública; y hágase del conocimiento del Consejo de la Judicatura Federal y, para su cumplimiento, de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales Colegiados de Circuito.

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

El licenciado **Rafael Coello Cetina**, Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, CERTIFICA: Este ACUERDO GENERAL NÚMERO 7/2022, DE DIEZ DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, POR EL QUE SE LEVANTA EL APLAZAMIENTO EN EL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN DE LOS AMPAROS EN REVISIÓN DEL CONOCIMIENTO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PRIMERO Y SEGUNDO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA, O RADICADOS EN CUALQUIER OTRO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, EN LOS QUE SUBSISTA EL PROBLEMA DE CONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL NUEVE DE MARZO DE DOS MIL VEINTIUNO; RELACIONADO CON EL DIVERSO 3/2022, DE DIECISIETE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTIDÓS, fue emitido por el Tribunal Pleno en Sesión Privada celebrada el día de hoy, por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf, Luis María Aguilar Morales, Norma Lucía Piña Hernández, Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.- La señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo estuvieron ausentes, previo aviso.- Ciudad de México, a diez de octubre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

**SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 195/2020, así como los Votos Concurrentes de la señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf y del señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 195/2020**

**PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**

**PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ**

COTEJÓ

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA: LAURA PATRICIA ROMÁN SILVA**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al día diecisiete de febrero de dos mil veintidós.

**SENTENCIA**

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad **195/2020** promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para reclamar la invalidez de una norma local emitida por el Congreso del Estado de Chiapas.

**I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA.**

1. **PRIMERO. Demanda.** Mediante escrito presentado el tres de agosto de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos<sup>1</sup> promovió acción de inconstitucionalidad en la que reclamó la invalidez del artículo 22, párrafo segundo, en la porción normativa: “*Los hombres que tengan de manera exclusiva la patria potestad, guarda y custodia a sus hijas e hijos que se encuentre (sic) en los niveles educativos mencionados gozarán del mismo beneficio*”, de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, así como del diverso Tercero Transitorio del Decreto 226 por el que se adicionó dicha norma, publicado el veinte de mayo de dos mil veinte en el periódico oficial de la entidad federativa.
2. **SEGUNDO. Conceptos de invalidez.** La Comisión actora, previo desarrollo de un marco normativo sobre el interés superior del menor y el derecho de igualdad y no discriminación, bajo un único concepto de invalidez, sostiene lo siguiente:
  - a) Señala que los preceptos controvertidos prevén una jornada laboral máxima de siete horas para las madres responsables del cuidado de sus hijas e hijos que estudien en el nivel inicial y básico, y para ello sólo deben justificar ante la dependencia estatal o municipal para la que laboran que tienen hijos en esos niveles escolares. Sin embargo, para que los padres (varones) puedan acceder a ese mismo horario laboral deben acreditar con documento expedido por autoridad competente, que tienen de manera exclusiva la patria potestad, guarda y custodia de sus hijas e hijos que ese encuentren en esos niveles educativos. Esta distinción, dice, transgrede el interés superior del menor y el derecho de niñas y niños a ser cuidados por ambos progenitores, y vulnera el derecho de igualdad y no discriminación entre hombres y mujeres.
  - b) Por cuanto hace a la vulneración del principio del interés superior del menor, refiere que la posibilidad de reducir la jornada laboral máxima a siete horas en la ley impugnada, para madres y padres de niñas y niños que estudien en nivel inicial y básico, tuvo como finalidad fomentar el cuidado y convivencia entre ellos en los horarios de comida, en tareas escolares y actividades extraescolares para la mejora del núcleo familiar y escolar, en aras de recuperar la cohesión del tejido social en la entidad chiapaneca.

Por tanto, si la adición normativa busca garantizar a niñas y niños el derecho a recibir cuidados integrales dentro del núcleo familiar, derivado de la ausencia de madres y padres en casa por las largas jornadas laborales a que son expuestos, y se pretende otorgar una mayor protección a los

<sup>1</sup> Personalidad que acreditó con la copia certificada del oficio sin número, de doce de noviembre de dos mil diecinueve, signado por la Presidenta y Secretario de la Mesa Directiva del Senado de la República en su Sexagésima Cuarta Legislatura, en el que se hace constar su designación en el cargo referido; copia certificada expedida por la Visitadora Adjunta adscrita a la Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones y de Asuntos Jurídicos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de fecha veinte de febrero de dos mil veinte.

infantes, entonces las disposiciones no priorizan el interés superior del menor, pues no permiten el cuidado integral por parte de ambos progenitores en igualdad de circunstancias, ya que los padres sólo podrán tener ese beneficio de reducción de horario en caso de ausencia de la madre, pero respecto de los menores que se encuentren en los niveles escolares inicial y básico y que estén bajo la guarda y custodia de ambos progenitores, sus padres (varones) no estarán en aptitud de dedicar el mismo tiempo que la madre a su cuidado; por ende, las normas obstaculizan el cuidado de hijas e hijos por parte de los padres (varones), a diferencia de las madres, para participar activamente en su desarrollo y protección.

El legislador local presupone que los varones sólo deben dedicar más tiempo al cuidado de sus hijas e hijos cuándo éstos no convivan con sus madres, soslayando que, para su óptimo desarrollo psicosocial y afectivo los niños y las niñas tienen derecho a una protección integral por parte de ambos progenitores; los preceptos otorgan un trato preferencial al cuidado de las madres y no fomentan el deber de los padres de dedicar más tiempo a dichas labores de cuidado.

- c) Respecto a la transgresión del derecho humano de igualdad y no discriminación, sostiene que el mandato del artículo 4º constitucional de igualdad de mujeres y hombres ante la ley, implica que deben gozar de los mismos beneficios cuando se encuentren en situaciones equiparables; las normas impugnadas otorgan una reducción de la jornada laboral a siete horas a las madres que tengan hijas e hijos en los niveles escolares referidos, sin excepción, y en contraste, para obtener esa reducción de la jornada laboral por parte de los padres (varones) no basta con que tengan hijas o hijos en esos niveles escolares, pues además deben acreditar que ejercen en exclusiva la guarda y custodia.

Lo anterior rompe con el principio de igualdad, pues a dos personas que se encuentran en el mismo supuesto (que tengan hijas e hijos en los niveles escolares inicial y básico del sistema educativo nacional) se les da un trato injustificadamente diferenciado, preferencial para las mujeres madres.

De manera que, si bien el legislador pretendió crear una norma protectora que favoreciera más y mejores cuidados a las hijas e hijos de madres trabajadoras, la medida es inconstitucional porque rompe con el principio de igualdad.

Asimismo, los preceptos impugnados son discriminatorios respecto de las mismas mujeres, porque perpetúan roles y estereotipos de género, pues descansan sobre la premisa de que las mujeres son las principales encargadas de la crianza y cuidados de niñas y niños, por ende, prevén un trato diferenciado derivado de la asignación a la mujer de ese rol de cuidado, bajo la preconcepción de que es a ella a la que corresponde la responsabilidad de la crianza, la atención y el cuidado de los descendientes, sin considerar que ésta es una responsabilidad compartida de ambos progenitores, quienes deben participar en igual medida en esas tareas.

Por otra parte, las disposiciones, además, tienen un efecto discriminador respecto de los padres (varones) que comparten la guarda y custodia con la madre, pues los excluyen del cuidado de sus hijas e hijos, siendo que también están obligados a ello en la misma medida que las mujeres y no únicamente ante la ausencia de éstas.

El Estado está obligado a garantizar a través de la ley, igualdad de condiciones para que ambos progenitores (corresponsables) puedan contribuir en el pleno desarrollo de la familia, viendo siempre por el interés superior del menor.

Reitera que las normas impugnadas se caracterizan por otorgar un trato asimétrico injustificado que reproduce estereotipos y/o roles de género, que constituyen las causas fundamentales de violencia por razón de género contra la mujer, pues aun cuando contienen un aparente trato preferencial, parten del supuesto de que la madre es la encargada del cuidado, atención e instrucción de hijas e hijos, y le atribuyen una carga adicional a la de los hombres en esas tareas, lo que se traduce, además, en restar responsabilidad y derecho a los padres varones en la crianza de sus descendientes; por ende, son contrarias a las obligaciones convencionales del Estado Mexicano respecto a garantizar a las mujeres el derecho a vivir una vida libre de violencia, adoptando y aplicando medidas legislativas y otras medidas preventivas adecuadas para abordar las causas de la violencia de género, en particular, las actitudes patriarcales, los estereotipos y la desigualdad en la familia.

A fin de demostrar que los preceptos controvertidos vulneran el derecho de igualdad y no discriminación, por sustentarse en una categoría sospechosa como es el género, la Comisión accionante sostiene que no superan un test de escrutinio estricto, conforme a la jurisprudencia de esta Suprema Corte, pues no existe una finalidad constitucionalmente imperiosa para que sólo las

madres tengan preferencia en acceder a una jornada laboral reducida para el cuidado infantil de sus hijas e hijos que se encuentren estudiando el nivel inicial y básico, respecto de los padres varones que se hallen en las mismas condiciones.

Añade que las normas generan un desequilibrio en la interacción y desarrollo familiar, pues establecen un beneficio que supone una carga para las madres al concebirlas como las responsables cuidadoras de sus descendientes y limitan el derecho y deber de los padres varones en la crianza y cuidados de éstos, obstaculizando la participación conjunta y activa de los padres en su desarrollo y protección.

- d) Además, sostiene que las disposiciones no cumplen con la finalidad para la que fueron creadas, pues desconocen otros tipos de familia y se limitan a proteger a niñas y a niños de hogares conformados por parejas heterosexuales y a los que pertenecen a uniones familiares homoparentales de mujeres. Así, por ejemplo, las niñas y los niños de familias conformadas por parejas homosexuales masculinas que comparten la patria potestad y la guarda y custodia no tendrán la posibilidad de que sus padres accedan al beneficio de reducción de la jornada laboral que les permita dedicar mayor tiempo a su cuidado y crianza, en detrimento de su interés superior, lo que también evidencia la distinción injustificada que hacen las normas.

Concluye señalando que esa Comisión accionante *no se opone al beneficio que establecen los preceptos impugnados*, pero esa prerrogativa debe hacerse de manera que fomente la igualdad en la responsabilidad conjunta de madres y padres o de ambos miembros de la pareja en el cuidado y crianza de sus descendientes, sin perpetuar estereotipos o roles de género que se traducen en un trato discriminatorio tanto para mujeres como para varones.

3. **TERCERO. Registro y turno.** Mediante proveído de diez de agosto de dos mil veinte, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 195/2020 y turnar el asunto a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, para su instrucción y elaboración del proyecto de resolución correspondiente <sup>2</sup>.
4. **CUARTO. Admisión y requerimientos.** Por auto de trece de agosto de dos mil veinte<sup>3</sup>, la Ministra instructora admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad, ordenó requerir a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Chiapas para que rindieran sus respectivos informes; se requirió al primero el envío de los antecedentes legislativos de la norma general impugnada, y al segundo, para que enviara un ejemplar o copia certificada del Periódico Oficial del Estado en que se haya publicado el decreto controvertido; también se dio vista a la Fiscalía General de la República en términos del artículo 66 de la ley reglamentaria de la materia.
5. **QUINTO. Informes de los Titulares de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Chiapas.** Mediante proveído de seis de enero de dos mil veintiuno<sup>4</sup>, se tuvo a la Subconsejera Jurídica de lo Contencioso de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo y al Presidente de la Mesa Directiva del Congreso, ambos del Estado de Chiapas, rindiendo el respectivo informe, en representación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la entidad; y ambos cumpliendo con el requerimiento que les fue formulado, integrándose a los autos las constancias de los antecedentes legislativos del decreto impugnado y la copia certificada de un ejemplar del Periódico Oficial del Estado en que se hizo la correspondiente publicación de dicho decreto. Se ordenó dar vista con los informes a la Comisión actora, a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal y a la Fiscalía General de la República, y se pusieron los autos a la vista de todas las partes para que formularan sus alegatos.
6. En sus respectivos informes, las autoridades demandadas expusieron, en síntesis, lo siguiente:

**Poder Ejecutivo<sup>5</sup>:**

Señaló que es cierto que ese Poder Ejecutivo promulgó el decreto impugnado, cumpliendo con lo establecido en el artículo 59, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Chiapas, y los diversos 2 y 4 de la Ley Estatal del Periódico Oficial; lo cual no vulnera derechos subjetivos ni es contrario a la Constitución Federal.

Por cuanto a la validez de las normas, luego de hacer referencia a la exposición de motivos del decreto, dicha autoridad refirió que en Chiapas, la cifra de padres a cargo de las hijas e hijos en edad escolar es mínima, ya sea porque la madre haya fallecido o no viva con ellos, y se debe reconocer que la mujer desde el punto de vista biológico es una cuidadora natural, dado que al

<sup>2</sup> Acción de inconstitucionalidad 195/2020, foja 35.

<sup>3</sup> Ídem, fojas 38 a 41.

<sup>4</sup> Ídem, fojas 236 a 237.

<sup>5</sup> Ídem, fojas 120 a 127.

procrear a sus hijos crea un vínculo estrecho con ellos que hace que adquiera un rol de carácter fundamentalmente contenedor y nutricional para con los hijos, y si bien es cierto hay participación del género masculino tanto en la realización de las tareas domésticas como en la crianza y cuidado de los hijos, la mujer sigue siendo la que más horas invierte en esas tareas; por tanto, la reforma no es contraria a la Constitución Federal, ya que pretende optimizar el tiempo de las mujeres madres para el cuidado de sus hijas e hijos, esperando tener como resultado “mejorar” las heridas que atacan a la sociedad chiapaneca, pues recientemente ha aumentado el número de suicidios en menores de edad, debido a la ausencia de la madre en la infancia.

Refiere que se garantizan los derechos de los padres (varones) que se hacen cargo de sus hijas e hijos, generando una cultura de igualdad y equidad entre hombre y mujer, tratando de eliminar alguna forma de discriminación; y el hecho de que deban acreditar con documento expedido por autoridad competente que ejercen en forma exclusiva la guarda y custodia, se debe a que no todos los padres se hacen cargo de sus descendientes, y es la mujer la que realiza en mayor tiempo las actividades diarias de cuidado, y a ello obedece la reducción de la jornada laboral.

#### **Poder Legislativo<sup>6</sup>:**

En principio, se postula como causa de improcedencia, que los conceptos de invalidez son infundados e inoperantes, porque la norma impugnada no es inconstitucional; no se actualizan todas las violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los tratados internacionales que se hacen valer, pues las normas establece los parámetros adecuados para la protección de los menores, para tener una mejor convivencia con su progenitor, garantizando la convivencia familiar y en beneficio de la sociedad. Sostiene que los preceptos impugnados se emitieron respetando los principios y derechos constitucionales y convencionales. De ello, estima que se actualizan las causas de improcedencia previstas en las fracciones VII y VIII del artículo 19 de la ley reglamentaria.

Se sustenta la competencia del legislador local para la emisión de las normas impugnadas; y la legalidad del proceso legislativo.

Bajo un apartado que denomina “antecedentes”, la autoridad aduce que la adición del segundo párrafo al artículo 22 de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, fue para efectos de otorgar bienestar común y seguridad jurídica a las familias chiapanecas, ponderando la convivencia y el interés general de la infancia, pues con la acción legislativa se implementan acciones conjuntas y mecanismos eficaces para la conservación del entorno familiar.

Describe las actividades de cuidado y apoyo que requieren los menores de 0 a 14 años, y sostiene que los preceptos impugnados tienen la finalidad de que las mujeres que laboran en los Poderes Ejecutivo y Legislativo, los municipios, los órganos constitucionales autónomos, desconcentrados y demás que señala la ley, que tengan hijas e hijos estudiando en el nivel inicial y básico, se liberen de una parte del tiempo de su jornada laboral, para fomentar la convivencia con ellos en sus horarios de comida, y puedan ver las tareas escolares y actividades extraescolares con ellos, lo que haría grandes diferencias para la mejora del núcleo familiar y escolar, además de recuperar el tejido social; estima que la accionante parte de premisas erróneas y no interpreta adecuadamente la norma, la cual no resulta inconstitucional.

Refiere que esta reforma también está dirigida a los hombres que se hacen cargo de sus hijas e hijos y cumplen con las labores de la madre, tanto afectivas como de trabajo en el hogar, por la falta de la figura materna, y en ese sentido, la ley busca crear una cultura de igualdad y equidad entre el hombre y la mujer, y prohibir toda forma de discriminación basada en el sexo. Dice que las políticas públicas buscan el bienestar de las familias y preferentemente de niñas y niños conforme a los estándares internacionales; insiste en que la norma es producto de un ejercicio legislativo democrático y acorde con los preceptos legales, debidamente fundado y motivado.

Sobre los conceptos de invalidez, argumenta que son infundados. Reitera todo lo dicho con antelación sobre las facultades de ese Congreso para legislar y sobre los fines de las normas. Añade que se buscó garantizar el bienestar de los menores y la actividad de los padres de familia que se encuentran sometidos a estrés laboral, para tener una plena convivencia familiar; que se debe realizar una interpretación conforme de los dispositivos para declarar su validez, acorde al principio pro-persona.

---

<sup>6</sup> Ídem, fojas 139 a 160.

7. **SEXTO. Alegatos y cierre de instrucción.** Mediante auto de veinticinco de enero de dos mil veintiuno<sup>7</sup>, se tuvieron por expresados los alegatos que hizo valer la Comisión accionante<sup>8</sup> (las autoridades demandadas no los formularon; de igual modo, la Fiscalía General de la República no planteó pedimento alguno). No habiendo trámite pendiente, en el mismo acuerdo se ordenó el cierre de la instrucción.

## II. CONSIDERACIONES.

8. **PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>9</sup>, toda vez que se plantea la invalidez del artículo 22, párrafo segundo, en la porción normativa: "*Los hombres que tengan de manera exclusiva la patria potestad, guarda y custodia a sus hijas e hijos que se encuentre (sic) en los niveles educativos mencionados gozarán del mismo beneficio*", de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, así como del diverso Tercero Transitorio del Decreto 226 por el que se adicionó dicha norma, publicado el veinte de mayo de dos mil veinte en el periódico oficial de dicha entidad federativa.
9. **SEGUNDO. Oportunidad.** El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>10</sup>, dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al en que se haya publicado en el correspondiente medio oficial, la norma general o tratado internacional impugnados.
10. El artículo 22, párrafo segundo, de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, así como del diverso Tercero Transitorio del Decreto 226 controvertido, fue publicado el veinte de mayo de dos mil veinte en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas. Por tanto, el plazo respectivo transcurrió del veintiuno de mayo al diecinueve de junio de dos mil veinte.
11. Sin embargo, en el último día de dicho lapso, los plazos procesales para promover físicamente ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se encontraban suspendidos de conformidad con el punto Primero del Acuerdo General Plenario 3/2020, de diecisiete de marzo de dos mil veinte y posteriores acuerdos que prorrogaron dicha suspensión, y fueron reanudados a partir del tres de agosto del mismo año, conforme al punto Segundo del Acuerdo General 14/2020 de veintiocho de julio de dicha anualidad.
12. Por tanto, si la demanda de acción de inconstitucionalidad se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el tres de agosto de dos mil veinte, primer día de reactivación de los plazos procesales para poder instar la acción de inconstitucionalidad físicamente ante el Alto Tribunal, debe estimarse oportuna.
13. **TERCERO. Legitimación.** De conformidad con los artículos 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 18 del Reglamento Interno de esa Comisión<sup>11</sup>, su Presidente es el órgano ejecutivo y ejerce su representación legal, además, tiene facultades para

<sup>7</sup> Ídem, foja 263.

<sup>8</sup> Ídem, fojas 255 a 261.

<sup>9</sup> "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; (...)."

"Artículo 10.- La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

[...]."

<sup>10</sup> ARTÍCULO 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. (...)."

<sup>11</sup> **Artículo 15.-** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I.- Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;

(...)

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 (...)."

**Artículo 18.-** La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.

promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), así como 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.

14. La demanda de la presente acción de inconstitucionalidad fue promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por conducto de su Presidenta María del Rosario Piedra Ibarra, y se intenta para solicitar la declaración de invalidez de dos preceptos contenidos en una legislación estatal, aduciendo que son violatorios de derechos humanos; por tanto, se formuló por parte legitimada para ello.
15. **CUARTO. Causas de improcedencia.** El Poder Legislativo del Estado de Chiapas sostiene que se actualizan las causas de improcedencia previstas en el artículo 19, fracciones VII y VIII<sup>12</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que, por tanto, debe sobreseerse esta acción en términos de lo dispuesto por el diverso 20, fracción II, de la misma ley<sup>13</sup>.
16. Sin embargo, de su informe no se advierte argumento alguno para sostener la actualización de la fracción VII del artículo 19, que se refiere al caso en que la demanda se presenta fuera de los plazos previstos en el diverso 21, y como se explicó en el apartado de oportunidad que antecede, en el caso, la acción resultó presentada en tiempo.
17. Y en cuanto a la causa de improcedencia sustentada en la fracción VIII del referido artículo 19, la autoridad legislativa demandada la apoya en que, en su opinión, los conceptos de invalidez planteados por la Comisión accionante son infundados e inoperantes, porque las normas impugnadas no son inconstitucionales ni inconvencionales, por las diversas razones que aduce para defender su validez; cuestiones que atañen al fondo del asunto, por lo que no son aptas para sostener la improcedencia, esto, con apoyo en la jurisprudencia P./J. 36/2004 de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEBERÁ DESESTIMARSE"<sup>14</sup>.
18. Por otra parte, este Alto Tribunal, conforme a sus facultades de estudio oficioso, no advierte la actualización de alguna causa de improcedencia, por lo que a continuación se analizan los conceptos de invalidez planteados.
19. **QUINTO. Estudio.** Los argumentos que formula la Comisión Nacional de los Derechos Humanos son esencialmente **fundados**.
  - I. **Normas impugnadas.**
20. La accionante reclama la invalidez del artículo 22, párrafo segundo, en la parte que dice: "*Los hombres que tengan de manera exclusiva la patria potestad, guarda y custodia a sus hijas e hijos que se encuentre (sic) en los niveles educativos mencionados gozarán del mismo beneficio*", de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, así como del diverso Tercero Transitorio del Decreto 226 por el que se adicionó aquella norma, publicado el veinte de mayo de dos mil veinte en el Periódico Oficial de ese Estado de la República.
21. Esos preceptos disponen:

“(REFORMADO, P.O. 31 DE DICIEMBRE DE 2016)

ARTICULO 22.- LA DURACION MAXIMA DE LA JORNADA SERA: OCHO HORAS LA DIURNA, SIETE LA NOCTURNA Y SIETE HORAS Y MEDIA LA MIXTA.

(ADICIONADO, P.O. 20 DE MAYO DE 2020)

LA JORNADA LABORAL PARA LAS MUJERES RESPONSABLES DEL CUIDADO DE SUS HIJAS E HIJOS QUE ESTUDIEN EN EL NIVEL INICIAL Y BASICO SEÑALADO EN LA LEY DE EDUCACION PARA EL ESTADO DE CHIAPAS, SERA DE HASTA SIETE HORAS SIN IMPORTAR SI ES JORNADA DIURNA, NOCTURNA O MIXTA. LOS HOMBRES QUE

<sup>12</sup> ARTÍCULO 19: Las controversias constitucionales son improcedentes:

[...]

VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21, y  
VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

<sup>13</sup> ARTÍCULO 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

(...)

II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

(...)

<sup>14</sup> Jurisprudencia publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, Tomo XIX, Junio de 2004, Página 865.

TENGAN DE MANERA EXCLUSIVA LA PATRIA POTESTAD, GUARDA Y CUSTODIA A SUS HIJAS E HIJOS QUE SE ENCUENTRE EN LOS NIVELES EDUCATIVOS MENCIONADOS GOZARAN DEL MISMO BENEFICIO.

P.O. 20 DE MAYO DE 2020.

[N. DE E. TRANSITORIOS DEL “DECRETO No. 226 POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO SEGUNDO AL ARTÍCULO 22 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE CHIAPAS”.]

(...)”

“Artículo Tercero.- Los hombres que tengan bajo la patria potestad, guarda y custodia a sus hijas e hijos, y para que puedan acceder a este beneficio, deberán acreditar lo anterior, a través de un documento expedido por la autoridad correspondiente.

(...)”.

## II. Interpretación de los preceptos.

22. Antes de proceder al examen de regularidad constitucional de esas disposiciones, es necesario establecer su correcta interpretación.
23. **Naturaleza de la ley.** La Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas es el ordenamiento laboral burocrático que regula las relaciones de trabajo de las personas físicas que prestan un servicio (personal subordinado) permanente o transitorio por virtud de un nombramiento expedido a su favor por alguno de los Poderes e instituciones que señala la propia ley, a saber: el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, los Municipios, órganos constitucionales autónomos, órganos desconcentrados y auxiliares, asociaciones y empresas de participación estatal o municipal, todos del Estado de Chiapas<sup>15</sup>.
24. Por tanto, en esta ley se establecen las condiciones de trabajo básicas de los trabajadores al servicio de esos entes del Estado locales, entre ellas, el tipo y la duración de su jornada laboral.
25. **Medida establecida en el artículo 22, párrafo segundo.** De acuerdo con dicha legislación, la jornada de trabajo puede ser diurna, nocturna o mixta<sup>16</sup>.
26. Y el precepto 22, en su primer párrafo, dispone que la duración máxima de la jornada diurna será de ocho horas, para la nocturna será de siete horas, y para la mixta, de siete horas y media.

<sup>15</sup> (REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 31 DE DICIEMBRE DE 2016)

ARTÍCULO 1.- LA PRESENTE LEY ES DE OBSERVANCIA GENERAL E INTERES SOCIAL, Y OBLIGATORIA PARA EL PODER EJECUTIVO, EL PODER LEGISLATIVO Y LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE CHIAPAS, Y AQUELLOS ORGANOS AUTONOMOS CONSTITUCIONALES, DESCONCENTRADOS Y AUXILIARES, ASOCIACIONES Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL O MUNICIPAL, QUE POR DISPOSICION DE LEY, DECRETOS, REGLAMENTOS O CONVENIOS SEÑALEN SU AMBITO DE APLICACION. Y TIENE POR OBJETO DETERMINAR LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES A SU SERVICIO.

(REFORMADO, P.O. 31 DE DICIEMBRE DE 2016)

LOS PRINCIPIOS CONSIGNADOS EN ESTA LEY, TIENEN SU FUNDAMENTO EN LOS ARTICULOS 115, FRACCION VIII, 116 FRACCION VI, Y 123 APARTADO B DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ASI COMO EL ARTICULO 88 DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE CHIAPAS.

(REFORMADO, P.O. 30 DE MAYO DE 2007)

EL REGLAMENTO DE ESTA LEY, DEBERA CONTENER LOS PRINCIPIOS A QUE ALUDE EL PARRAFO ANTERIOR.

(REFORMADO, P.O. 31 DE DICIEMBRE DE 2016)

ARTÍCULO 3.- SE CONSIDERA TRABAJADOR, PARA LA APLICACION DE ESTA LEY, A TODA PERSONA FISICA QUE PRESTA UN SERVICIO EN FORMA PERMANENTE O TRANSITORIA, EN VIRTUD DE UN NOMBRAMIENTO EXPEDIDO A SU FAVOR POR ALGUNO DE LOS PODERES E INSTITUCIONES SEÑALADAS EN EL ARTICULO PRIMERO DE ESTA LEY.

PARA LOS EFECTOS DE ESTA DISPOSICION, SE ENTIENDE POR TRABAJO TODA ACTIVIDAD HUMANA, INTELECTUAL O MATERIAL INDEPENDIEMENTE DEL GRADO DE PREPARACION TECNICA REQUERIDO POR CADA PROFESION U OFICIO.

<sup>16</sup> (REFORMADO, P.O. 31 DE DICIEMBRE DE 2016)

ARTÍCULO 20.- LA JORNADA DE TRABAJO ES EL TIEMPO DURANTE EL CUAL EL TRABAJADOR ESTA A DISPOSICION DEL PATRON PARA PRESTAR SU TRABAJO.

LOS PODERES DEL ESTADO, MUNICIPIOS Y ENTIDADES PUBLICAS, CONJUNTAMENTE CON EL SINDICATO DE BUROCRATAS CORRESPONDIENTE, FIJARAN LA JORNADA DE TRABAJO SIN QUE PUEDA EXCEDER DE LOS MAXIMOS LEGALES, ESTABLECIENDO LOS HORARIOS QUE MAS CONVENGAN DE ACUERDO A LA NATURALEZA DEL SERVICIO Y CON SUJECION A LO DISPUESTO POR LA PRESENTE LEY.

(REFORMADO, P.O. 31 DE DICIEMBRE DE 2016)

ARTÍCULO 21.- SE CONSIDERA TRABAJO DIURNO ES LA COMPRENDIDA (SIC) ENTRE LAS SEIS Y LAS VEINTE HORAS.

LA JORNADA NOCTURNA ES LA COMPRENDIDA ENTRE LAS VEINTE Y LAS SEIS HORAS.

LA JORNADA MIXTA ES LA QUE COMPRENDE PERIODOS DE TIEMPO DE LAS JORNADAS DIURNA Y NOCTURNA, SIEMPRE QUE EL PERIODO NOCTURNO SEA MENOR DE TRES HORAS Y MEDIA, PUES SI COMPRENDE TRES Y MEDIA O MAS, SE REPUTARA JORNADA NOCTURNA.

27. Pero con la adición del segundo párrafo a este artículo 22 (donde se ubica la porción aquí cuestionada) el legislador local estableció que para las mujeres responsables del cuidado de sus hijas e hijos que estudien en el nivel inicial y básico señalados en la Ley de Educación para el Estado de Chiapas, así como para los hombres (varones) que tengan en forma exclusiva la patria potestad, guarda y custodia a sus hijas e hijos (en esos niveles escolares) **“será de siete horas sin importar si es jornada diurna, nocturna o mixta”**.
28. De manera que la duración de la jornada diaria *diurna* se redujo en **una hora** del máximo permitido por la ley y la *mixta* en **media hora**, mientras que la *nocturna* quedó igual; por tanto, se trata de un **beneficio laboral** para ese grupo específico de trabajadoras y de trabajadores que se encuentren en el supuesto de la norma.
29. **Menores de edad a los que se refiere la medida.** Por otra parte, ha de precisarse que de conformidad con la Ley de Educación del Estado de Chiapas, la educación del **nivel inicial** es la que corresponde a niñas y niños a partir de los cuarenta y cinco días y hasta los tres años de edad<sup>17</sup>; y la educación **básica**, además de comprender el nivel inicial referido, abarca los de la educación **preescolar, primaria y secundaria**, en todas sus modalidades, incluyendo la educación indígena, la especial, y la que se imparte en centros de educación básica para adultos<sup>18</sup>. Por ende, la norma alude a niñas, niños y adolescentes menores de edad, que cursen cualquiera de esos niveles escolares en la entidad federativa, cuyas madres o padres (trabajadoras y trabajadores al servicio de alguna de las entidades estatales referidas) encuadren en su hipótesis.
30. **Mujeres contempladas en la norma.** Se estima necesario y pertinente esclarecer **a qué mujeres trabajadoras** se refiere la norma impugnada -párrafo segundo- cuando dice: **“las mujeres responsables del cuidado de sus hijas e hijos (...)”**.
31. Esto, porque esa porción normativa pudiere dar lugar a interpretaciones que incidan en el estudio de la regularidad del precepto, pues por una parte, se podría entender que se refiere (i) a mujeres que, al tener hijas o hijos en los niveles escolares indicados, *tengan responsabilidad en su cuidado cotidiano*, por no estar privadas del ejercicio de la patria potestad o de la guarda y custodia, es decir, a mujeres que compartan esas funciones con el otro progenitor o padre legal (incluyendo los casos de co-maternidad), y estén en aptitud de realizar conjuntamente con ellos las labores de cuidado; o bien, se podría considerar que la norma (ii) sólo se refiere a mujeres que ejerzan *en forma exclusiva* la patria potestad y/o la guarda y custodia de sus hijas e hijos (por cualquier razón) y no a las que comparten esas funciones con el otro responsable.
32. **Primera hipótesis.** La interpretación de la norma bajo el primer supuesto, entendiendo que se refiere a las mujeres madres que tengan “responsabilidad” en el cuidado cotidiano de sus hijas e hijos, porque no estén privadas de la patria potestad o de la guarda y custodia, es decir, mujeres que jurídica y materialmente están en aptitud de compartir el cuidado de sus hijas e hijos con el otro progenitor o padre legal (o bien, con pareja del mismo sexo), *es un entendimiento posible*.

<sup>17</sup> **Artículo 25.-** La educación inicial es una modalidad que tiene como propósito favorecer el desarrollo de las potencialidades cognitivas, psicomotoras, afectivas y sociales, así como formar y mejorar los hábitos de higiene, salud, alimentación y convivencia social de infantes a partir de los cuarenta y cinco días a tres años de edad y comprende la orientación psicopedagógica a los padres de familia o tutores para la educación de sus hijos o pupilos.

Se impartirá en las formas de atención que permitan ampliar la cobertura del servicio, en especial a los grupos socialmente menos favorecidos. Los centros de desarrollo infantil, así como las guarderías particulares y demás instituciones autorizadas, corresponden al nivel inicial, por lo que estarán bajo la supervisión y control de las autoridades educativas.

<sup>18</sup> **Artículo 4.-** La aplicación y la vigilancia del cumplimiento de esta Ley corresponden a las autoridades educativas estatales y de los municipios, en los términos que este ordenamiento establece en el Título Octavo del Federalismo Educativo, en el marco de distribución de competencias.

Para efectos de la presente Ley, se entenderá por:

(...)

VI. Educación básica: Al tipo de educación que comprende los niveles de inicial, preescolar, primaria y secundaria en todas sus modalidades, incluyendo la educación indígena, la especial y la que se imparte en los centros de educación básica para adultos.

**Artículo 21.-** La educación básica está compuesta por el nivel inicial, preescolar, primaria y secundaria.

Los servicios que comprende este tipo de educación, entre otros, son:

I. Inicial escolarizada y no escolarizada.

II. Preescolar general e indígena.

III. Primaria general e indígena.

IV. Secundaria, entre las que se encuentran la general, técnica o las modalidades que en su caso, sean autorizadas por la Secretaría.

V. Secundaria para trabajadores.

VI. Telesecundaria.

De manera adicional, se considerarán aquellos para impartir educación especial, incluidos los Centros de Atención Múltiple.

33. Ello, porque se puede pensar que si el legislador, en la fórmula que empleó, no señaló expresamente que se refería a mujeres madres que ejercieran en forma exclusiva la guarda y custodia, como sí lo hizo tratándose de padres varones, y redactó por separado la medida para unos y otros, entonces, es dable concluir que su intención al precisar “*las mujeres **responsables** del cuidado de sus hijas e hijos (...)*”, únicamente fue excluir a aquellas que no ejercieran materialmente las labores de cuidado por no tener la patria potestad o la guarda y custodia, pues respecto de éstas, el beneficio de la jornada laboral reducida no cumpliría su propósito, al estar vinculado, como se verá con mayor claridad más adelante, al cuidado de las hijas e hijos que se encuentran en los niveles escolares inicial y básico.
34. Esta primera comprensión de la norma, que es la que propone la Comisión accionante, sí implicaría que el legislador local hizo una distinción y otorgó un trato diferenciado entre mujeres y varones con hijas e hijos en los niveles educativos referidos, pues habría que admitir que tratándose de las primeras, redujo su jornada laboral sólo bajo la condición de que tuvieran “responsabilidad” en el cuidado de sus hijas e hijos, *aun cuando estuvieren en aptitud de compartir esas labores de cuidado con el otro responsable*, mientras que tratándose de varones, sólo otorgó ese beneficio para los que ejercieran en forma *exclusiva* la patria potestad o la guarda y custodia, *excluyendo* tácitamente a los que tienen la patria potestad y que ejercen *conjuntamente* con la madre (o con pareja del mismo sexo) la guarda y custodia, por ende, que comparten la responsabilidad en las labores de cuidado y crianza.
35. *Segunda hipótesis*. Por otro lado, la interpretación de la norma bajo el segundo supuesto, estimando que cuando señala “*las mujeres **responsables** del cuidado de sus hijas e hijos*” se utiliza el concepto de “responsabilidad” con la idea de acoger en él sólo a las madres trabajadoras que ejerzan de manera *exclusiva* la patria potestad o la guarda y custodia de sus hijas e hijos y que, por tanto, tienen materialmente a su cargo ocuparse en solitario de sus cuidados cotidianos, *también es un entendimiento posible*, pues así lo puede sugerir, de primera impresión, el hecho de que, respecto de padres (varones), para acceder al beneficio laboral de reducción de jornada, el precepto contempla expresamente a aquellos que tengan *de manera exclusiva la patria potestad, guarda y custodia de sus hijas e hijos* (porción que también será clarificada más adelante); y en esa lógica, podría pensarse que la norma está dirigida a mujeres y varones que tengan a su cargo, *en exclusiva*, el cuidado de sus descendientes, para otorgarles el beneficio de disfrutar de esa jornada laboral especial por tal razón.
36. Asumir esta segunda interpretación, implicaría partir de la base de que el precepto 22, párrafo segundo, *contrario* a lo que postula la Comisión accionante, *no distingue* entre mujeres y varones con hijas e hijos en los niveles educativos inicial y básico, reconociendo a las primeras el beneficio de la jornada laboral reducida *sin excepción*, y a los segundos, *condicionándolo* a que ejerzan en forma exclusiva la patria potestad o la guarda y custodia, y dejando fuera del beneficio a aquellos que la ejercieran *en conjunto* con otro responsable; sino que, en tal caso, el precepto sólo distinguiría entre madres y padres que se encargan *en forma exclusiva* del cuidado de sus hijas e hijos sin la participación del otro progenitor, y las madres y padres que ejercen *conjuntamente* la guarda y custodia, y por ende, las labores de cuidado, privilegiando con el beneficio de reducción de jornada al primer grupo, y excluyendo al segundo; cuestión que obligaría al análisis de la norma desde una perspectiva distinta a la que propone la accionante en su demanda.
37. Por tanto, se impone desentrañar **la intención del legislador** para establecer **cuál debe ser el correcto entendimiento de la norma respecto de esas dos hipótesis interpretativas**, del que debe partir el análisis de constitucionalidad. Ello, acudiendo a los documentos del proceso legislativo de la reforma que dio lugar a la adición de ese párrafo segundo al artículo 22 de la ley controvertida.
38. Así, de la lectura integral de los documentos del proceso legislativo se observa que las razones que sustentaron la adición del párrafo segundo del artículo 22 de la ley, se plasmaron en forma idéntica en la iniciativa de ley -su exposición de motivos- y en el **Dictamen** de la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Congreso del Estado de Chiapas a quien correspondió su estudio.
39. De la parte considerativa del Dictamen se observa que los dos primeros párrafos se refieren a la competencia del Congreso local para legislar en la materia; y en los párrafos tercero a noveno se plasman algunas referencias en relación con la jornada de trabajo -su duración- y en favor de su

reducción, con base en pronunciamientos que se atribuyen a la Organización Internacional del Trabajo; asimismo, se alude a estudios de la Organización Mundial de la Salud y de otras fuentes, sobre el estrés laboral y algunos otros impactos que una larga jornada laboral, entre otros factores, tiene respecto de accidentes laborales o enfermedades relacionadas con el trabajo, y en general, en la salud de los trabajadores, y que sugieren políticas públicas en favor de la disminución de las horas de trabajo, en beneficio de la salud y seguridad de los trabajadores, para elevar la productividad, eficiencia y eficacia durante las jornadas de trabajo.

40. Sin embargo, si bien estos primeros párrafos sirvieron al legislador como punto de partida para la justificación de la norma, en rigor, no son su sustento medular, pues la medida legislativa *no está referida a todas las personas físicas* cuyas relaciones laborales se rigen con la Ley del Servicio Civil del Estado y Municipios de Chiapas, no se trató de una reducción de jornada laboral en general para todas las trabajadoras y los trabajadores bajo los fines referidos de beneficiar la salud, la seguridad, la productividad y la eficiencia en el trabajo.
41. En realidad, la justificación de la norma se perfila a partir del párrafo décimo de la parte considerativa del Dictamen, donde se alude a un estudio realizado por un profesional de la Universidad Nacional de Australia, en el que se concluyó que las largas horas de trabajo erosionan la salud de las personas, y principalmente de las mujeres, *porque éstas realizan más trabajo no remunerado en el hogar, pasan más tiempo en el cuidado de los hijos y ocupadas en el trabajo doméstico*, independientemente del “trabajo laboral” que realizan diariamente, y se sugiere que un límite saludable de trabajo sería de 34 horas por semana.
42. En relación con lo anterior, la comisión dictaminadora destacó algunos datos estadísticos de la Encuesta Intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía sobre el tiempo de trabajo no remunerado en el hogar, y precisó que conforme a esa encuesta, *las mujeres destinan a la semana: 28 horas con veinte minutos para atender a personas sanas menores de 6 años, mientras que los hombres invierten 6 horas con 32 minutos a ello; 25 horas con 9 minutos para atender a personas sanas de 6 a 14 años, mientras que los hombres sólo destinan 6 horas con 10 minutos; 19 horas con 9 minutos para atender a personas con discapacidad, en tanto que los hombres invierten 7 horas con 8 minutos; 9 horas con 9 minutos para preparar o servir los alimentos para su familia, mientras que los hombres destinan 1 hora con 38 minutos; 7 horas con 47 minutos para limpiar su casa, lavar o planchar la ropa de su familia, y los hombres, sólo invierten en ello 1 hora con 37 minutos; y 2 horas con 44 minutos para hacer las compras para la comida o la limpieza, mientras que los hombres destinan 1 hora con 1 minuto para esta tarea* (párrafos once y doce de este apartado del dictamen).
43. Después, se precisa la regulación que establece la Ley Federal del Trabajo sobre la jornada laboral, así como la que dispone la ley local controvertida (párrafos trece a dieciséis). Y se destaca que en Chiapas, la ley dispone que cuando haya necesidad de realizar trabajos urgentes, los servidores públicos estarán obligados a prestar sus servicios y a desempeñar las comisiones que se les encomienden fuera de las horas y días de trabajo, lo que ha tenido como consecuencia largas jornadas de trabajo que a veces llegan a superar las 12 horas al día como lo ha documentado el “Anuario Estadístico y Geográfico de Chiapas 2017” del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (párrafo 17).
44. Asimismo, se precisan datos estadísticos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), afirmándose que allí se destaca a México como el país donde más horas se trabaja (párrafos 18 y 19).
45. Se afirma que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, en el año 2014, en varios estudios documentó que las mujeres en México trabajan en promedio 42 horas semanales (párrafo 20).
46. Luego se precisan los datos siguientes:

“(…) El Instituto Nacional de Estadística y Geografía en sus encuestas intercensal 2015, Nacional de los Hogares 2017 y Nacional de la Dinámica Demográfica 2018, respectivamente señalan que hay un total de 34,067,895 hogares en México, de los cuales 63,419,973 mujeres habitan esos hogares, las mujeres de 15 a 49 años de edad tienen en promedio 2.3 hijos, en Chiapas hay 332,000 (24.9%) hogares con jefatura femenina, tienen el promedio más alto de la tasa de fecundidad con 3 hijos por familia, tienen la tasa más baja de participación económicamente activa con un 26.3%, ocupa el primer lugar en donde integrantes del hogar de mayor (sic) de 7 años y más han tenido depresión con un 45.6%, el segundo con mayor rezago educativo después de Oaxaca, con un 49.4%, el chiapaneco tiene una esperanza de vida de 70.4% y tiene el promedio más alto de ocupante por vivienda con un 4.2%.

Asimismo las investigaciones en comento enfatizan que la población infantil menor de 15 años predominantemente vive con ambos padres, es decir, el 70.7%, el 16.5% vive sólo con la madre (10.1% falleció el padre y 89.9% el padre no vive con ellos), el 3.7% sin madre ni padre, y apenas el 1.5 sólo con el padre, de ese porcentaje el 19.6% falleció la madre y el 80.4% la madre no vive con ellos, la distribución porcentual de los hogares monoparentales donde el hombre es el jefe del hogar y que se hace cargo de sus hijos representa apenas el 4.1% y el 1.5% de los hombres está divorciado y el 2.5% viudo.

Es poco el porcentaje de niños y niñas que viven en el hogar sólo con el padre: el 0.4% son menores de cinco años, el 1% de los 5 a 9 años, y el 1.7% de los 10 a 14 años, esto se debe por la disolución de la sociedad conyugal y viudez.

En el “Anuario Estadístico y Geográfico de Chiapas 2017” publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, destaca que en Chiapas hay 2,681,187 mujeres, el 32.22% está casada, el 22.28% es unión libre, el 6.77% separada, y el 1.15% divorciada y el 6.45% viudas.

El aludido documento subraya que en el 2015 hubo 60,622 nacimientos en Chiapas, hay 1’071,853 de mujeres que son jefas de familia y su índice de esperanza de vida es de 0.7779.

La población de 0 a 14 años que hay es de 1’756,796, niños y niñas, asimismo la población de entre 3 a 15 años que asiste a la escuela (nivel inicial y básico) es de 1’509,410 niños y niñas, de esos, el 10.45% están en preescolar, el 60.27% en primaria y el 29.28% en secundaria, esta es la población que se encuentra estudiando y los que serán los directamente beneficiados por la reducción de la jornada laboral de las mujeres y los hombres en Chiapas que se propone con la iniciativa.

De igual forma, en el citado documento detalla el número de empleados que hay en la administración pública estatal, que son aproximadamente 51,327, de los cuales 29,542 son hombres y 21,785 son mujeres, en el trimestre de abril a junio de 2017 había 264,403 mujeres subordinadas y/o remuneradas, además de 253,839 asalariadas, de las cuales 190,527 mujeres trabajan entre 35 y 48 horas a la semana y 110,179 mujeres trabajan más de 48 horas semanales”.

47. Enseguida el Dictamen refiere, conforme al estudio denominado “Clasificación de Actividades del Uso del Tiempo para América Latina y el Caribe” realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe en el año 2016, cuáles son *los cuidados y actividades* que requieren los menores de 0 a 14 años de edad por parte de los adultos responsables, respecto de su cuidado personal, de atención en salud, de apoyo escolar y aprendizaje, de acompañamiento, entre otras (párrafos 28 a 31). A partir de esto, se señala:

“Por todo lo antes mencionado, no sé (sic) desdeñar que en la vida familiar siempre cobra importancia la presencia de la madre en la crianza y cuidado de los hijos, como sabemos, el desarrollo de un infante desde su nacimiento hasta su adolescencia atraviesa diversos cambios que son la base para la vida adulta. Entre estos desarrollos está el afectivo emocional, cuya base es el vínculo de apego con la madre en los primeros meses y en la atención en los años siguientes. Si a esto le aunamos que siempre en alguna separación de los padres los hijos quedan al cuidado y educación de la figura materna, y en pocos casos con el padre, entonces no podemos soslayar la necesidad de la presencia de la madre en casa”.

48. Luego, con una distinta perspectiva, el Dictamen destaca lo siguiente:

“(…) En los últimos años de acuerdo a los datos del Instituto Nacional de Psiquiatría en México, menciona que en el mundo se suicida una persona cada 40 segundos; en México, cada 85 minutos, además se registran en promedio de casi 5,000 suicidios por año, considerando ya un problema de salud pública, colocándose como la decimoquinta causa de muerte a nivel nacional, también han aumentado las incidencias en la población en menores y adolescentes, inclusive se han documentado casos de suicidios en jóvenes como se ha documentado, lo cual es necesario que esta problemática sea atendida raíz (sic) por las instancias correspondientes. Se considera como uno de los factores del suicidio la ausencia de los padres en el cuidado de los hijos, especialmente la madre. Los niños y niñas utilizan su tiempo en juegos de video bélicos, uso excesivo de aparatos móviles y redes sociales, el internet sin la supervisión adecuada nula, en ese sentido, al estar la madre y en su caso el padre más pendiente de ellos, el impacto en sus decisiones será menor.

La personalidad adulta es forjada por el temperamento y el carácter, el primero es herencia, pero el segundo se desarrolla en los contextos y con las personas que se interactúa muchos trastornos del pensamiento son resultado de la experiencia vivida en etapas anteriores a la adultez. Por mencionar algunas tenemos que Chiapas es el estado con mayor índice de enfermedades depresivas en la población después de los 7 años de edad, asimismo es el segundo en rezago educativo, en estas estadísticas cobra relevancia el hecho de colocar como una causa la ausencia de los padres en el cuidado de los hijos en casa por las largas jornadas laborales a que son expuestos (...).

49. Finalmente se concluye:

“(...) De lo anterior es factible adicionar un párrafo al artículo 22 a la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, para que las mujeres que laboran en los Poderes Ejecutivo y Legislativo, los municipios, órganos autónomos constitucionales, desconcentrados y demás que señala la Ley, tengan hijos e hijas estudiando en el nivel inicial y básico, se liberen de una parte de su tiempo de su jornada laboral y disfruten de un horario laboral de siete (sic) horas diarias de lunes a viernes, con la finalidad de fomentar la convivencia con ellos en los horarios de comida, así mimos (sic) puedan ver las tareas escolares y otras actividades extraescolares, lo cual haría grandes diferencias para la mejora del núcleo familiar y escolar en nuestra entidad, además de recuperar el tejido social, esta reforma también va dirigida para los hombres que se hacen cargo de sus hijos y cumplen con las labores de la madre, tanto afectivas como de atención en el hogar, por la falta de la figura materna, en ese sentido, este proyecto busca crear, una cultura de igualdad y equidad entre el hombre y la mujer, prohibir toda forma de discriminación basada en el sexo y establecer el derecho de las personas a participar en condiciones de igual en la toma de decisiones políticas, por ello, las políticas públicas impulsadas por los gobiernos deben buscar el bienestar de las familias, preferentemente de los niños y niñas, de acuerdo a los estándares internacionales que mandata la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, la Organización Internacional del Trabajo, y Entidad de la Organización de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y Empoderamiento de la Mujer (...).

50. Como puede observarse de la anterior reseña del Dictamen de la iniciativa de reforma de ley, el legislador justificó la medida de reducción de la jornada laboral introducida en el segundo párrafo del artículo 22, en dos notorias vertientes o perspectivas: **1)** Bajo la consideración de que las mujeres madres son quienes en mayor medida se ocupan del cuidado de sus hijas e hijos en las edades que corresponden a los niveles educativos inicial y básico, y estimando además que en las labores de cuidado de los menores en estas etapas es necesaria la presencia de la madre; mientras que los padres varones realizan esta función de cuidado en menor medida, cuando hay ausencia de la madre; y **2)** Bajo la consideración de que la medida contribuirá al mejoramiento del entorno familiar y de la salud psicoemocional de las personas menores de edad, al permitir un mayor tiempo de convivencia y de dedicación a sus cuidados por parte de la madre, y en su caso, del padre, cuando éste ejerce en forma exclusiva la guarda y custodia.
51. La **primera vertiente** se corrobora del hecho de que el legislador, a partir de datos estadísticos tanto de nivel nacional como local, reconoció que son las mujeres quienes realizan más trabajo no remunerado en el hogar, y son quienes se encargan en mayor medida del cuidado de hijas e hijos, independientemente de que también realicen un trabajo en el mercado laboral.
52. Al efecto, entre otras cifras, destacó que en Chiapas hay 332,000 hogares con jefatura femenina; que de la población infantil menor de 15 años el 70.7% vive con ambos padres; el 16.5% vive sólo con la madre; el 1.5% vive con el padre; y el 3.7% vive sin madre ni padre. Aunque también refirió que el porcentaje de hogares monoparentales donde el padre es jefe del hogar y quien se hace cargo del cuidado de sus hijos e hijas es del 4.1%. Asimismo, refirió que, en esa entidad federativa, en el trimestre de abril a junio de 2017 había 264,403 mujeres “subordinadas y/o remuneradas”, además de 253,839 asalariadas, de las cuales 190,527 trabajaban entre 35 y 48 horas a la semana, y 110,179 mujeres trabajan más de 48 horas semanales.
53. Sobre esta base, esto es, considerando que *las mujeres son quienes materialmente se encargan en mayor medida del trabajo en el hogar y del cuidado de hijas e hijos*, inclusive cuando tienen un trabajo en el mercado laboral remunerado, el legislador describió el cúmulo de actividades que implica el cuidado y la crianza de menores de edad de los 0 a los 14 años, y particularmente, hizo referencias expresas a la importancia y a la necesidad de la presencia de la madre en la realización de esas labores, por los vínculos emocionales de apego de aquéllos con ésta.

54. De modo que es dable colegir que la intención del legislador, desde esta perspectiva de las mujeres madres, fue que la medida legislativa de reducción de la jornada laboral les permitiera dedicar un mayor tiempo a esas tareas de cuidado y crianza de sus hijas e hijos.
55. Ahora bien, la **segunda vertiente** con la que el legislador justificó la adición del segundo párrafo del artículo 22, como se ha visto, se sustentó en la necesidad de favorecer *un entorno familiar de mejores y mayores cuidados para las y los menores de edad en las edades escolares referidas*, en lo que se estimó especialmente relevante la presencia de la madre.
56. Esto se corrobora de la motivación del dictamen en la que, habiéndose establecido que en Chiapas la población de entre 3 a 15 años que asiste a la escuela es de 1'509,410 niñas y niños, y de ellos, el 10.45% están en preescolar, el 60.27% en primaria, y el 29.28% en secundaria, se dice que es a estos menores de edad a quienes se pretendía beneficiar; asimismo, se alude a la problemática de salud pública relativa al suicidio de personas menores de edad en México, señalándose entre sus causas, la ausencia de los padres en su cuidado y en la supervisión de sus actividades, especialmente de la madre; de igual modo, en cuanto se destaca que Chiapas es el Estado con mayor índice de enfermedades depresivas después de los 7 años y el segundo con mayor rezago educativo, estimándose como una de sus causas la ausencia de los padres (entiéndase padres y madres) en el cuidado de hijas e hijos por las largas jornadas laborales a que son expuestos. Por lo que el legislador consideró que, *al estar la madre*, y en su caso, *el padre*, más al pendiente de esas tareas, ello puede impactar favorablemente en esos aspectos.
57. En ese sentido, el creador de la ley concluyó que la medida de reducción de la jornada laboral **de las mujeres** a siete horas diarias de lunes a viernes tenía como finalidad: fomentar la convivencia con los menores en los horarios de comida, que se pudieran ver las tareas escolares y otras actividades extraescolares, lo que haría gran diferencia para mejorar el núcleo familiar y escolar en la entidad y recuperar el tejido social. Y añadió que, esta reforma también estaba dirigida *“para los hombres que se hacen cargo de sus hijos y cumplen con las labores de la madre, tanto afectivas como de atención en el hogar, por la falta de la figura materna”*, considerando que esto último contribuiría a crear una cultura de igualdad y equidad entre mujeres y varones.
58. Lo antes explicado permite sostener entonces que, cuando la norma dice: *“las mujeres responsables del cuidado de sus hijas e hijos (...)”*, comprende en su hipótesis a las mujeres trabajadoras (cuya relación laboral se rige con la ley en cuestión) que tengan la responsabilidad del cuidado de sus hijas e hijos por ejercer la patria potestad y la guarda y custodia, **aun cuando compartan estas funciones con el otro responsable** y estén en aptitud de realizar **conjuntamente** con éste las labores de cuidado, entendiéndose tácitamente excluidas únicamente a aquellas mujeres que **no tienen** la patria potestad o que **no** ejercen la guarda y custodia, pues el propósito medular del precepto, respecto de las mujeres, es aligerar la jornada de trabajo remunerado, *para que dispongan de un mayor tiempo para realizar las labores de cuidado*; esto es, **conforme al primer supuesto interpretativo señalado en párrafos anteriores**.
59. Sin que del dictamen examinado se pueda concluir una patente intención legislativa en el sentido de que el beneficio de reducción de jornada sólo estuviere pensado para mujeres que realizaran *en solitario* las labores de cuidado de sus hijas e hijos, sin la presencia del otro progenitor o padre legal, o pareja del mismo sexo (segunda hipótesis interpretativa aquí advertida).
60. Ello, pues además de que no hay alguna mención expresa al respecto en la motivación legislativa referida, y que la redacción de la norma legal tampoco lo dice expresamente sino que se optó por describir la medida utilizando una fórmula específica para mujeres y otra distinta para varones, a ello se suma lo ya explicado en el sentido de que se buscó favorecer a las mujeres trabajadoras atendiendo a que se reconoció que *son quienes en mayor medida se encargan del cuidado de hijas e hijos*, y en ello, no se hizo distinción respecto de su situación familiar (cualquiera que fuese).
61. En este tenor, **no sería dable al intérprete de la norma** asignarle un contenido *restringido* que entienda el beneficio laboral sólo para las mujeres que ejercen *en exclusiva* la patria potestad o la guarda y custodia, sino que han de admitirse contempladas en el supuesto normativo *a todas las mujeres madres que realicen esas funciones, aun cuando jurídicamente las compartan con otra persona responsable*, pues de otro modo, este Alto Tribunal, como intérprete del precepto, sin una base clara y objetiva, que se pueda sostener conforme con la intención del legislador, excluiría del beneficio a este último grupo de mujeres destinatarias (las que jurídicamente ejercen la patria potestad y la guarda y custodia en forma conjunta con el otro responsable).
62. Por tanto, debe decirse que la interpretación del artículo 22, párrafo segundo (en la porción impugnada), de la que parte la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para formular sus conceptos de invalidez, en relación con la vulneración del derecho de igualdad y no discriminación entre mujeres y varones, **es la adecuada** (primera hipótesis interpretativa advertida con antelación), al margen de lo que más adelante se resuelva sobre el fondo de sus planteamientos.

63. **Varones contemplados en la norma.** Con base en lo anterior, también es necesario clarificar que, cuando el segundo párrafo del artículo 22 establece “*Los hombres que tengan de manera exclusiva la patria potestad, guarda y custodia (...)*”, este enunciado **no** debe entenderse en forma *acumulativa*, en el sentido de que se refiere a los padres (varones) *que exclusivamente tengan la patria potestad* de sus hijas e hijos, **y** por tanto, que sean quienes ejercen *la guarda y custodia*, es decir, excluyendo a aquellos padres que, *aunque no tengan en exclusiva la patria potestad* -porque también la conserve la madre o pareja del mismo sexo- sean quienes ejercen en exclusiva la guarda y custodia de sus hijas e hijos.
64. Dicho enunciado debe leerse en forma *alternativa*, para entender que se refiere a los padres varones que tengan en exclusiva la patria potestad (lo que de ordinario implicaría que son quienes realizan la guarda y custodia) **o** que tengan en exclusiva la guarda y custodia aun cuando compartan la patria potestad.
65. Esto, pues como se destacó, el propósito de la norma es procurar que el padre que realiza materialmente las labores de cuidado de sus hijas e hijos (las que estereotípicamente considera corresponden a la madre) disfrute del beneficio de reducción de la jornada laboral para que pueda cumplir de mejor manera con esa función en favor del mayor bienestar de las y los menores de edad, y no sería acorde con tal finalidad e intención legislativa, entender que la norma sólo quiso referirse a varones que tuvieran a su cargo en forma exclusiva la patria potestad **y** (en consecuencia) la guarda y custodia, porque ello excluiría de la hipótesis normativa a los que realizan esta última función -guarda y custodia- en exclusiva, *pero que jurídicamente comparten la patria potestad con la madre o con persona del mismo sexo*.
66. Por ello, este Alto Tribunal entiende que, el hecho de que al redactar el enunciado normativo “*Los hombres que tengan de manera exclusiva la patria potestad, guarda y custodia (...)*” el legislador de Chiapas, gramaticalmente no empleara alguna conjunción entre “patria potestad” y “guarda y custodia” sino únicamente *una coma*, permite considerar que la intención fue que tuviera una lectura alternativa, ya que el ejercicio exclusivo de la función de la patria potestad, supone el ejercicio exclusivo de la guarda y custodia, y al separar ésta, se quiso explicitar un supuesto distinto: que se tuviera en exclusiva la guarda y custodia, aun cuando se compartiera la patria potestad con la madre, pues esta es la interpretación teleológica funcional que resulta más adecuada.
67. **Artículo transitorio.** Por otra parte, por cuanto hace al artículo transitorio Tercero también impugnado, debe decirse que éste, sólo tiene un propósito instrumental, pues únicamente se refiere a la exigencia de que *los hombres (varones) que tengan bajo la patria potestad, guarda y custodia a sus hijas e hijos* (en la forma ya interpretada) para acceder al beneficio de reducción de jornada laboral, deben acreditar lo anterior *con documento expedido por la autoridad correspondiente*.
68. **Conclusión sobre la interpretación de los preceptos.** De lo expuesto hasta aquí, para efectos de su examen de constitucionalidad, el párrafo segundo del artículo 22 controvertido **debe entenderse conforme a lo siguiente:**
- (i) Prevé una reducción de la jornada laboral diurna y mixta a siete horas;
  - (ii) Respecto de mujeres trabajadoras, esa jornada reducida está dirigida a aquellas que sean responsables del cuidado de sus hijas e hijos, lo que comprende tanto a aquellas que ejerzan en exclusiva la patria potestad o la guarda y custodia, como a aquellas que jurídicamente compartan esas funciones conjuntamente con el otro responsable, por ende, sólo están excluidas del beneficio laboral las mujeres que no ejerzan la guarda y custodia;
  - (iii) Respecto de varones trabajadores, esa jornada reducida sólo se les otorgará cuando ejerzan en exclusiva la patria potestad o la guarda y custodia de sus hijos e hijas; por tanto, *se excluye a los padres que jurídicamente comparten la guarda y custodia con la madre o con pareja del mismo sexo*; y,
  - (iv) La jornada laboral reducida aplica para mujeres y varones, cuando sus hijas e hijos se encuentren cursando los niveles educativos inicial, preescolar, primaria o secundaria.
69. Y como se observó, acorde con la motivación legislativa, **los fines de dicha norma** son primordialmente dos: **1)** respecto de madres y padres que ejercen la guarda y custodia -en las condiciones ya referidas- reducir su jornada laboral *para que puedan dedicar más tiempo* a las labores de crianza, al cuidado y convivencia con sus hijas e hijos; y **2)** respecto de las personas menores de edad, propiciar una mejora en sus cuidados y en la convivencia con la madre *consideraba principal cuidadora* y, en su caso, con el padre como *único cuidador*, que redunden en su bienestar.

70. Conforme al artículo tercero transitorio, los varones deben acreditar con documento fehaciente, proveniente de la autoridad correspondiente, que ejercen en exclusiva la patria potestad o la guarda y custodia.

### III. Parámetro de constitucionalidad.

71. Precisada la correcta interpretación de los preceptos, conviene recordar que los conceptos de invalidez formulados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *en esencia*, se centran en sostener que la norma da un *trato diferenciado injustificado* a mujeres y varones, que resulta *discriminatorio* por razón de género, pues para las primeras, otorga el beneficio de reducción de la jornada laboral exigiendo únicamente que tengan hijas o hijos en los niveles escolares inicial y básico, y acrediten esa circunstancia; mientras que para los segundos, que tengan hijas o hijos en los mismos niveles educativos, les exige, además, que acrediten con documento expedido por la autoridad correspondiente, que ejercen *en forma exclusiva* la patria potestad o la guarda y custodia; lo que da como resultado **la exclusión del beneficio referido**, del grupo de padres que ejercen la patria potestad y la guarda y custodia *conjuntamente* con la madre o con persona del mismo sexo.
72. En otras palabras, que tratándose de las mujeres la norma beneficia a todas aquellas que realizan labores de cuidado de sus hijas e hijos *aun cuando compartan el ejercicio de la patria potestad y la guarda y custodia con el otro responsable y estén en aptitud de realizar conjuntamente esa labor*. Mientras que, tratándose de los varones sólo beneficia a aquellos que realizan labores de cuidado en forma exclusiva por tener la patria potestad o la guarda y custodia, *mas no a los que comparten esas funciones con la otra persona responsable*.
73. Lo anterior vulnera el derecho de igualdad y no discriminación y el mandato de igualdad del hombre y la mujer frente a la ley, protegidos por los artículos 1º y 4º constitucionales, dice, porque se trata de mujeres y varones que se encuentran en situaciones jurídicas iguales y reciben un trato diferenciado injustificado por razón de su género, con el efecto de privar u obstaculizar a los varones el ejercicio del derecho y deber respecto de la crianza de sus hijas e hijos.
74. La accionante suma a lo anterior, la reflexión de que la norma, además, *si bien crea un beneficio para las mujeres*, con la diferenciación que hace resulta discriminatoria también respecto de aquéllas, *porque* perpetúa roles y estereotipos de género, pues descansa en la premisa de que las mujeres son las encargadas de la crianza, atención y cuidados de las hijas e hijos, sin considerar que se trata de una responsabilidad compartida de ambos progenitores, quienes deben participar en igual medida en esas tareas; y contribuye también a la violencia de género contra la mujer *con el aparente trato preferencial*, pues le impone una carga adicional a la del varón en tales tareas de cuidado, que se traduce en restar a éste responsabilidad en la crianza de sus descendientes, perpetuando, insiste, la violencia de género, las actitudes patriarcales, los estereotipos y la desigualdad en la familia.
75. En cuanto a la confrontación de la norma con el derecho de igualdad y no discriminación, la accionante añade que el precepto desconoce también a las uniones familiares homoparentales de varones que teniendo a su cargo la crianza de hijas e hijos comparten la patria potestad y la guarda y custodia, pues no tendrán acceso a dicho beneficio de la jornada laboral reducida.
76. Pero la Comisión actora deja claro que no impugna la norma *por otorgar el beneficio laboral a las mujeres, madres trabajadoras*, lo cual no somete a discusión, pues debe prevalecer. Incluso, conforme a su argumentación, lógicamente tampoco cuestiona que el beneficio laboral de reducción de jornada se otorgue a varones padres que ejerzan en forma exclusiva la patria potestad o la guarda y custodia, lo que por sí mismo no considera ilegítimo.
77. Lo único que se controvierte es el hecho de que *se excluya tácitamente de dicho beneficio, al grupo de padres trabajadores* que ejercen **conjuntamente** con la madre o con persona del mismo sexo la guarda y custodia, por las implicaciones de esa diferenciación.
78. Por último, la Comisión actora refiere que la norma vulnera el principio del interés superior de la infancia, pues no se garantiza a las y los menores de edad a los que va dirigida, cuidados integrales por parte de ambos progenitores, para su óptimo desarrollo, pues no contempla el beneficio de reducción de jornada para los padres que comparten la guarda y custodia con la madre o con persona de su mismo sexo, suponiendo que éstos sólo deben dedicar más tiempo a la crianza y cuidado de sus hijos *cuando hay ausencia de la madre*, ni fomenta la corresponsabilidad entre ambos.
79. Para estar en aptitud de analizar la constitucionalidad de la norma a la luz de los anteriores argumentos, este Alto Tribunal: **(i)** resaltaré, en lo sustancial, el contenido del derecho de igualdad y el principio de no discriminación; luego, expondrá toralmente: **(ii)** el sustento y finalidad de las denominadas “acciones o medidas afirmativas” en materia de igualdad sustantiva; **(iii)** el principio general de igualdad en las condiciones de trabajo; **(iv)** el principio de corresponsabilidad parental en la crianza y cuidados de hijas e hijos; y **(v)** el principio del interés superior de la infancia.

80. Con ese marco normativo constitucional y convencional, someterá a examen el **trato diferenciado** que se imputa a los preceptos cuestionados, bajo la metodología que se expone más adelante.
81. **El derecho de igualdad y no discriminación.**
82. En el desarrollo de su doctrina sobre el derecho humano a la igualdad y no discriminación reconocido en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>19</sup>, y en consonancia con los estándares que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido al mismo derecho y principio recogidos en los diversos 1º y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>20</sup>, este Alto Tribunal ha sido consistente en sus precedentes en sostener que ese derecho es uno de los pilares básicos del sistema jurídico y del orden social, y fundamento del estado de derecho, pues es inherente a la dignidad humana y condición para el ejercicio de otros derechos fundamentales; por tanto, su protección debe ser intensa y efectiva, particularmente al examinar la regularidad de los actos legislativos.
83. Se ha dicho que la igualdad es un derecho humano expresado a través de un principio adjetivo, el cual, invariablemente se predica de algo y consiste en que toda persona debe recibir el mismo trato y gozar de los mismos derechos en igualdad de condiciones que otra u otras, siempre que se encuentren en una situación similar que sea jurídicamente relevante.
84. Y que una modalidad o faceta del derecho a la igualdad es la *prohibición de discriminar*, la cual entraña que ninguna persona pueda ser excluida del goce de un derecho humano, ni tratada en forma distinta a otra que presente similares características o condiciones jurídicamente relevantes, especialmente cuando la diferenciación obedezca a alguna de las categorías sospechosas que recoge el artículo 1º constitucional, a saber: el 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 cualquier otra que atente contra la dignidad humana y que tenga por objeto menoscabar los derechos y libertades de las personas.
85. Así, se ha considerado que el derecho humano de igualdad y no discriminación, obliga a toda clase de autoridades en el ámbito de sus competencias, pues debe ser un criterio básico para la producción normativa, para su interpretación y para su aplicación.
86. No obstante, también se ha precisado que si bien el verdadero sentido de la igualdad es colocar a las personas en condiciones de poder acceder a los demás derechos constitucionalmente reconocidos, lo cual implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta, ello no significa que todos los individuos deban ser iguales en todo siempre, en cualquier momento y circunstancia, en condiciones absolutas, sino que debe traducirse en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio o privarse de un beneficio, en forma injustificada; por tanto, tal principio exige tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de manera que habrá ocasiones en que hacer distinciones estará vedado, y habrá otras en las que no sólo estará permitido sino que será constitucionalmente exigido.
87. En esa línea, este Pleno se ha referido al principio y/o derecho de *no discriminación*, al señalar que cualquier tratamiento discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es, per se, incompatible con ésta, y que toda situación que considere superior a un determinado grupo y conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por considerarlo inferior, dé lugar a que sea tratado con hostilidad o a que de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación, es inconstitucional.
88. Sin embargo, también ha observado que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, pues son jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación, ya que la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una

<sup>19</sup> **Artículo 10.-** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

[...]

Queda prohibida toda discriminación motivada por 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 cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

<sup>20</sup> Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Artículo 24. Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos. Por ello, este Pleno ha sostenido que la Constitución no prohíbe el uso de categorías sospechosas, sino su utilización de forma injustificada; y no se debe perder de vista que la discriminación tiene como nota característica que el trato diferente afecte el ejercicio de un derecho humano, de ahí que, por regla general, el escrutinio estricto de las distinciones basadas en las categorías sospechosas garantiza que sólo serán constitucionales aquellas que tengan una justificación muy robusta<sup>21</sup>.

89. Así, en esa labor interpretativa del derecho humano de igualdad y no discriminación, esta Suprema Corte ha distinguido entre la igualdad jurídica formal o de derecho, y la igualdad sustantiva o de hecho.
90. La primera *-igualdad jurídica formal o de derecho-*, entendida como la garantía de que las personas deben ser tratadas iguales **ante la ley**, en su condición de destinatarios de las normas y de usuarios del sistema de administración de justicia, para que los preceptos jurídicos se apliquen de manera uniforme a todos los individuos que se encuentren en la misma situación jurídica relevante, y **en la ley**, en relación con el contenido material de las normas, a efecto de que el legislador no imponga tratos diferenciados injustificados, entre los cuales, comúnmente se han identificado los que se manifiestan a través de *la exclusión tácita de un beneficio*, que ocurre cuando el legislador crea un régimen jurídico en el que implícitamente y en forma injustificada, excluye de su ámbito de aplicación a un supuesto de hecho equivalente al regulado por la norma; y los que se manifiestan mediante *la diferenciación expresa*, la cual tiene lugar cuando el legislador establece, sin justificación, dos regímenes jurídicos diferenciados para supuestos de hecho o situaciones equivalentes.
91. La segunda *-igualdad sustantiva o de hecho-*, concebida como una faceta o dimensión del derecho de igualdad jurídica, cuyo propósito es remover o disminuir obstáculos sociales, políticos, económicos, culturales o de cualquier otra naturaleza, que impidan a ciertas personas o grupos sociales, colocados en situaciones de hecho específicas de desventaja y de vulnerabilidad, gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos, en condiciones de paridad con otras personas o grupos de personas; igualdad sustantiva que exige medidas apropiadas de distinta índole, para evitar diferenciaciones injustificadas, discriminaciones sistemáticas, o revertir situaciones de marginación, a fin de que la operatividad del orden jurídico tenga lugar en auténticas condiciones de equidad.
92. En este sentido, el diverso mandato contenido en el artículo 4º de la misma Norma Fundamental<sup>22</sup>, que prescribe *la igualdad del varón y la mujer ante la ley*, es una expresión de esa premisa de igualdad sustantiva, y a la vez, necesariamente se traduce en un imperativo para el legislador de evitar introducir en la ley tratos diferenciados injustificados por razón de género.
93. En cualquier caso, toda diferenciación normativa, para ser acorde con el derecho de igualdad y no discriminación, debe encontrar una justificación objetiva y razonable, de acuerdo con estándares y juicios de valor generalmente aceptados, apreciados en relación con la finalidad de la norma y sus efectos, y cumpliendo con un criterio de proporcionalidad.
94. Son ilustrativos de las consideraciones anteriores, por mencionar algunos, los criterios de rubros: "IGUALDAD. LÍMITES A ESTE PRINCIPIO"<sup>23</sup>, "IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL"<sup>24</sup>, "DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO"<sup>25</sup>, "IGUALDAD ANTE LA LEY. EL LEGISLADOR PUEDE VULNERAR ESTE DERECHO FUNDAMENTAL POR EXCLUSIÓN TÁCITA DE UN BENEFICIO O POR DIFERENCIACIÓN EXPRESA"<sup>26</sup>, "DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. CONTENIDO Y ALCANCES DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO"<sup>27</sup>, y "DERECHO HUMANO A LA

<sup>21</sup> Tesis: P./J. 9/2016 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 34, Tomo I, Septiembre de 2016, página: 112. De rubro: "PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL".

<sup>22</sup> "Artículo 4o.- El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

(...)"

<sup>23</sup> Tesis 1a./J. 81/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XX, octubre de 2004, página 99.

<sup>24</sup> 1a./J. 55/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXIV, septiembre de 2006, página 75.

<sup>25</sup> Tesis: 1a./J. 125/2017 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I, página 121.

<sup>26</sup> Tesis: 1a. CCCLXIX/2015 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 24, tomo I, noviembre de 2015, página 980.

<sup>27</sup> Tesis: 1a. XLIII/2014 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, página: 644.

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”<sup>28</sup>.

95. Cabe insistir en que el desarrollo constitucional de este Tribunal Pleno sobre el entendimiento del derecho de igualdad y la prohibición de discriminación, ha caminado en consonancia con la doctrina del sistema universal e interamericano convencional, principalmente en observancia de los artículos 1 y 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 2, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y 1.1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que los consagran.
96. Esto, teniendo en cuenta que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que los derechos de igualdad y no discriminación, son principios de derecho y normas de *jus cogens*, es decir, derechos y normas que no aceptan acto en contrario y que vinculan al Estado y a los particulares. Al respecto, dicha Corte ha señalado:

100. [...] El principio de igualdad ante la ley y no discriminación impregna toda actuación del poder del Estado, en cualquiera de sus manifestaciones, relacionada con el respeto y garantía de los derechos humanos. **Dicho principio puede considerarse efectivamente como imperativo del derecho internacional general, en cuanto es aplicable a todo Estado, independientemente de que sea parte o no en determinado tratado internacional, y genera efectos con respecto a terceros, inclusive a particulares.** Esto implica que el Estado, ya sea a nivel internacional o en su ordenamiento interno, y por actos de cualquiera de sus poderes o de terceros que actúen bajo su tolerancia, aquiescencia o negligencia, no puede actuar en contra del principio de igualdad y no discriminación, en perjuicio de un determinado grupo de personas.

101. En concordancia con ello, este Tribunal considera que **el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, pertenece al *jus 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, 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. Este principio (igualdad y no discriminación) forma parte del derecho internacional general. En la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *jus cogens*<sup>29</sup>.

97. **Acciones o medidas “afirmativas”.**
98. En el marco del derecho a la igualdad y no discriminación, y particularmente con el propósito de alcanzar una auténtica igualdad sustantiva entre las personas o grupos, cobran sentido las denominadas *medidas o acciones afirmativas o positivas*<sup>30</sup>, que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como aquellas cuya implementación tiende a lograr la eliminación de la discriminación o desventaja histórica de determinados grupos o colectivos, que los mantiene en situaciones de vulnerabilidad.
99. Por tanto, ha dicho que son medidas y/o acciones especiales y específicas, generalmente temporales y excepcionales, en las que se estima permitido que el Estado, a través de las autoridades públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, *otorgue un trato diferenciado que privilegie a un determinado grupo o colectivo en situaciones concretas*, sustentado en la existencia de esas condiciones de desventaja o de discriminación estructural que se impone erradicar, dado que permean y obstaculizan, de hecho, el real goce de los derechos fundamentales para el determinado grupo de que se trate.

<sup>28</sup> Tesis: 1a./J. 30/2017 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 41, Abril de 2017, Tomo I, página 789.

<sup>29</sup> Corte IDH. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párrafos 100 y 101.

<sup>30</sup> Este tipo de medidas, entre ellas, las de naturaleza legislativa, las ha reconocido este Tribunal Pleno, por ejemplo, en la acción de inconstitucionalidad 2/2010, resuelta el dieciséis de agosto de dos mil diez, párrafo 223. En el amparo directo en revisión 466/2011, fallado el veintitrés de febrero de dos mil quince. Recientemente, la Primera Sala, en el amparo en revisión 603/2019 resuelto en sesión de trece de enero de dos mil veintiuno, por mencionar algunos.

100. Este Tribunal ha reconocido que las acciones o medidas *legislativas* afirmativas, son una especie de “discriminación positiva”, viable desde el punto de vista constitucional, pues aun cuando pueden estar basadas o descansar en alguna de *las categorías* previstas en el quinto párrafo del artículo 1º de la Constitución General, su propósito de alcanzar una real igualdad para grupos en situación de desventaja o históricamente discriminados que los coloca en condición de vulnerabilidad, a través de prerrogativas o tratos especiales que no se otorgan a otros grupos, *excepcionalmente justifica la diferenciación*, para compensar desigualdades de facto.
101. En el contexto concreto de la discriminación **por razón de género** respecto de las mujeres, se ha hecho notar que el artículo 4º de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, se refiere a este tipo de acciones afirmativas como: “*medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer [...] estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato*”.
102. La Primera Sala de este Alto Tribunal<sup>31</sup> ha señalado que este tipo de medidas pueden emanar directamente del texto constitucional en cumplimiento de un deber impuesto expresamente desde la Norma Fundamental, o bien, pueden establecerse potestativamente por el legislador conforme a su libertad de configuración, o por el aplicador de la ley, con propósito de contribuir al alcance del pleno goce de derechos humanos en condiciones de igualdad.
103. En ese sentido, en cuanto se trate de *medidas legislativas* con ese carácter (afirmativas), lo que se impone es que, el trato diferenciado y preferencial que se establece en favor de determinado grupo sea objetivamente razonable y resulte proporcional, de manera que con él no se violente en perjuicio de otros grupos, el derecho de igualdad y no discriminación de una manera que no admita justificación.
104. Asimismo, se ha reconocido que tratándose de este tipo de medidas afirmativas, de naturaleza legislativa, su examen constitucional puede derivar de la emisión de normas generales que las establezcan en forma positiva en favor de determinado grupo; o bien, de su falta de previsión por parte del legislador cuando se estima que le son constitucionalmente exigibles como medidas remediales de alguna situación fáctica de desigualdad, y en su lugar, el creador de la ley emite una norma de aplicación general, formal o aparentemente neutral, que no introduce un trato diferenciado en beneficio de un grupo determinado cuando conforme al parámetro de control constitucional se considera que estaba obligado hacerlo. En ese sentido, los tipos de escrutinio de constitucionalidad que resulten aplicables atenderán a esa distinción.
105. En lo que aquí interesa, para el caso de medidas afirmativas diseñadas por el legislador en una norma general, se ha postulado que, si tienen tal naturaleza, no es procedente someterlas a un juicio de legitimidad constitucional bajo parámetros estrictos o rigoristas, en relación con su proporcionalidad en sentido amplio, sino únicamente examinarlas conforme a un escrutinio sobre su razonabilidad<sup>32</sup>, es decir, con deferencia a la libertad de configuración del legislador y sobre la base de la protección reforzada que merezcan las personas o grupos a quienes se pretende favorecer.
106. La Corte Interamericana de Derechos Humanos también ha resaltado en diversas ocasiones y en distintos contextos, la convencionalidad y la exigencia de que los Estados Partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, adopten medidas afirmativas de toda índole, en la consecución efectiva de la igualdad sustantiva de personas y grupos discriminados<sup>33</sup>.
107. **La igualdad en las condiciones de trabajo.**
108. En materia laboral, como en cualquier otra, impera el principio constitucional de igualdad y no discriminación. En esta materia, en forma destacada se proclama y se busca alcanzar la igualdad efectiva entre mujeres y varones, particularmente respecto de *las oportunidades, el salario y el trato*, comprendidas en este último, las **condiciones de trabajo**, entre ellas, la duración de la **jornada laboral**.

<sup>31</sup> En el amparo en revisión 603/2019 citado.

<sup>32</sup> Esto, acorde con el precedente más reciente del Tribunal Pleno sobre ese tipo de medidas: acción de inconstitucionalidad 215/2020, resuelta el catorce de febrero de dos mil veintidós.

<sup>33</sup> Corte IDH. Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282, Párrafo 264.

Corte IDH. Caso de la Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de Septiembre de 2005. Serie C No. 130, Párrafo 141.

Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405. Párrafo 142.

Corte IDH. Caso Vicky Hernández y otras Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de marzo de 2021. Párrafo 66.

109. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123, Apartado B, fracción I, dispone que entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores, la jornada *máxima* de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas, respectivamente, y las horas que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario; y que, en ningún caso, el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas.
110. Tales previsiones constitucionales en materia de duración de la jornada laboral de los trabajadores al servicio del Estado, resultan ser *el piso mínimo* en relación con la jornada laboral, en el marco del derecho de igualdad de trabajadoras y trabajadores; pero como la propia norma constitucional lo refiere, los tiempos allí previstos se refieren a *jornadas máximas*, lo que da pauta para que los Poderes de la Unión, en el establecimiento de las condiciones de trabajo, puedan *mejorar* esta condición en particular, en favor de sus trabajadoras y trabajadores, mediante la reducción del lapso de jornada, en los términos que les sea permitido y según convenga a la relación jurídica laboral; y en ello, desde luego que el legislador federal o local, según se trate, estará habilitado para normar en la ley burocrática respectiva, esa condición de trabajo.
111. La igualdad *de trato* para mujeres y varones en las relaciones laborales, y particularmente en las condiciones de trabajo, conforme al entendimiento del principio constitucional de igualdad de tratar igual a los iguales y en forma desigual a los desiguales, *admite otorgar un trato diferenciado entre ellos*, cuando así lo justique objetivamente su condición de sexo o género en condiciones determinadas, por ejemplo, el tratamiento especial en el trabajo y los beneficios que el artículo 123 constitucional, en sus dos apartados, reconoce a las mujeres con motivo del embarazo, del parto y nacimiento de sus hijos, y de la actividad de lactancia<sup>34</sup>.
112. Lo anterior, desde luego, tampoco impide el reconocimiento de beneficios laborales a trabajadores varones relacionados con la paternidad<sup>35</sup>, lo que aquí se resalta es que, la distinta condición de sexo o género sí es susceptible de generar situaciones fáctico jurídicas, que excepcionalmente admitan la justificación objetiva y razonable de determinadas condiciones laborales distintas entre unos y otros, o bien, la adopción de *medidas afirmativas* (entre ellas, legislativas) encaminadas a eliminar o aminorar la desigualdad de hecho que pueda existir entre mujeres y varones derivada de prácticas discriminatorias ya sea en el ámbito laboral, en el familiar, o en cualquier otro, basadas en su sexo o género.

<sup>34</sup> (REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 18 DE JUNIO DE 2008)

Art. 123.- Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

(...)

(ADICIONADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 5 DE DICIEMBRE DE 1960)

A.- Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

(...)

(REFORMADA, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1974)

V.- Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos.

(...)

(REFORMADA, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1974)

XV.- El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas. Las leyes contendrán, al efecto, las sanciones procedentes en cada caso.

[N. DE E. EN RELACIÓN CON LAS PARTICULARIDADES DEL PRESENTE PÁRRAFO, VÉASE TRANSITORIO SEXTO DEL DECRETO QUE MODIFICA ESTE ORDENAMIENTO.]

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

B.- Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1974)

c).- Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

<sup>35</sup> Al respecto, es viable citar como ejemplo, el "*Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reforma y deroga diversas disposiciones en relación con las licencias de paternidad*", que como medida encaminada a lograr la igualdad sustantiva entre varones y mujeres, equiparó las licencias de paternidad (incluida la paternidad por adopción) con goce de sueldo, a la misma duración de 90 días naturales que las licencias de maternidad, para los trabajadores del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, el "*Acuerdo General de Administración número X/2021, del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de veintidós de septiembre de dos mil veintiuno, en materia de otorgamiento de licencias de paternidad y adopción en favor de las personas servidoras públicas de este Alto Tribunal, que reforma y adiciona diversas disposiciones del Acuerdo General de Administración VI/2019, del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de once de julio de 2019*", que tuvo el mismo propósito.

113. En el ámbito laboral, la desigualdad y la discriminación por razón de sexo o género, la han vivido generalmente las mujeres, quienes en razón de su sexo, su maternidad, su estado civil, su edad, e inclusive su apariencia física, etcétera, y de los estereotipos asociados a esos caracteres, han visto negado o coartado su acceso al empleo, sus posibilidades de ascender y ocupar mejores puestos de trabajo, se les ha negado igual salario que a los hombres por la misma labor, se les han exigido mayores condiciones, todo ello, tanto en forma *directa*, esto es, abiertamente expresado el rechazo para el acceso al empleo o a determinadas condiciones de trabajo, como en forma *indirecta*, mediante regulaciones o prácticas neutrales sólo en apariencia pero que entrañan discriminación; e inclusive, segregándolas del empleo o de las posibilidades de ascenso a mejores puestos.
114. El Convenio sobre la Discriminación (empleo y ocupación) de 1958, de la Organización Internacional del Trabajo (Convenio 111), reconoce que para no ser discriminatorias las distinciones, exclusiones o preferencias en el acceso al empleo y en las condiciones de trabajo, deberán estar basadas en la calificación exigida para el determinado empleo de que se trate<sup>36</sup>. Asimismo, dicho instrumento reconoce que las medidas especiales de protección o asistencia podrán considerarse no discriminatorias cuando están destinadas a satisfacer las necesidades particulares de las personas a las que, por razones como el sexo, la edad, la invalidez, *las cargas de familia* o el nivel social o cultural, generalmente se les reconozca la necesidad de esa protección o asistencia especial<sup>37</sup>.
115. En la misma línea, **como nota orientadora**, dado que se trata de un instrumento técnico no ratificado por México, el Convenio sobre los *trabajadores con responsabilidades familiares* de la Organización Internacional del Trabajo (Convenio 156), en lo que interesa destacar, reconoce como tales a *los trabajadores y a las trabajadoras con responsabilidades hacia los hijos a su cargo*, cuando tales responsabilidades limiten sus posibilidades de prepararse para la actividad económica, de ingresar, participar y progresar en ella (artículo 1), y señala que, con miras a crear la igualdad efectiva de oportunidades y *de trato*, la política nacional de cada Estado miembro, debe incluir entre sus objetivos, permitir que estos trabajadores (as) desempeñen un empleo sin discriminación y en lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares (artículo 3), para lo cual deben adoptarse medidas compatibles con las condiciones y posibilidades nacionales para tener en cuenta sus necesidades *en lo que concierne a las condiciones de empleo* (artículo 4).
116. Dicho convenio o recomendación, se reitera, como orientación, deja ver que las responsabilidades familiares en relación con el cuidado de hijas e hijos, pueden ser ponderadas por la parte patronal, para la adopción de medidas en relación con las condiciones de trabajo, tanto respecto de mujeres como de varones trabajadores.
117. **La corresponsabilidad parental en la crianza y cuidado de hijas e hijos.**
118. En principio, cabe señalar que las relaciones paterno-materno filiales entre padres-madres e hijas-hijos reconocen tanto el parentesco consanguíneo natural por vínculo biológico como por adopción y cualquier otra forma jurídica de establecimiento de la filiación, como fundamento para el surgimiento de derechos, obligaciones, deberes y privilegios o prerrogativas de los primeros en relación con la crianza de los segundos; y son los derechos de los menores de edad y el principio del interés superior de la infancia, reconocido en el artículo 4º constitucional y en el diverso 3º de la Convención sobre los Derechos del Niño, *los que rigen la forma en que debe realizarse la función parental*.

<sup>36</sup> Artículo 1.

1. 1. A los efectos de este Convenio, el término discriminación comprende:

a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación; b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser específica - da por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados

2. Las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación.

3. A los efectos de este Convenio, los términos empleo y ocupación incluyen tanto el acceso a los medios de formación profesional y la admisión en el empleo y en las diversas ocupaciones como también las condiciones de trabajo”.

<sup>37</sup> Artículo 5

1. Las medidas especiales de protección o asistencia previstas en otros convenios o recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo no se consideran como discriminatorias.

2. Todo Miembro puede, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, definir como no discriminatorias cualesquiera otras medidas especiales destinadas a satisfacer las necesidades particulares de las personas a las que, por razones tales como el sexo, la edad, la invalidez, las cargas de familia o el nivel social o cultural, generalmente se les reconozca la necesidad de protección o asistencia especial.

119. En nuestro derecho de familia, las relaciones paterno-materno filiales jurídicamente se han regulado sobre la base de la figura de la *patria potestad*, que actualmente, en la jurisprudencia de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>38</sup>, se ha **reconceptualizado** con un enfoque constitucional y de derechos humanos, para ser entendida, ya no como un poder omnímodo de padres y madres sobre sus hijas e hijos, que vea a éstos como objetos de tutela, sino como una función encomendada a padres y madres (y a quienes excepcionalmente la ejerzan) *en beneficio de los menores de edad*, conforme a su interés superior y atendiendo a su autonomía progresiva como sujetos de derechos; función que implica procurarles la satisfacción de sus necesidades materiales y afectivas, protección, educación, instrucción, formación integral, y en general las actividades de crianza, así como funciones de representación jurídica y administración de sus bienes, principalmente; ello, con la obligación prevalente del Estado de vigilar y hacer posible el correcto cumplimiento de dicha función por parte de quienes la ejercen.
120. Y dentro del ejercicio de la patria potestad, se contemplan figuras con un contenido propio como son *la guarda y custodia* y *el régimen de visitas y convivencia*, que cobran relevancia y notoriedad específica en los contextos de separación de los progenitores por disolución de la unión familiar existente, pues es en tales casos en que, por necesidades materiales, atendiendo al cambio en la dinámica familiar derivado de la separación, se impone hacer una distribución diversa de las cargas y funciones de padres y madres en relación con los deberes de crianza y cuidado de hijas e hijos; además del empleo de tales figuras cuando no ha existido una unión familiar.
121. Es pues el vínculo filial (y excepcionalmente la asignación que se otorga a un tercero para ejercer la patria potestad o la guarda y custodia), el sustento de **la responsabilidad parental**, la cual, en la actual comprensión constitucional de esas tradicionales figuras y su ejercicio, adquiere **un enfoque y una dimensión especial** que transforma la relación paterno-materno filial, poniendo el énfasis y en el centro de su ejercicio, como fin primordial, **la satisfacción de los derechos de niñas, niños y adolescentes menores de edad**; y tal responsabilidad parental, se reitera, comprende el cúmulo de derechos, obligaciones, deberes, privilegios y prerrogativas que han de satisfacerse en la crianza, **en salvaguarda de su interés superior**; siendo una labor casuística determinar la naturaleza de esos ejercicios, de acuerdo con las situaciones específicas de que se trate, pero siempre teniendo como orientación y límite, los derechos y el bienestar de los menores de edad.
122. Cabe precisar también que, la responsabilidad parental existe entre padres-madres y sus descendientes, con independencia de la existencia o no, de una unión familiar entre los primeros.
123. Por otra parte, la igualdad entre mujeres y varones ante la ley, y particularmente **en la vida familiar**, se ancla en términos generales en el artículo 1º constitucional que consagra los principios fundamentales de igualdad y no discriminación por razones de sexo o género; y en forma particular, en el diverso 4º de la misma Norma Suprema que expresamente recoge esa igualdad entre ellos y ordena la protección de la organización y desarrollo de la familia.
124. En igual sentido, en lo que interesa resaltar, el artículo 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>39</sup>, ordena la protección de la familia como elemento natural y fundamental de la sociedad; reconoce el derecho de varones y mujeres a fundar una familia; dispone la obligación de los Estados

<sup>38</sup> Registro digital: 2009451; Instancia: Primera Sala; Décima Época; Materias(s): Civil; Tesis: 1a./J. 42/2015 (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 19, Junio de 2015, Tomo I, página 563; Tipo: Jurisprudencia. De rubro y texto: "PATRIA POTESTAD. SU CONFIGURACIÓN COMO UNA INSTITUCIÓN ESTABLECIDA EN BENEFICIO DE LOS HIJOS. La configuración actual de las relaciones paterno-filiales ha sido fruto de una importante evolución jurídica. Con la inclusión en nuestra Constitución del interés superior del menor, los órganos judiciales deben abandonar la vieja concepción de la patria potestad como poder omnímodo del padre sobre los hijos. Hoy en día, la patria potestad no se configura como un derecho del padre, sino como una función que se le encomienda a los padres en beneficio de los hijos y que está dirigida a la protección, educación y formación integral de estos últimos, cuyo interés es siempre prevalente en la relación paterno-filial, acentuándose asimismo la vigilancia de los poderes públicos en el ejercicio de dicha institución en consideración prioritaria del interés del menor. Es por ello que abordar en nuestros días el estudio jurídico de las relaciones paterno-filiales y en particular de la patria potestad, requiere que los órganos jurisdiccionales partan de dos ideas fundamentales, como son la protección del hijo menor y su plena subjetividad jurídica. En efecto, por un lado, el menor de edad está necesitado de especial protección habida cuenta el estado de desarrollo y formación en el que se encuentra inmerso durante esta etapa vital. La protección integral del menor constituye un mandato constitucional que se impone a los padres y a los poderes públicos. Al mismo tiempo, no es posible dejar de considerar que el menor es persona y, como tal, titular de derechos, estando dotado además de una capacidad progresiva para ejercerlos en función de su nivel de madurez".

<sup>39</sup> "Artículo 17. Protección a la Familia.

1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado.

2. Se reconoce el derecho del hombre y la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen la edad y las condiciones requeridas para ello por las leyes internas, en la medida en que éstas no afecten al principio de no discriminación establecido en esta Convención.

3. El matrimonio no puede celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes.

4. Los Estados Partes deben tomar medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria a los hijos, sobre la base única del interés y conveniencia de ellos.

5. La ley debe reconocer iguales derechos tanto a los hijos nacidos fuera del matrimonio como a los nacidos dentro del mismo".

Partes para tomar medidas apropiadas *que aseguren la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges* en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo; reconoce la igualdad de derechos de los hijos (as) sin importar el contexto de su nacimiento (dentro o fuera de un matrimonio) y ordena su protección en caso de disolución de la unión de sus progenitores, con base en su interés y conveniencia.

125. La igualdad entre varones y mujeres y, en general de los miembros de la pareja en las relaciones familiares, desde luego, debe entenderse no sólo respecto de familias unidas a partir de un matrimonio, pues este Tribunal Pleno ha señalado constante y contundentemente, que la familia constituye una realidad social que abarca todas sus formas y manifestaciones, a efecto de dar cobertura a aquellas que se constituyan con el matrimonio o con uniones de hecho, que sean monoparentales o tengan cualquier otra forma de integración que dé lugar al establecimiento de un vínculo similar, generalmente caracterizado por la vida en común, incluyendo evidentemente las constituidas por parejas de personas del mismo sexo<sup>40</sup>.
126. Ahora bien, el modelo de familia, más allá de su forma jurídica, generalmente se define a partir de la forma en que los miembros de la pareja organizan la asunción de las *cargas familiares*, es decir, a partir de la manera en que se distribuyen las responsabilidades para satisfacer las necesidades propias de sus miembros: económicas, de realización de tareas domésticas, y de crianza y cuidados de hijas e hijos, entre otras. Y tradicionalmente, el modelo predominante en las sociedades del mundo y en la mexicana ha estado determinado por la construcción de roles de género que asignan a la mujer la función de ser la encargada de las labores del hogar y del cuidado de las hijas e hijos, a partir de su capacidad biológica de procrear y dar vida; y al varón, el rol de proveedor del sustento económico, medularmente bajo la presunción de su fuerza vital, ello, estereotipando como naturales esos roles familiares basados en el género.
127. Sin embargo, en la historia reciente, esta división tajante de los roles de género en la asunción de cargas familiares en la sociedad mexicana se ha ido transformando, y cada vez más varones y mujeres han ido compartiendo y distribuyendo las tareas, funciones y actividades familiares de forma más equitativa; las mujeres han podido incursionar con más fuerza en el mercado laboral remunerado con un desarrollo de capacidades y/o profesional que armonizan con la vida familiar y la maternidad, y el varón ha ido asumiendo tareas del hogar y cuidado de los hijos en mayor medida en ejercicio de su paternidad, compaginándolas con el trabajo fuera del hogar, o inclusive, intercambiando con la mujer los roles de género tradicionales.
128. Entre las distintas implicaciones que presentan las relaciones paterno-materno filiales, la vida familiar y el modelo de asunción de cargas familiares adoptado por los miembros de la pareja, en relación con el ejercicio de los derechos humanos de sus integrantes, aquí interesa resaltar la fuerza que cobra **el principio de corresponsabilidad parental** cuando se tienen hijas e hijos.
129. Dicho principio se identifica en la doctrina jurídica sobre el derecho de familia *como la responsabilidad conjunta que asiste a ambos progenitores* (o a quienes ejercen la patria potestad y la función parental), **de participar de manera activa en la crianza, educación y formación de sus hijos e hijas, y en la toma de decisiones fundamentales respecto de éstos**; implica un reparto equitativo de los derechos y deberes de padres y madres respecto de sus hijos e hijas, tanto en el plano de cuidados personales como en el patrimonial<sup>41</sup>. Esta misma caracterización del referido principio, ya ha sido acogida por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al definir problemáticas vinculadas con la asignación de la guarda y custodia y regímenes de convivencia<sup>42</sup>.
130. En nuestro país, se reitera, este principio de corresponsabilidad parental, por vía de interpretación doctrinal y jurisprudencial, ha ido permeando y **redimensionando** el entendimiento de las instituciones familiares de la patria potestad, la guarda y custodia y la convivencia, *para el replanteamiento de los contenidos y los fines de las funciones parentales*, inclusive, comprendiendo aquellas que no deriven del

<sup>40</sup> Criterio desarrollado a partir de la acción de inconstitucionalidad 2/2010, resuelta en sesión de dieciséis de agosto de dos mil diez, y reflejado en la tesis P. XXI/2011, registro de IUS 161267, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXIV, agosto de 2011, cuyo rubro es "MATRIMONIO. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS NO ALUDE A DICHA INSTITUCIÓN CIVIL NI REFIERE UN TIPO ESPECÍFICO DE FAMILIA, CON BASE EN EL CUAL PUEDA AFIRMARSE QUE ÉSTA SE CONSTITUYE EXCLUSIVAMENTE POR EL MATRIMONIO ENTRE UN HOMBRE Y UNA MUJER".

<sup>41</sup> Marcela Acuña San Martín. "El principio de corresponsabilidad parental". Revista de Derecho Universidad Católica del Norte, Sección: Estudios Año 20 - N° 2, 2013 pp. 21-59, haciendo referencia al derecho familiar chileno.

<sup>42</sup> Por ejemplo, en el amparo directo en revisión 392/2018, resuelto bajo la ponencia del señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, el diecinueve de febrero de dos mil veinte; y en el amparo directo en revisión 6942/2019, resuelto bajo la ponencia de la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, el trece de enero de dos mil veintiuno.

- vínculo paterno-materno filial, sino también del ejercicio de deberes de cuidado personales e institucionales, ahora sobre la base de los derechos de los menores de edad, conforme a su autonomía progresiva y su interés superior; evolución por la que también transita nuestro ordenamiento jurídico<sup>43</sup>.
131. Cualquiera que sea el contexto de familia, ya sea que se viva dentro de una determinada unión familiar o que ésta se haya disuelto, la **corresponsabilidad parental** subsiste, porque atañe a las relaciones paterno materno filiales (o en general de cualquier tipo de relación parental o de cuidados) que **trasciende** esos aspectos del estado fáctico jurídico de la relación familiar.
  132. Inclusive, aun cuando por regla general, los derechos, obligaciones, deberes y/o prerrogativas y privilegios parentales en relación con las hijas e hijos menores de edad, jurídicamente están sustentados en la función de la patria potestad (conforme a su nueva concepción jurisprudencial), y en su caso, en situaciones de separación, en la asignación de la guarda y custodia y la convivencia, lo cierto es que, aún ante la suspensión o pérdida de la patria potestad, hay escenarios en que pueden subsistir determinados deberes parentales si ello es en el interés superior del menor (por ejemplo, la obligación alimentaria de progenitores y el derecho de convivencia de los menores de edad); y al margen de las modalidades en que se determinen el ejercicio de la guarda y custodia y convivencia, las facultades y deberes de padres y madres en la toma de decisiones de crianza y aspectos de relevancia en la vida de los hijos, **siguen siendo conjuntos**.
  133. Por tanto, la corresponsabilidad parental, se reitera, es *independiente* del estado jurídico de la unión familiar, esto es, al margen de si los progenitores o padres o madres legales siguen unidos o han disuelto su vínculo, ambos **siguen siendo responsables conjuntamente de los deberes respecto de sus hijos e hijas menores de edad**, pues tal responsabilidad tiene su fundamento primordialmente en la relación paterno-materno filial y en el interés superior de la infancia, y en un segundo término, en la igualdad entre los progenitores.
  134. De igual modo, sin importar el modelo de vida familiar elegido, o las modalizaciones que se hubieren determinado en relación con la guarda y custodia y la convivencia, la corresponsabilidad de padres y madres para participar de manera activa y equitativa en la crianza, educación y formación de sus descendientes, y en la toma de decisiones fundamentales respecto de éstos, **es prevalente**.
  135. Ello, porque si bien en la forma en que los miembros de la pareja que encabezan la familia ordenan y se distribuyen la asunción de las cargas familiares, ejercen sus derechos a la vida privada y familiar y al libre desarrollo de la personalidad para la consecución de su proyecto de vida, y por ende, cualquiera que sea su organización familiar en términos materiales, ésta goza de la protección constitucional; también es cierto que ello no impide ni menoscaba en forma alguna la prevalencia de la **corresponsabilidad parental** que asiste a los progenitores, padres y/o madres legales y en general a quienes realizan la función parental y tienen a su cargo el cuidado de las y los menores de edad, la cual **debe armonizarse y hacerse efectiva, en la mayor medida posible**, con la organización de la dinámica familiar, *en beneficio de éstos*.
  136. Así, aun cuando se trate de modelos de organización familiar donde uno de los miembros de la pareja (generalmente la mujer) se hace cargo de las tareas del hogar y del cuidado de hijas e hijos, mientras que el otro asume las cargas económicas, o bien, que se trate de contextos familiares donde se ha dado la disolución de la unión familiar y ello ha generado la separación de las tareas de cuidado mayormente a cargo de uno de ellos, inclusive, que se trate de casos en los que no ha existido entre padres y madres una unión familiar y son éstas las que materialmente han asumido las labores de cuidado; **lo cierto es que**, en todos esos escenarios **la corresponsabilidad parental en la crianza subsiste**, y el progenitor (padre o madre) que en razón de esos arreglos de cuidado, materialmente tiene menos intervención en tales labores, **de ningún modo está exento de asumir la mayor participación** en la crianza, educación y formación de sus hijas e hijos, y en la toma de decisiones importantes respecto de éstos, de las que no le es dable desligarse, porque en ello subyacen derechos fundamentales de los menores de edad para su sano desarrollo holístico.
  137. En cuanto a esto último, cabe destacar que la Convención sobre los Derechos del Niño, en su preámbulo resalta: *“Convencidos de que la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe*

<sup>43</sup> Es ilustrativa al respecto, la obra *La Responsabilidad Parental en el Derecho, una mirada comparada*, a cargo del Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Editor Nicolás Espejo Yaksic. Capítulo IX. *La aplicación del modelo de la responsabilidad parental en México*. Daniel Delgado Ávila. Páginas 391 a 429.

*recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad*"; en su artículo 3 señala: "Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas"; su artículo 5 dispone: "Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención"; y en su artículo 18, punto 1, dice: "Los Estados Partes pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño".

138. Asimismo, dicho instrumento en su preámbulo señala: "Reconociendo que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión (...); en su artículo 7 reconoce que el niño tiene derecho: "(...) en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos"; mientras que en sus preceptos 8 y 9 establece también el derecho del niño a que se preserven sus relaciones familiares de conformidad con la ley, sin injerencias ilícitas; y a que se vele porque el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, salvo que así se determine por autoridad competente por ser necesario conforme a su interés superior.
139. Previsiones convencionales las anteriores, que dan cuenta, por una parte, que la responsabilidad parental en las labores de cuidado, educación, formación y en general todas las que implica la crianza, asiste a ambos progenitores, es común a ellos; por ende, **esa corresponsabilidad permanece** con independencia del tipo de arreglo u organización que acuerden para la asunción de cargas familiares; y por otra parte, que dicha corresponsabilidad tiene como propósito posibilitar el ejercicio de los derechos de los menores y tiene a éstos y su interés primordial como eje rector y como su finalidad.
140. En la misma línea, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, en su preámbulo, reconoce que la educación de los hijos e hijas es *una función de responsabilidad compartida* entre padres y madres, y el rol de la mujer en la procreación no debe ser causa de discriminación, siendo necesario modificar los roles tradicionales de hombres y mujeres en la familia para lograr la igualdad entre ellos<sup>44</sup>.
141. Asimismo, en su artículo 5, inciso b), dicha Convención establece la obligación de los Estados Partes, de tomar medidas para garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y *el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos*, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos. Mientras que en su artículo 16 consagra la igualdad de varón y mujer en las relaciones familiares, y en su inciso d) prescribe que tendrán los mismos derechos y responsabilidades como progenitores, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos, siendo, en todos los casos, el interés de éstos la consideración primordial.
142. Lo que nuevamente confirma que la responsabilidad parental es compartida entre padres y madres, y que debe tener como eje rector y fin primordial, el interés superior de las personas menores de edad.
143. **El principio del interés superior de la infancia.**
144. La doctrina de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación también ha sido contundente en resaltar el carácter prevalente y el trato especial y prioritario que exigen los derechos de las niñas, niños y adolescentes menores de edad, y la importancia de su protección intensa y reforzada conforme al

<sup>44</sup> "Teniendo presente el gran aporte de la mujer al bienestar de la familia y al desarrollo de la sociedad, hasta ahora no plenamente reconocido, la importancia social de la maternidad y la función de los padres en la familia y en la educación de los hijos, y conscientes de que el papel de la mujer en la procreación no debe ser causa de discriminación, sino que la educación de los niños exige la responsabilidad compartida entre hombres y mujeres y la sociedad en su conjunto. Reconociendo que para lograr la plena igualdad entre el hombre y la mujer es necesario modificar el papel tradicional tanto del hombre como de la mujer en la sociedad y en la familia".

*principio del interés superior de la niñez*, como mandato expreso del artículo 4º, párrafos noveno, décimo y décimo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>45</sup> a cargo de todas las autoridades del estado, en el ámbito de sus respectivas competencias.

145. Ello, en consonancia también con el artículo 3.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>46</sup> que dispone que en todas las medidas concernientes a los menores de edad 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.
146. Así, retomando la orientación que ha dado el Comité de los Derechos del Niño en su Observación General 14, relativa a la interpretación del artículo 3.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, la Primera Sala de este Máximo Tribunal ha señalado que el interés superior del menor opera en una triple dimensión: *como derecho sustantivo, como principio jurídico interpretativo fundamental y como norma de procedimiento*, ya que no hay duda de que en todas las actuaciones de los poderes públicos debe seguirse el interés superior del menor como principio rector<sup>47</sup>.
147. Como **derecho sustantivo**, implica que en la decisión sobre los derechos sustanciales de los menores de edad, su interés superior debe ser una consideración primordial, a fin de que se evalúe y se tenga en cuenta al ponderar los distintos intereses que involucre la decisión, haciéndose prevalecer lo que resulte de mayor beneficio para la niña, niño o adolescente menor de edad, en su específica circunstancia.
148. Como **principio jurídico interpretativo fundamental**, el interés superior del menor tiene como propósito que, en caso de que una disposición jurídica admita más de una interpretación, siempre se ha de elegir aquella que satisfaga de mejor manera, es decir, en forma más efectiva, el mejor interés de aquél.
149. Y como **norma de procedimiento**, el interés superior del menor entraña que en todo procedimiento (incluidos evidentemente los legislativos) que tenga por objeto la adopción de decisiones que puedan afectar a un niño, *a un grupo de niños en concreto*, y a los niños en general, dicho procedimiento de decisión debe incluir una estimación de las repercusiones positivas o negativas que entrañe la decisión respecto de los menores de edad; contemplándose garantías procesales para esa evaluación y determinación del interés superior de éstos.

#### IV. Estudio de las normas.

150. Con base en el anterior parámetro, **se está en condiciones de analizar las normas controvertidas**, iniciando por el **artículo 22, segundo párrafo**, que es el que sustancialmente regula la medida legislativa impugnada.
151. Y se estima pertinente abordar su estudio atendiendo en primer término a los argumentos de la Comisión accionante que postulan su invalidez por vulnerar **el derecho de igualdad y no discriminación**, partiendo de la base de que, aun cuando la norma persigue fines vinculados al bienestar de los menores de edad como se ha visto, primordialmente se trata de una medida legislativa que dispone un **beneficio laboral** y sus **destinatarios directos** son las mujeres y varones cuyas relaciones de trabajo se rigen por la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, respecto de quienes se alega el trato diferenciado injustificado, por lo que se impone analizarla primero desde esta perspectiva; y posteriormente, se examinará desde la segunda vertiente relativa a la finalidad de **favorecer el bienestar de los menores de edad que cursan niveles escolares del inicial al básico, conforme al principio del interés superior de la infancia**, es decir, en función de las hijas e hijos como **destinatarios indirectos** de la norma.

<sup>45</sup> Art. 4 (...)

(REFORMADO, D.O.F. 12 DE OCTUBRE DE 2011)

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.

(REFORMADO, D.O.F. 12 DE OCTUBRE DE 2011)

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

(ADICIONADO, D.O.F. 7 DE ABRIL DE 2000) (F. DE E., D.O.F. 12 DE ABRIL DE 2000)

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

<sup>46</sup> "Artículo 3º.-

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.

[...]"

<sup>47</sup> Tesis 1a. LXXXII/2015, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 15, febrero de 2015, tomo II, página 1398, de rubro: "INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. CONSTITUYE UN PRINCIPIO RECTOR DE TODAS LAS ACTUACIONES DE LOS PODERES PÚBLICOS RELACIONADOS CON MENORES".

152. **Metodología.** En el caso, se estima conveniente despejar en primer término, si el beneficio laboral de reducción del tiempo de jornada, admite ser considerado como una **acción o medida legislativa afirmativa**, con propósito de lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y varones en el ámbito laboral y/o familiar.
153. Esto, pues si bien el legislador de Chiapas no la refirió expresamente como tal en el Dictamen del proceso legislativo, sí señaló de algún modo, que la norma buscaba crear una cultura de igualdad y equidad entre el varón y la mujer y prohibir toda forma de discriminación basada en el sexo; pero sobre todo, como se explicó, según la interpretación teleológica de la norma, una de sus causas se debió al reconocimiento que hizo el legislador de que son las mujeres madres quienes muchas veces en solitario y otras en mayor medida, se ocupan de la crianza y cuidados de sus hijas e hijos en las edades escolares de niveles inicial a básico, y considerando que en esas edades es necesaria la presencia de la madre para tales labores; por ende, una de sus finalidades fue favorecer a las madres trabajadoras a quienes resulta aplicable la ley burocrática en cuestión, a través de dicho beneficio, para que contarán con más tiempo para dedicarlo a las tareas de la crianza, cuidado y convivencia con sus hijas e hijos; lo que podría generar duda en si se está o no frente a una medida que deba considerarse como “afirmativa”.
154. Y si bien es cierto y se reitera, **aquí no se impugna la validez constitucional de dicho beneficio en cuanto se otorga a las mujeres trabajadoras, pues la accionante reconoce su legitimidad y señala que debe prevalecer**; lo cierto es que, si se controvierte *el hecho de que no se haya otorgado en los mismos términos* a los varones trabajadores que son padres y tienen hijas y/o hijos en los mismos niveles escolares, en tanto se excluyó tácitamente a un grupo de ellos -los que ejerzan conjuntamente con otro responsable la guarda y custodia de sus hijas e hijos-.
155. Por tanto, para estar en aptitud de analizar la regularidad constitucional de dicha exclusión, es decir, para desentrañar la validez o invalidez *del trato diferenciado*, se estima necesario despejar primero, si respecto de las mujeres la intención y finalidad del precepto se corresponde con la de una acción o medida afirmativa que vincule a analizar la norma bajo un parámetro de constitucionalidad que atienda a esa naturaleza, o si no es así y el beneficio laboral debe ser examinado bajo un parámetro distinto.
156. Ello, pues como se señaló en apartado anterior, si se tratara de una *medida afirmativa* cuya incorporación en la ley pretendiera y tuviera la potencialidad de hacer realidad la igualdad sustantiva entre mujeres y varones, de acuerdo con el criterio más reciente de este Tribunal Pleno<sup>48</sup>, no es procedente someter ese tipo de medidas (el trato diferenciado que involucran) para establecer su validez constitucional, a parámetros estrictos o rigoristas aun cuando descansen en alguna de las categorías sospechosas de discriminación señaladas en el párrafo quinto del artículo 1º constitucional, sino que deben examinarse bajo un escrutinio de razonabilidad. Lo anterior implica, por una parte, deferencia a la libertad de configuración del legislador, y considerar la protección reforzada que merezca el grupo o colectivo de personas que se busca favorecer; y por otra, *contrario sensu*, una postura de reforzamiento de la medida -el trato diferenciado- bajo su presunción de constitucionalidad, y sobre esa base, juzgar su constitucionalidad en función de si la medida, objetiva y razonablemente, ha perdido vigencia por encontrar elementos fácticos de la realidad que evidencien que la desigualdad estructural que la motivó ha sido superada, o si no es así y la medida debe validarse.
157. Pero **antes** de poder sujetar una medida legislativa que otorga un trato diferenciado a mujeres y varones, a un escrutinio basado en su razonabilidad, con las características anotadas, **es menester determinar si efectivamente se trata de una medida que pudiere admitirse como de naturaleza afirmativa**, pues de otro modo, si en un examen de la misma bajo esa perspectiva, se pudiera advertir que no es así, esto es, que no se trata de una acción o medida afirmativa, se aplicaría erróneamente un tipo de escrutinio que no corresponde, con riesgo de incurrir en un incorrecto análisis de constitucionalidad *del trato diferenciado* que se acusa de vulnerar el derecho de igualdad y no discriminación. Si se determinara que no lo es, entonces procedería fijar, en cada caso, según las implicaciones de la norma cuestionada, cuál es el tipo de escrutinio que corresponde aplicar.
158. Bajo esta consideración, este Pleno estima que **para conocer si se está o no ante una acción o medida afirmativa**, sin adentrarse todavía a su escrutinio de constitucionalidad, es viable corroborar que se satisfagan los siguientes elementos<sup>49</sup>:

<sup>48</sup> Acción de inconstitucionalidad 215/2020, fallada en sesión de catorce de febrero de dos mil veintidós, en la que se estableció la aplicación de un escrutinio de razonabilidad que comprende verificar; la existencia de una finalidad legítima, y una relación entre ésta y el medio elegido.

<sup>49</sup> Para ello, en parte, se retoma sustancialmente la orientación que brinda el texto: GARGARELLA, Roberto. *Teoría del Derecho Constitucional*, Tomo II, Abeledo Perrot, Buenos Aires. 2008. Capítulo XXVII, IGUALDAD, CLASES Y CLASIFICACIONES: ¿QUÉ ES LO SOSPECHOSO DE LAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS? Por ROBERTO P. SABA. Pág. 734.

- (i) Que la medida acepte un grupo como entidad individualizable (afrodescendientes, mujeres, inmigrantes, personas en pobreza estructural, etcétera);
  - (ii) Que existan y sean identificables algunos ámbitos relevantes para el desarrollo autónomo de las personas que forman parte de ese grupo o para el ejercicio de sus derechos (por ejemplo, los ámbitos de la política, el mercado laboral, la familia, el acceso a la educación, etcétera);
  - (iii) Que ese grupo resulte o haya resultado excluido de alguno o algunos de esos ámbitos por un tiempo considerable, o se haya visto discriminado, de modo que su situación de sometimiento se perpetúe.
  - (iv) Que la medida adoptada sea temporal y tenga la potencialidad de cumplir el propósito de eliminar, aminorar o revertir esa exclusión o sometimiento y/o cualquier efecto discriminatorio que sufra dicho grupo.
159. En el caso, el beneficio laboral de reducción de jornada y particularmente el trato preferente que se controvierte, se otorgó a *las mujeres* responsables del cuidado de sus hijas e hijos, y como se ha precisado, son aquellas que ejercen *en exclusiva o conjuntamente* con los padres varones la guarda y custodia, por lo que se cumple el primer elemento.
160. Por otra parte, ha de admitirse que resulta relevante para el desarrollo autónomo de las mujeres y el pleno ejercicio de sus derechos, su participación en el *ámbito laboral*, que les permita su desarrollo profesional u ocupacional y su autonomía personal y económica en los distintos ámbitos de su vida; y concomitantemente, es también relevante para las mujeres, poder alcanzar el pleno y libre desarrollo de su personalidad concretizando un proyecto de *vida familiar* con ejercicio de su capacidad de ser madres si ese es su deseo; por lo que podría estimarse colmado el segundo elemento.
161. Asimismo, este Tribunal Pleno estima que no cabe mayor discusión en cuanto a que *las mujeres* (como grupo) tradicionalmente han asumido y/o se han sometido a los roles de género en las relaciones familiares, encargándose total o preponderantemente de las labores domésticas y del cuidado de hijas e hijos, renunciando o por lo menos viendo restringido su desarrollo profesional u ocupacional en el mercado laboral remunerado, con consecuencias de discriminación respecto del ámbito familiar, y de desventaja y/o exclusión en el laboral, por lo que debe tenerse por satisfecho el tercer elemento.
162. Por otra parte, por cuanto hace al cuarto elemento, este Pleno observa que no se satisface.
163. En principio, debe decirse que el beneficio de reducción de jornada otorgado por la norma se prevé con una temporalidad implícita, pues tendrá vigencia mientras las hijas e hijos menores de edad cursen los niveles escolares inicial y básico; sin embargo, esta no es la clase de temporalidad que caracteriza a las acciones afirmativas, cuya permanencia se refiere al tiempo necesario para erradicar la situación de desigualdad, desequilibrio y/o desventaja estructural que aqueja a un determinado grupo, por lo que no se colma dicho elemento. Ello, aunado a que, en el caso, la medida en examen, en realidad, no tiene la finalidad de eliminar, aminorar o revertir una condición de exclusión o desventaja de las mujeres en el ámbito laboral, ni de remediar una situación de sometimiento, desigualdad o desequilibrio estructural en la organización y vida familiar respecto de dicho grupo, como correspondería a una genuina acción afirmativa.
164. Si bien es cierto que, *visto prima facie*, el beneficio de reducción de jornada laboral a las mujeres se postuló por el legislador como una medida que *pretendió favorecerlas*, al reconocer que son ellas quienes materialmente, en mayor medida que los hombres, realizan las labores de crianza y cuidados de sus hijos e hijas, ello sólo da cuenta de que la norma está dirigida a *aminorar o aligerar la carga de trabajo* de las mujeres en el ámbito laboral (en su centro de trabajo) como un modo de reconocer la existencia de una doble jornada, que amerita una consideración especial *traducida en una especial condición de trabajo*, ante su situación fáctica con motivo de sus cargas y responsabilidades familiares hacia sus hijas e hijos.
165. **No obstante**, en consideración de este Tribunal Pleno, lo anterior **no es suficiente** para considerar que la medida legislativa de reducción de jornada laboral **constituya una real acción afirmativa**, más allá de su legitimidad en el contexto laboral que regula la ley burocrática en que se ubica, *como condición especial de trabajo* que atiende a la realidad de las cargas y responsabilidades familiares que enfrentan las mujeres que también desempeñan trabajo remunerado en el mercado laboral (legitimidad que no se pone en duda).
166. Ello se advierte así, pues su propósito expreso conforme a la motivación legislativa, es que el tiempo que se libera para las mujeres en su jornada de trabajo, *se emplee en la crianza, cuidado y convivencia con los hijos e hijas*, bajo la idea de que esas labores en los hogares chiapanecos deben reforzarse; que es a las mujeres a quienes corresponde esa función; que son ellas las que las llevan a cabo en mayor

medida; y que su presencia en los cuidados, educación y formación de los menores de edad, por razón de su género, es indispensable en la crianza; motivaciones en las que, con independencia del análisis de constitucionalidad que habrá de realizarse con posterioridad, no se vislumbra un propósito vinculado con el logro de la igualdad sustantiva o de hecho entre mujeres y varones, ni en el terreno laboral ni en el familiar.

167. En efecto, este Tribunal Pleno advierte que a pesar de que el legislador chiapaneco buscó atender a una realidad social en la norma impugnada, lo cierto es que se trata de una realidad con un estereotipo imbricado. Por lo tanto, si bien el espíritu de la norma pudo haber sido el de una acción afirmativa, tanto de la lectura del proceso como del producto legislativo actual, como se desarrollará con mayor detalle en el apartado siguiente, es posible advertir que establece una distinción en función de género como categoría sospechosa y, además, bajo una concepción estereotipada, por lo que no puede ser considerada como tal.
168. Además, al margen de dicha motivación legislativa, lo cierto es que el beneficio de reducción de jornada, como se verá con mayor detalle más adelante, en sí mismo, *aun cuando disminuya la carga de trabajo en el centro laboral y ello favorezca materialmente a las mujeres*, no actúa genuinamente como un mecanismo que remedie o busque remediar la desigualdad y/o discriminación estructural que han vivido las mujeres en las relaciones familiares, sino que busca **reforzar la prevalencia** del rol familiar asignado socialmente a ellas, por su género, de ser las “naturales” responsables de encargarse del trabajo del hogar y del cuidado y crianza de sus hijas e hijos, tan es así, que su jornada se redujo para que puedan cumplir de una mejor manera con esa labor en sus familias.
169. De modo que el efecto de la medida en este ámbito no es el que busca **una acción afirmativa**, pues no pretende que las mujeres a quienes está dirigida, se desarrollen con mayor plenitud en el ámbito laboral en el servicio público a fin de vencer la exclusión, algún sometimiento o cualquier efecto discriminatorio que frene dicho desarrollo, en aras de alcanzar una igualdad sustantiva con los hombres en ese mercado laboral, pues no se libera tiempo de su jornada para dedicarlo a su crecimiento profesional, a su preparación o capacitación que les permita acceder a mejores puestos o cargos en el centro de trabajo o alguna actividad con esos fines; sino que, se insiste, su proyectado efecto es que las mujeres *cumplan de mejor manera, dedicando un mayor tiempo a ello, las labores de cuidado y crianza de hijas e hijos*, porque se estima que tales laborales les son propias en razón de su género y por ello se les reduce su jornada laboral, para que puedan realizarlas.
170. Tampoco se pretende propiamente con el beneficio laboral, erradicar o atenuar algún efecto de desigualdad o discriminación en la asunción de las cargas familiares, por el contrario, se busca que las mujeres puedan realizarlas en mayor medida o de mejor manera, porque se considera que son las indicadas para hacerlo.
171. Por lo anterior, este Tribunal Pleno considera que la naturaleza de la medida no es la de una auténtica acción afirmativa con fines equilibradores de la desigualdad o inequidad de facto existente entre mujeres y varones en esos contextos; sino únicamente la de **una condición de trabajo especial** (cuya legitimidad como tal aquí no se controvierte y no se pone en duda) en atención a la realidad de las mujeres trabajadoras de Chiapas, que tienen cargas y responsabilidades familiares, a fin de que puedan compaginarlas con su trabajo remunerado.
172. Refuerza lo anterior el hecho de que, igual beneficio laboral se concedió a los hombres trabajadores que ejerzan en forma exclusiva la patria potestad o la guarda y custodia de sus hijas e hijos; lo que deja claro que la consideración del legislador, no se orientó con la idea de crear *una medida afirmativa* encaminada a eliminar o remover desigualdades de facto entre hombres y mujeres en relación con el empleo, sino únicamente a privilegiar un mejor desempeño de mujeres y hombres trabajadores en el cuidado y crianza de sus hijos e hijas, favoreciendo a los que consideró eran los que materialmente se encargaban de dichas tareas, en el caso de las mujeres, porque así lo advirtió de información estadística y porque consideró que era una función propia de su género, y en el caso de los hombres, sobre la base de que, ante la ausencia de la madre, ellos serían los encargados de realizar dicha función, incluso, vinculándolos a acreditar que tenían en exclusiva la patria potestad o la guarda y custodia.
173. En ese sentido, no tratándose de una acción afirmativa, **la distinción de trato** que contiene la norma al incluir en el beneficio laboral de reducción de jornada a todas las mujeres trabajadoras que ejercen en exclusiva o conjuntamente con el padre o con pareja del mismo sexo la guarda y custodia, así como a los hombres que realizan esa función en exclusiva; **y excluir** tácitamente a los trabajadores hombres que llevan a cabo esa función *conjuntamente* con las madres o con pareja del mismo sexo, no debe ser examinada bajo los parámetros que ha sentado esta Suprema Corte para ese tipo de medidas.
174. Aclarado lo anterior, este Tribunal Pleno someterá dicha exclusión tácita del beneficio laboral a un **escrutinio estricto**, a la luz del **derecho de igualdad y no discriminación**.

175. Esto, toda vez que, si bien es cierto y no se pierde de vista que el legislador realizó la distinción de trato entre mujeres y hombres, a partir de *información estadística* nacional y local, que le reveló que son las mujeres quienes en mayor medida se encargan del trabajo del hogar y del cuidado y crianza de sus hijas e hijos, y que en Chiapas son más los hogares donde los hijos e hijas están a cargo únicamente de la madre, que aquellos en los que están a cargo únicamente del padre: también es cierto que, la motivación del legislador refleja que partió de la base de que las labores de crianza y cuidado de los hijos son propias de la madre, por razón de su género, y que, en la vida familiar la presencia de ésta para realizar esas tareas es importante, porque el desarrollo de un infante, desde su nacimiento y hasta su adolescencia, particularmente el afectivo emocional, tiene su base en el vínculo de apego con la madre, entre otras valoraciones en este tenor; lo cual, se reitera, permite considerar que la norma sí está sustentada, de forma medular, **en el género** (mujeres).
176. Incluso, así lo confirma su propio diseño ya explicado, al albergar a todas las mujeres trabajadoras “responsables” de sus hijas e hijos, y ser patente que el beneficio se reconoció a *determinados trabajadores (varones)*, sólo por una consideración **residual**: “(...) *esta reforma también va dirigida para los hombres que se hacen cargo de sus hijos y cumplen con las labores de la madre, tanto afectivas como de atención en el hogar, por la falta de la figura materna* (...)”.
177. Así, a continuación se aplica la metodología que este Tribunal Pleno desarrolló en la acción de inconstitucionalidad 8/2014, como indicada para realizar un escrutinio de medidas legislativas que pueden tener un contenido prohibido de discriminación por dar **un trato diferenciado** a dos grupos de sujetos con base en alguna de las categorías establecidas en el artículo 1º constitucional, plasmada en la jurisprudencia 10/2016<sup>50</sup>, conforme a la cual, una vez identificado que sí existe ese tratamiento distinto, respecto de este se debe:
- 1) Verificar si la medida tiene una finalidad constitucional imperiosa, entendida no sólo como una que sea constitucionalmente admisible, sino que debe exigirse que su propósito tenga un apoyo constitucional claro, que persiga un objetivo constitucional importante, porque proteja un mandato de ese rango.
  - 2) Constatar que la medida esté estrechamente vinculada con dicha finalidad imperiosa, por estar directamente conectada con su consecución y encaminada totalmente a conseguirla, no siendo suficiente que potencialmente la medida esté conectada con el objetivo; y,
  - 3) Confirmar que sea la medida menos restrictiva posible para la consecución de la finalidad constitucional.
178. En el caso, ya ha sido evidenciado que la porción normativa del párrafo segundo del artículo 22 de la Ley del Servicio Civil del Estado y Municipios de Chiapas aquí impugnada, **sí** contiene un trato diferenciado entre mujeres y varones, en tanto que, respecto de las primeras otorga el beneficio laboral de reducción de jornada a todas las que sean responsables del cuidado de hijas e hijos que se encuentren en los niveles escolares inicial y básico; mientras que, en cuanto a los segundos, ese beneficio sólo se otorgó a quienes ejerzan en exclusiva la patria potestad o la guarda y custodia, *excluyéndose tácitamente a aquellos que compartan esas funciones parentales con la madre o con pareja del mismo sexo*.
179. **Finalidad constitucionalmente imperiosa.** Como ha sido expuesto y destacado en apartados anteriores de esta resolución, el beneficio de reducción de jornada laboral a madres trabajadoras y padres trabajadores tiene como propósito que estos *dediquen un mayor tiempo a la crianza, cuidados y convivencia* de sus hijas e hijos y *puedan cumplir de mejor manera esas labores*, a fin de que ello trascienda al bienestar de los menores de edad; lo cual, conforme al parámetro de constitucionalidad que se ha desarrollado en apartado anterior de esta resolución, sin duda es un fin no sólo legítimo sino imperativo conforme a los mandatos constitucionales y convencionales de protección a la infancia.

---

<sup>50</sup> Época: Décima Época; Registro: 2012589; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I; Materia(s): Constitucional; Tesis: P./J. 10/2016 (10a.); Página: 8. De rubro y texto: “**CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO.** Una vez establecido que la norma hace una distinción basada en una categoría sospechosa -un factor prohibido de discriminación- corresponde realizar un escrutinio estricto de la medida legislativa. El examen de igualdad que debe realizarse en estos casos es diferente al que corresponde a un escrutinio ordinario. Para llevar a cabo el escrutinio estricto, en primer lugar, debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, sin que deba exigirse simplemente, como se haría en un escrutinio ordinario, que se persiga una finalidad constitucionalmente admisible, por lo que debe perseguir un objetivo constitucionalmente importante; es decir, proteger un mandato de rango constitucional. En segundo lugar, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa. La medida legislativa debe estar directamente conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados; es decir, la medida debe estar totalmente encaminada a la consecución de la finalidad, sin que se considere suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos. Por último, la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional”.

180. Ello, pues el artículo 4º, párrafos noveno, décimo y décimo primero, constitucional, *impone* al Estado, ascendientes, tutores y custodios, según corresponda, deberes de garantizar la realización plena de los derechos de los menores de edad (enunciativamente: alimentación, salud, educación y sano esparcimiento, pero desde luego referido a todo derecho de aquéllos) conforme al interés superior de la niñez; y como se ha expuesto, las relaciones paterno-materno filiales entrañan los deberes parentales de *cuidado y crianza* de los hijos e hijas que garanticen a estos el ejercicio de sus derechos conforme a su autonomía progresiva y su interés superior, exigiéndose a los progenitores o a quienes ejerzan patria potestad, guarda y custodia, y en general las labores de cuidado, el cumplimiento reforzado de dichos deberes en el mejor bienestar de los menores de edad.
181. De igual modo, convencionalmente está prescrito el deber del Estado Mexicano de proteger y asistir a los responsables de la crianza y cuidado de niñas, niños y adolescentes menores de edad, *para que puedan asumir plenamente sus tareas* en el seno familiar; de asegurar a los menores de edad su bienestar teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres o personas responsables de ellos, tomando medidas legislativas y administrativas apropiadas; y de respetar los derechos, deberes y responsabilidades de los padres, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación para que el niño ejerza plenamente sus derechos (artículos 3 y 5 de la Convención sobre los Derechos del Niño).
182. De modo que es claro que la finalidad de *procurar y propiciar* una mejora en la calidad de las *labores de crianza, cuidados y convivencia* de padres, madres o adultos que ejerzan la patria potestad o la guarda y custodia y en general el cuidado de personas menores de edad, en términos del tiempo que dichos responsables dediquen a ello, sí resulta un objetivo constitucionalmente imperioso ordenado por nuestra Norma Fundamental y los compromisos convencionales; por lo mismo, una medida legislativa que procura un beneficio laboral para que mujeres y determinados hombres dispongan de un tiempo mayor (reducido de su jornada de trabajo) para que puedan dedicarlo al desempeño de la función parental, admite que se le reconozca una finalidad imperiosa en el orden constitucional.
183. **Vinculación estrecha y/o conexión directa de la medida con la finalidad (idoneidad).** Como se indicó, en el escrutinio estricto de medidas legislativas que involucran un trato diferenciado basado en una categoría sospechosa, en el caso, el género, para superar la grada de idoneidad es indispensable que se demuestre la existencia de una vinculación o conexión directa y estrecha de la medida con el logro de la finalidad constitucional imperiosa, sin que sea suficiente una mera relación entre ellas o que potencialmente la medida pueda servir o contribuir en alguna medida para la consecución del objetivo, sino que se requiere que esté totalmente encaminada y sea eficiente para alcanzarlo. En ese sentido, este Tribunal Pleno arriba al convencimiento de que la medida legislativa que se examina no es apta para colmar este paso del escrutinio estricto.
184. La norma analizada, concretamente atendiendo **al trato diferenciado** que se controvierte, **no** admite ser considerada como idónea para el logro de la finalidad constitucional imperiosa, en los términos explicados, porque al margen de que se le reconozcan determinados efectos materiales benéficos para sus destinatarios directos, lo cierto es que entraña **premisas y efectos** contrarios al derecho de igualdad y no discriminación que no admiten una justificación válida, por ende, se impone estimarla inconstitucional en cuanto al trato diferenciado que alberga.
185. Sustentan esos asertos, las razones siguientes:
186. **Primera.** De una primera vista, como ya se mencionó, es cierto que la medida legislativa está dirigida a *aminorar o aligerar la carga de trabajo* de las mujeres y de determinados varones, en el ámbito laboral (en su centro de trabajo) como un modo de reconocer la existencia de una doble jornada, que amerita una consideración especial, *traducida en una especial condición de trabajo*, ante su situación fáctica con motivo de sus cargas y responsabilidades familiares hacia sus hijas e hijos. En el caso de las mujeres, por estimarse que en la realidad, son quienes en muchos casos -cuando no hay presencia de la pareja- realizan en solitario esas tareas, o bien, en otros lo hacen en mayor medida que los varones; y en el caso de los segundos, cuando no hay presencia de la madre (por cualquier razón) y tienen a su cargo esas tareas de manera exclusiva.
187. De modo que si la norma reconoce esa situación material relativa a que las mujeres y determinados varones enfrentan en su totalidad o en mayor medida el peso de la carga familiar relativa a la crianza y cuidado de hijas e hijos, y busca coadyuvar liberando tiempo de su jornada laboral *para permitirles que lo empleen en tales funciones, a fin de que puedan cumplirlas de una mejor manera* en beneficio de sus hijas e hijos; pareciera, **prima facie**, que el precepto guarda conexión con la consecución de su propósito constitucional.

188. Sin embargo, este Tribunal Pleno advierte que examinar la norma **sólo bajo esa lente**, para justificar como válido el trato diferenciado que conlleva al excluir de su beneficio al grupo de padres varones que comparten la guarda y custodia de sus hijos e hijas con la madre o con pareja del mismo sexo, conllevaría perder de vista todas sus implicaciones, y desdeñar aspectos relevantes y exigibles para convalidar una vinculación estrecha, directa y eficiente del precepto con el logro del fin constitucional imperioso; los más patentes: su innegable y contundente **componente de género** que reitera y perpetúa estereotipos y roles entre mujeres y varones en las relaciones familiares; su desconocimiento de la **corresponsabilidad parental** entre los progenitores o madres y padres legales en la crianza y cuidado de sus hijas e hijos; y su desconocimiento de la **igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades** entre mujeres y varones y entre los miembros de la pareja del mismo sexo, en los ámbitos familiar y laboral; aspectos todos, que guardan una estrecha relación.
189. **Segunda.** La medida legislativa que se analiza, como se ha venido evidenciando, acorde con la motivación del legislador, sí tuvo como propósito reducir la jornada laboral de las mujeres, para que el tiempo liberado, *se emplee en la crianza, cuidado y convivencia con los hijos e hijas*, bajo la idea de que esas labores en los hogares chiapanecos deben reforzarse; que es a las mujeres a quienes corresponde esa función; que son ellas las que las llevan a cabo solas en algunos casos, o bien en mayor medida; y que su presencia en los cuidados, educación y formación de los menores de edad es indispensable en la crianza atendiendo a los vínculos de apego por su función materna; motivaciones que claramente denotan que su premisa está basada en una diferenciación estereotipada **de género**.
190. Y ello, como bien lo hace valer la Comisión accionante, evidencia que su trato diferenciado deviene contrario al derecho de igualdad entre mujeres y varones, pues al negar el beneficio a una parte de éstos, el **mensaje valorativo** transmitido por la norma es que son las mujeres a quienes “naturalmente” corresponde asumir las labores de crianza y cuidado de hijas e hijos, que son genuinamente las más indicadas para estas tareas, y que su presencia es imprescindible y sobre todo, que *es la necesaria y relevante para la realización de tales labores*; en esa medida, **se perpetúan roles y estereotipos de género en las relaciones familiares**, que trastocan la igualdad de facto entre mujeres y varones y configuran escenarios de discriminación, por una parte, porque culturalmente se sigue generando y reforzando la idea de que la referida responsabilidad de crianza y cuidados de las y los menores de edad, corresponde exclusivamente o por lo menos en mayor medida a las mujeres.
191. Lo anterior, de ningún modo significa que este Alto Tribunal reste valor o importancia a la función parental materna; sino que, lo que aquí se resalta y así se refiere en el punto siguiente, es que la responsabilidad parental **es compartida**, atañe a ambos progenitores, o madres o padres legales; y es relevante la presencia de ambos en la crianza y cuidados de sus hijos e hijas, en el interés superior de éstos<sup>51</sup>.
192. La consideración de que dichos deberes parentales concierne a las mujeres, basada en la construcción social del género femenino, además de profundizar en la desigualdad estructural en que han vivido las mujeres en la sociedad mexicana al ser relegadas a ese rol con diversas consecuencias desfavorables para su desarrollo; transmite a las personas menores de edad ese mismo mensaje valorativo sobre la división y la consecuente desigualdad de los géneros, reproduciendo sus prácticas; y además, desconoce y trastoca el derecho y deber de los varones padres de asumir con plenitud su responsabilidad parental.
193. Refuerza lo antes dicho en el sentido de que la norma parte de una premisa estereotipada en razón de género, lo que ya se observó en apartado anterior en cuanto a que, si bien se concedió el beneficio laboral a los trabajadores (varones) que ejerzan en forma exclusiva la patria potestad o la guarda y custodia de sus hijas e hijos, es patente que ese beneficio se les otorgó sólo con base en una consideración secundaria: “(...) *esta reforma también va dirigida para los hombres que se hacen cargo de sus hijos y cumplen con las labores de la madre, tanto afectivas como de atención en el hogar, por la falta de la figura materna* (...)”.
194. Así, debe decirse que una medida legislativa que reproduce y perpetúa roles y estereotipos de género, no puede admitirse idónea para el cumplimiento pleno de la finalidad imperiosa de mejorar en tiempo y calidad las labores de crianza y cuidados de hijas e hijos, pues sus efectos prácticos reproducen y

<sup>51</sup> Esta Suprema Corte, por conducto de su Primera Sala, en relación con disputas sobre la guarda y custodia de personas menores de edad, ha sostenido que lo relevante en la crianza de éstos, es que cuenten con cuidadores sensibles y emocionalmente disponibles para sus necesidades, con independencia del género y la relación sanguínea. Por ello, ha sostenido que las normas legales que otorgan preferencia a la madre para el ejercicio de la guarda y custodia se basan en el género, bajo la presunción de que son las madres quienes cumplen de mejor forma las responsabilidades de la crianza y cuidados y de que su presencia es indispensable para que los menores construyan la estructura de su personalidad, son inconstitucionales; pues la asignación de la guarda y custodia a cualquiera de ellos (padre o madre, o inclusive a un tercero), debe decidirse en cada caso conforme a sus circunstancias y procurando el interés superior del menor. Por ejemplo, en el amparo en revisión 331/2019, bajo la ponencia del señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, resuelto en sesión de veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve.

alientan las manifestaciones perniciosas que ha generado la asignación de roles y de esperados comportamientos estereotípicos de parte de las mujeres, y actúa como un mecanismo que robustece la discriminación estructural y la vulnerabilidad en que éstas han vivido, entre otros ámbitos, en las relaciones familiares, pues su trato diferenciado, en realidad conlleva *un efecto de reforzamiento de la prevaencia* del rol familiar asignado socialmente a las mujeres, por su construcción social de género, de ser las naturales responsables de encargarse del cuidado y crianza de sus hijas e hijos, tan es así, que su jornada se redujo *para que puedan cumplir de una mejor manera con esa labor en sus familias*, bajo la consideración de que tales labores les son propias en razón de su género a partir de ese estereotipo.

195. **Tercera.** La norma tampoco puede admitirse idónea para cumplir su finalidad imperiosa, porque como se ha visto, la **responsabilidad parental** y el cúmulo de derechos, obligaciones, deberes, privilegios y/o prerrogativas que conciernen a su ejercicio, tienen su fundamento y derivan del vínculo paterno-materno filial (incluido el constituido por adopción), por tanto, asisten a los progenitores y/o padres y madres legales *en relación* con sus hijos e hijas, y conforme a ello, **ambos** deben asumirlas; de modo que se encuentran en *la misma situación jurídicamente relevante* en relación con la crianza y cuidados de sus descendientes.
196. Además, el hecho de que ambos progenitores o padres o madres legales *compartan el ejercicio* de la guarda y custodia de sus hijos e hijas (ya sea que se encuentren unidos por algún vínculo de familia entre ellos, que éste se haya disuelto o que no hubiera existido), ello no releva a ninguno de ellos de sus funciones parentales, sino que son igualmente **corresponsables** en su desempeño, por ende, el *ejercicio conjunto* de la guarda y custodia, también los coloca en *la misma situación jurídicamente relevante* en relación con la crianza y cuidados de sus hijos.
197. Inclusive, como se ha explicado, en el supuesto fáctico de que, atendiendo a los patrones estereotípicos, en la organización de las cargas familiares, sea la mujer la que total o preponderantemente asume el trabajo del hogar y las labores de cuidado de hijas e hijos, mientras que el padre se encarga de proveer para las cargas económicas; lo cierto es que *la corresponsabilidad parental* entre ambos subsiste, y aun en dicha circunstancia, el varón tiene el derecho/deber de realizar su función y asumir su responsabilidad en las labores de crianza y cuidados en la mayor medida posible; por tanto, está en *la misma situación jurídicamente relevante* que la madre al respecto.
198. En este punto, no está de más señalar que no se pierde de vista que la norma en estudio, dado que regula relaciones de trabajo, está destinada a mujeres y varones cuyas parejas (ya sea que exista la unión familiar, que se haya disuelto o que no hubiere existido) *no gozarán del mismo beneficio* a menos que excepcionalmente también laboren dentro de alguno de los entes públicos regidos por la ley laboral burocrática en cuestión; no obstante, ello es irrelevante y en modo alguno trasciende al estudio de la norma, pues lo que se impone atender aquí es la situación jurídica **individual** de mujeres y varones trabajadores, en relación con su calidad de **sujetos con responsabilidades parentales** de crianza y cuidados, al margen de la situación y variantes fácticas que cada uno pudiere vivir en relación con el otro progenitor o responsable.
199. Asimismo, es dable señalar que existiendo corresponsabilidad parental entre mujeres y varones o parejas del mismo sexo hacia sus hijas e hijos y compartiendo su guarda y custodia; el trato diferenciado que hace la norma *no admite ser justificado* bajo datos estadísticos o bien, bajo una “presunción humana” de que los varones no realicen *materialmente* su función o de que no lo hagan *en la misma medida* que las mujeres; pues además de que ello no podría sustentarse respecto de los concretos sujetos excluidos, lo cierto y relevante es que precisamente ese sería el fin del beneficio laboral, esto es, que se dispusiera de mayor tiempo para cumplir de mejor manera las actividades de la crianza, cuidados y convivencia cotidianos con los menores de edad.
200. Y si bien es cierto escapa al ámbito de la norma la constatación de que efectivamente se realizarán esas tareas, la sola justificación de su otorgamiento ya conlleva un mensaje de concientización para sus destinatarios (mujeres y varones) de la importancia de su participación activa y comprometida en la crianza y cuidados de sus descendientes, de modo que reconocer a madres y padres el beneficio laboral, no sólo sería lo más acorde con la corresponsabilidad parental, sino que contribuiría a no perpetuar los estereotipos de género, en particular, el que sostiene que la mujer debe ser la encargada de cuidar a las hijas e hijos, y que al varón sólo concierne dicha responsabilidad ante la ausencia de la mujer, el cual inspiró la norma controvertida.
201. **Cuarta.** La diferenciación normativa también desconoce el principio y derecho de igualdad respecto de los derechos, responsabilidades y oportunidades entre los miembros de la pareja en la unión familiar cualquiera que sea la forma en que se encuentre constituida o inclusive disuelto el vínculo conyugal; incluyéndose por supuesto en este tema, a las parejas conformadas por personas del mismo sexo.

202. Esto, pues como se expuso en el parámetro normativo de esta resolución, constitucional y convencionalmente está prescrito el deber del Estado de asegurar, a través de medidas apropiadas, *la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades entre los miembros de la pareja*, más allá del modelo de asunción de cargas familiares que éstos establezcan entre ellos; asimismo, está reconocido convencionalmente que las obligaciones de ambos progenitores, padres o madres legales, son comunes en lo que respecta a la crianza y desarrollo de sus hijos e hijas.
203. Pero en el caso, el legislador pasó por alto este principio, pues entendió que sólo las mujeres y en su caso, los varones que ejercieran en exclusiva la patria potestad o la guarda y custodia, requerían del beneficio laboral para poder cumplir de mejor manera esas labores, siendo que, también los varones que comparten la guarda y custodia con otro responsable, están obligados a cumplir con ellas, y en esa medida, no se les reconoce la misma prerrogativa que les permita disponer de mayor tiempo para compartir materialmente la crianza y cuidados, *en sus respectivas relaciones y contextos*, conforme a dicho principio de equivalencia de responsabilidades; siendo que en ello, mujeres y varones *están en similar situación jurídicamente relevante*.
204. **Quinta.** La diferenciación normativa también vulnera el principio de **igualdad de trato** para mujeres y varones en las condiciones de trabajo.
205. Ello, toda vez que la duración de la jornada, por regla general, es una condición que admite ser igual para todos los trabajadores sin importar su sexo, y en todo caso, *un trato distinto* basado en esta categoría tendría que encontrar una justificación objetiva y razonable en razón del tipo de trabajo a desempeñar. Sin embargo, en el caso, como se ha visto, la diferencia de trato en la norma, obedeció a consideraciones basadas en el género, en relación con las actividades de la crianza y cuidados de hijos e hijas, sin tener relación propiamente con las labores del empleo.
206. Por otra parte, si bien es cierto que es factible en las relaciones laborales el otorgamiento de *tratos distintos* mediante condiciones de trabajo especiales a determinadas personas o grupos de personas con el propósito de satisfacer necesidades particulares, entre ellas, las cargas familiares, sin que se consideren discriminatorias (Convenio 111 de la OIT); también lo es que si esas condiciones de trabajo especiales se otorgan *distinguiendo* entre sujetos *ubicados en similar situación jurídicamente relevante*, **sí será discriminatoria**, y en el supuesto de la norma controvertida, el legislador dio un trato diferenciado a mujeres y a varones, desconociendo que las funciones parentales asisten a ambos, en corresponsabilidad con el otro progenitor o padre o madre legal, por ende, tanto varones como mujeres tienen esa carga familiar en sus respectivas relaciones familiares.
207. De igual modo, se estima pertinente resaltar en este punto, que no sería dable asirse de argumentos en el sentido de que las jornadas de trabajo máximas constitucionalmente previstas no son vulneradas por la norma, y que las funciones parentales deben cumplirse lo mejor posible por varones y mujeres que se desarrollan en el mercado laboral, compaginándolas con sus horarios de trabajo, de manera que se entienda factible que el legislador tenga *libertad de configuración* para otorgar un beneficio con preferencia de determinados trabajadores, sin estar vinculado a reconocerlos a otros, mientras se mantenga el piso mínimo constitucional respecto de la duración de las jornadas laborales.
208. Ello no podría estimarse así, porque aquí no está en discusión la vulneración de la duración de la jornada conforme a las previsiones constitucionales; lo que se debate es que, habiéndose concebido por el legislador un beneficio de carácter laboral en el ámbito del servicio público estatal y municipal que abarca la ley burocrática en cuestión, dicho beneficio se otorgue sólo para determinados trabajadores y se niegue tácitamente a otros, cuando estos últimos legítimamente debieron ser favorecidos *por encontrarse en una situación similar jurídicamente relevante* que aquellos que fueron contemplados en la medida.
209. En ese sentido, este Tribunal Pleno en múltiples ocasiones ha advertido que la libertad configurativa del legislador no es omnimoda, sino que se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y el reconocimiento de los derechos humanos en términos del artículo 1º constitucional, y particularmente por el derecho de igualdad y no discriminación, de modo que incluso en esa libertad, el legislador puede vulnerar un derecho fundamental, y su actuación resultaría inconstitucional<sup>52</sup>.
210. Por tanto, si bien este Alto Tribunal reconoce que la medida legislativa en examen se erige como **una condición de trabajo especial**, cuya legitimidad como tal aquí no se controvierte al reconocer la existencia de cargas familiares y favorecer a los trabajadores a que fue destinada aligerando su jornada de trabajo para permitirles cumplir con ellas; la exclusión tácita que en ella se contempla, torna inidónea la medida para su finalidad constitucionalmente imperiosa.

<sup>52</sup> Tesis 1ª./J. 45/2015 (10a.), emitida por la Primera Sala de esta Suprema Corte, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, tomo I, junio de 2015, página 533, de rubro: "LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL LEGISLADOR. ESTÁ LIMITADA POR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN QUE OPERAN DE MANERA TRANSVERSAL".

211. **Sexta.** La Comisión accionante afirma que la norma desconoce la existencia de **familias homoparentales de varones** que compartan la guarda y custodia de hijos e hijas; sin embargo, este Tribunal Pleno advierte que la norma, al referirse a mujeres y a hombres (varones) no hace propiamente alguna distinción por razón de *orientación sexual*, y no está diseñada necesariamente para que se entienda en función de uniones familiares heterosexuales, sino que sus hipótesis permiten entender comprendidos a mujeres y a varones con independencia de que formen uniones familiares con personas de su mismo sexo; por ende, la afectación que a los varones se genera se da únicamente en función de si tienen en exclusiva o no la guarda y custodia de hijas e hijos.
212. En ese sentido, en las consideraciones que en esta sentencia se han hecho respecto de mujeres y de varones para analizar **su posición individual frente a la norma**, evidentemente están incluidos ambos sujetos al margen de la orientación sexual y aplicarían para miembros de parejas del mismo sexo que conformen o hayan conformado una unión familiar.
213. **Séptima.** En suplencia de queja, este Tribunal Pleno también observa que la norma examinada resulta no idónea para alcanzar su finalidad constitucionalmente imperiosa, porque al estar dirigida sólo a madres y a determinados padres, tácitamente excluye también a aquellas personas (trabajadoras y trabajadores cuya relación de trabajo se rige por la ley controvertida), que sin tener ese tipo de parentesco (no ser progenitores) o inclusive, sin tener parentesco consanguíneo, legalmente tienen a su cargo la patria potestad y la guarda y custodia de personas menores de edad en los niveles escolares referidos, o que realizan la función de la tutela sustitutiva de la patria potestad, la cual comprende las labores de crianza y cuidados, y no sólo facultades de representación jurídica y administración de bienes; por tanto, tal exclusión de este otro grupo permite advertir que la medida no tiene la eficacia para alcanzar plenamente su finalidad y resulta conculcatoria del derecho de igualdad y no discriminación.
214. **Conclusión.** Las consideraciones expuestas hacen patente que la porción normativa cuestionada contiene una diferenciación de trato por razón de género entre mujeres y varones al hacer exclusión de un grupo de estos últimos, y de otro grupo de personas, y desconoce diversos principios y derechos constitucionales, por lo que, sin desconocer su legitimidad y su mérito como condición especial de trabajo aquí no cuestionado, no resulta idónea para el cumplimiento de su propósito constitucional imperioso, en los términos explicados.
215. Lo anterior hace innecesario continuar con el examen de la restante grada del test de escrutinio estricto en función del derecho de igualdad y no discriminación, pues ha quedado evidenciada la inconstitucionalidad del trato diferenciado contenido en la norma a la luz de ese derecho fundamental.
216. **Interés superior de la infancia.** Aunque la conclusión alcanzada ya deja manifiesta la **invalidez** de la porción normativa controvertida; no obstante, este Tribunal Pleno estima pertinente responder también al argumento de la Comisión actora en cuanto sostiene que se vulnera el principio del interés superior de la niñez, porque no se toma en cuenta el derecho de niñas, niños y adolescentes menores de edad a *ser cuidados por ambos progenitores*, para favorecer su sano desarrollo integral; argumento que también es esencialmente **fundado**.
217. Ello, porque como se explicó, para la adopción de medidas legislativas que puedan afectar la esfera jurídica de menores de edad en lo individual, a un grupo determinado o en general, el legislador debe atender al interés superior de la infancia *como norma de procedimiento*, y hacer una estimación de las repercusiones positivas o negativas que pueda entrañar la medida respecto de aquéllos en relación con su interés, explicitando su evaluación, de manera que evidencie su ponderación en favor de ese interés.
218. Y si bien en el caso, en la exposición de motivos de la iniciativa de ley, reproducida íntegramente en el Dictamen del cual derivó el decreto que adicionó el párrafo segundo al artículo 22 impugnado, el legislador local sí hizo patente la intención y finalidad del precepto en el sentido de que el beneficio laboral pretendía favorecer a las y los trabajadores que allí quedaron definidos, *para que pudieran dedicar más tiempo al cuidado de sus hijas e hijos*, que estuvieran con ellos en sus horarios de comida, les ayudaran en tareas escolares y actividades extraescolares, y tuvieran más convivencia, lo que redundaría en la mejora del núcleo familiar y escolar, en aras de recuperar la cohesión del tejido social en la entidad chiapaneca, inclusive, evidenciando problemáticas de salud pública relacionadas con la salud psicoemocional de los menores de edad y el suicidio en este grupo de edad; también es cierto que esa ponderación no fue completa y no se privilegió cabalmente, pudiendo hacerlo, el mayor beneficio para éstos.
219. Ello, pues el legislador, sobre la base de considerar sólo relevante la presencia de la madre en la crianza y cuidados de hijas e hijos, y en su caso, la del padre cuando faltara la madre y fuere éste quien se encargara en exclusiva de la guarda y custodia; perdió de vista la protección reforzada que merecen los

derechos de los menores de edad en general, pues implícitamente desconoció que éstos tienen derecho a ser criados y cuidados, con todo lo que ello implica, *por ambos progenitores, padres o madres legales, en corresponsabilidad*, por ser lo más indicado para su sano desarrollo integral; y al negar el beneficio a los trabajadores varones que comparten la guarda y custodia con el otro responsable, se limitó esa protección e indirectamente se afectó ese derecho de niñas, niños y adolescentes que legítimamente debían quedar comprendidos en la protección que se propuso la norma.

220. Y en el mismo sentido, como se explicó también en apartado anterior, la norma excluye de su protección a los menores de edad que cursando los niveles escolares allí referidos, su crianza y cuidados se encuentran a cargo de personas que no siendo sus progenitores biológicos o padres o madres legales, ejercen respecto de ellos la patria potestad o la tutela sustitutiva de ésta; pues tales personas tácitamente resultan excluidas del beneficio laboral, y ello, desde luego, repercute en el interés superior de dichos menores de edad.
221. De modo que éstas también son razones que demuestran la invalidez del precepto.
222. Ahora bien, este Alto Tribunal advierte que conforme a la redacción actual del artículo 22, párrafo segundo, para remediar el trato diferenciado discriminatorio que lo vicia, es conveniente eliminar, declarándolas inválidas, las distintas porciones que se precisan enseguida, testándolas, para favorecer su claridad, pues aun cuando como se señaló la norma no involucra un elemento de distinción por razón de orientación sexual, sino que se refiere en lo individual a mujeres y a varones, al margen del tipo de unión familiar en que se pudieren desenvolver (heterosexual u homosexual); lo cierto es que se torna innecesario que prevalezca un enunciado para mujeres y otro para varones, y el concepto “responsables” abarca en el supuesto normativo a trabajadoras y trabajadores que ejerzan guarda y custodia de sus hijas e hijos, además, tal vocablo puede ser objeto de una interpretación extensiva para favorecer la inclusión de sujetos que deben estar comprendidos en el supuesto normativo.
223. Así, se recuerda que la norma en su segundo párrafo actualmente establece:

(ADICIONADO, P.O. 20 DE MAYO DE 2020)

~~LA JORNADA LABORAL PARA LAS MUJERES RESPONSABLES DEL CUIDADO DE SUS HIJAS E HIJOS QUE ESTUDIEN EN EL NIVEL INICIAL Y BASICO SEÑALADO EN LA LEY DE EDUCACION PARA EL ESTADO DE CHIAPAS, SERA DE HASTA SIETE HORAS SIN IMPORTAR SI ES JORNADA DIURNA, NOCTURNA O MIXTA. LOS HOMBRES QUE TENGAN DE MANERA EXCLUSIVA LA PATRIA POTESTAD, GUARDA Y CUSTODIA A SUS HIJAS E HIJOS QUE SE ENCUENTRE EN LOS NIVELES EDUCATIVOS MENCIONADOS GOZARAN DEL MISMO BENEFICIO.~~

P.O. 20 DE MAYO DE 2020.

224. Por ello, ante la inconstitucionalidad advertida, el precepto debe leerse como sigue:

“(REFORMADO, P.O. 31 DE DICIEMBRE DE 2016)

ARTICULO 22.- LA DURACION MAXIMA DE LA JORNADA SERA: OCHO HORAS LA DIURNA, SIETE LA NOCTURNA Y SIETE HORAS Y MEDIA LA MIXTA.

(ADICIONADO, P.O. 20 DE MAYO DE 2020)

LA JORNADA LABORAL PARA RESPONSABLES DEL CUIDADO DE SUS HIJAS E HIJOS QUE ESTUDIEN EN EL NIVEL INICIAL Y BASICO SEÑALADO EN LA LEY DE EDUCACION PARA EL ESTADO DE CHIAPAS, SERA DE HASTA SIETE HORAS SIN IMPORTAR SI ES JORNADA DIURNA, NOCTURNA O MIXTA.

225. En el entendido que este Alto Tribunal considera que la norma en cuestión, debe ser interpretada en el sentido de que, dentro del concepto de “responsables” no se comprende únicamente a trabajadoras y trabajadores que sean padres o madres de menores de edad que se encuentren cursando los niveles escolares referidos en el precepto y que ejerzan la guarda y custodia en solitario o conjuntamente con otro responsable, sino que, además, debe considerarse con derecho a ese beneficio de reducción de jornada laboral, a aquellas trabajadoras y trabajadores que sin ser propiamente los progenitores o quienes ejerzan legalmente la maternidad o paternidad de menores de edad, sean quienes tienen a su cargo la patria potestad y la guarda y custodia de éstos, o bien ejerzan la tutela, es decir, con independencia de que exista o no un parentesco entre los menores de edad y quienes realicen las labores de la crianza y cuidados.

226. Esta interpretación se estima posible y obligada, atendiendo a la finalidad constitucionalmente imperiosa de la norma, de procurar mayores y mejores cuidados y convivencia con las personas menores de edad, pues lo relevante al respecto es que, para alcanzar su cometido, las mujeres y hombres que tengan a su cargo jurídica y materialmente las labores de crianza y cuidado de niñas, niños y adolescentes, sean favorecidos con la medida y estén en posibilidad de desempeñarse en torno a ese objetivo, de modo que han de quedar comprendidos como destinatarios de la norma no sólo madres y padres, sino todo aquel que realice tales labores por virtud de tener el ejercicio de la patria potestad, guarda y custodia, y la tutela.

227. **Inconstitucionalidad del artículo Tercero transitorio.** Este precepto, como se refirió en apartado anterior, únicamente tiene un propósito instrumental, relativo a precisar que los hombres (varones) que tengan la patria potestad, guarda y custodia de sus hijas e hijos, para que puedan acceder al beneficio de reducción de jornada, *deben acreditar ese hecho con documento expedido por la autoridad competente.*

Artículo Tercero.- Los hombres que tengan bajo la patria potestad, guarda y custodia a sus hijas e hijos, y para que puedan acceder a este beneficio, deberán acreditar lo anterior, a través de un documento expedido por la autoridad correspondiente.

228. Cabe advertir que este artículo transitorio, no precisa que se tenga la patria potestad o guarda y custodia "de manera exclusiva"; no obstante, es evidente que tendría que ser entendido en relación con el artículo 22, párrafo segundo; y en ese sentido, es claro que no puede prevalecer ante la invalidez de la norma sustantiva a la que complementa, además, es patente que no subsistiendo el trato diferenciado entre varones y mujeres, la carga probatoria que regula pierde su razón de ser; de ahí que deba declararse inconstitucional dicho transitorio.

229. En la inteligencia que el diverso artículo transitorio *segundo* (no impugnado) ya dispone para varones y mujeres (sin distinción alguna) la forma en que deben acreditar ante la dependencia para la que laboran, que tienen hijas y/o hijos cursando los niveles escolares comprendidos en el beneficio del artículo 22, párrafo segundo, y como se ha precisado, acorde con la interpretación constitucional previamente establecida, el requisito de acceso al beneficio podrán demostrarlo quienes ejerzan patria potestad o tutela.

Artículo Segundo.- Para que las mujeres y hombres puedan gozar de este horario, deberán acreditar ante su dependencia estatal o municipal, a través de un documento expedido por la Institución educativa que su niña o niño se encuentra cursando el nivel inicial o básico.

230. **SEXTO. Efectos de la invalidez de la norma.** De conformidad con los artículos 41 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, la invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Chiapas.

231. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**PRIMERO.** Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

**SEGUNDO.** Se declara la invalidez del artículo 22, párrafo segundo, en sus porciones normativas "las mujeres" y "Los hombres que tengan de manera exclusiva la patria potestad, guarda y custodia a sus hijas e hijos que se encuentre en los niveles educativos mencionados gozaran del mismo beneficio", de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, adicionado mediante el Decreto No. 226, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veinte de mayo de dos mil veinte, así como la del artículo transitorio tercero del referido decreto, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Chiapas, en atención a los considerandos quinto y sexto de esta decisión.

**TERCERO.** El artículo 22, párrafo segundo, en las porciones normativas no invalidadas, de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, adicionado mediante Decreto 226, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinte de mayo de dos mil veinte, deberá interpretarse en el sentido de que, al referirse a "responsables", también incluye a quienes ejerzan la patria potestad, guarda y custodia o la tutela de los menores de edad, aun cuando no sean sus progenitores o madres o padres legales, en los términos precisados en el considerando quinto de esta ejecutoria.

**CUARTO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

**En relación con los puntos resolutivos segundo y tercero:**

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena precisando que es una acción afirmativa y debe ser analizada mediante un escrutinio ordinario, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf apartándose de las consideraciones y precisando que es una acción afirmativa y debe ser analizada mediante un escrutinio ordinario, Aguilar Morales por la invalidez de todo el párrafo impugnado del artículo 22, Pardo Rebolledo, Piña Hernández precisando que es una acción afirmativa y debe ser analizada mediante un escrutinio ordinario, Ríos Farjat, Laynez Potisek precisando que no es una acción afirmativa y debe ser analizada mediante un escrutinio ordinario y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio, consistente, por un lado, en declarar la invalidez del artículo 22, párrafo segundo, en sus porciones normativas “las mujeres” y “Los hombres que tengan de manera exclusiva la patria potestad, guarda y custodia a sus hijas e hijos que se encuentre en los niveles educativos mencionados gozaran del mismo beneficio”, de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, adicionado mediante el Decreto No. 226, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veinte de mayo de dos mil veinte, así como la del artículo transitorio tercero del referido decreto, precisando que no es una acción afirmativa y debe ser analizada mediante un escrutinio estricto y, por otra parte, en determinar que dicho artículo 22, párrafo segundo, en las porciones normativas no invalidadas, deberá interpretarse en el sentido de que, al referirse a “responsables”, también incluye a quienes ejerzan la patria potestad, guarda y custodia o la tutela de los menores de edad, aun cuando no sean sus progenitores o madres o padres legales. Las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Ortiz Ahlf, Ríos Farjat y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos de la invalidez de la norma, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Chiapas.

**En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

La señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa y el señor Ministro Alberto Pérez Dayán no asistieron a la sesión del diecisiete de febrero de dos mil veintidós por desempeñar una comisión oficial.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de las señoras Ministras y de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes.

Firman el señor Ministro Presidente y la señora Ministra Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que da fe.

Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cincuenta y ocho fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 195/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de diecisiete de febrero de dos mil veintidós. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintidós de septiembre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 195/2020.**

En la sesión del diecisiete de febrero de dos mil veintidós, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó el asunto citado al rubro, promovido por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien impugnó el artículo 22, párrafo segundo, así como el Tercero Transitorio de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas:

**Artículo 22. [...]**

La jornada laboral para las mujeres responsables del cuidado de sus hijas e hijos que estudien en el nivel inicial y básico señalado en la ley de educación para el estado de Chiapas, será de hasta siete horas sin importar si es jornada diurna, nocturna o mixta. Los hombres que tengan de manera exclusiva la patria potestad, guarda y custodia a sus hijas e hijos que se encuentre en los niveles educativos mencionados gozarán del mismo beneficio.

**Artículo tercero transitorio.**

Los hombres que tengan bajo la patria potestad, guarda y custodia a sus hijas e hijos, y para que puedan acceder a este beneficio, deberán acreditar lo anterior, a través de un documento expedido por la autoridad correspondiente.”

Durante la discusión del Pleno, el estudio de estas normas se dividió a partir de tres hipótesis:

La **primera**, se relaciona con aquellos casos en que las mujeres responsables de sus hijas e hijos, en determinadas circunstancias, tendrán una jornada laboral disminuida, de hasta 7 horas, lo cual se ve reflejado en el primer párrafo del artículo 22.

La **segunda**, establecida en la última parte del artículo 22 impugnado, reconoce aquellas situaciones en las que los hombres que tengan de manera exclusiva -no compartida con una pareja- la patria potestad, guarda y custodia de sus hijas e hijos también gozarán del beneficio de la jornada laboral disminuida.

Finalmente, la **tercera** se relaciona con los requisitos para que los hombres acrediten que se encuentren en la segunda hipótesis, siendo éste, un documento expedido por la autoridad correspondiente.

**Resolución del Tribunal Pleno:** Se determinó declarar la invalidez del artículo 22, párrafo segundo, en sus porciones normativas “las mujeres” y “Los hombres que tengan de manera exclusiva la patria potestad, guarda y custodia a sus hijas e hijos que se encuentre en los niveles educativos mencionados gozaran del mismo beneficio”, de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas; así como la del artículo transitorio tercero del referido decreto, precisando que no es una acción afirmativa y debe ser analizada mediante un escrutinio estricto. Por otra parte, se determinó que dicho artículo 22, párrafo segundo, en las porciones normativas no invalidadas, deberá interpretarse en el sentido de que al referirse a “responsables”, también incluye a quienes ejerzan la patria potestad, guarda y custodia o la tutela de los menores de edad, aun cuando no sean sus progenitores o madres o padres legales.

Estoy a favor de la sentencia y sus consideraciones separándome en una cuestión de la opinión expresada por la mayoría. Lo anterior, ya que, a mi juicio, nos encontramos frente a una **acción afirmativa** y, por ende, el análisis de esta debe hacerse, a partir de un **test de escrutinio ordinario**.

Enseguida expondré mis argumentos a partir del análisis de la constitucionalidad de los artículos 22 y tercero transitorio de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, lo cual me llevará a determinar en un segundo momento que nos encontramos frente a una medida afirmativa cuya constitucionalidad se determinará finalmente a partir de un test de escrutinio ordinario.

**Cuestión A.** ¿El párrafo segundo del artículo 22 de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas vulnera el artículo primero constitucional al discriminar a mujeres y hombres por distintas razones? ¿El tercero transitorio de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas vulnera el artículo primero constitucional?

Para este punto, dividiré mis argumentos para hacer referencia a la primera pregunta y después a la segunda.

Respecto la primera pregunta, opino como la mayoría del Pleno, en cuanto a que los preceptos aludidos del párrafo segundo del artículo 22 de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas son inválidos al contemplar una medida que no es idónea para el fin que buscaba el legislador.

El legislador buscó con esta medida procurar y propiciar una mejora en la calidad de las labores de crianza, cuidados y convivencia de adultos que ejerzan la patria potestad o la guarda y custodia, en términos del tiempo que dediquen a sus hijos, lo cual es un fin constitucionalmente válido.

Sin embargo, por más atinada que fuera la intención por los beneficios que se buscaban para las familias chiapanecas, la medida no es idónea puesto que parte de una concepción estereotípica de la labor que realizan las mujeres dentro del hogar y como madres y cuidadoras, así como de la labor que tienen los padres en relación con el cuidado de sus hijas e hijos. Partiendo de una premisa basada en un estereotipo de género, no se puede alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres y genera un efecto mediante el cual se perpetúan los roles de género. Resulta aún más discriminatorio contra las mujeres, puesto que reafirma su papel dentro del hogar y a cargo de las hijas e hijos, lo cual refuerza la desigualdad frente a los hombres. De esa manera, la medida desconoce la igualdad de derechos entre mujeres y hombres, así como las responsabilidades y oportunidades que tienen tanto mujeres como hombres en los ámbitos familiares y laborales.

Por lo tanto, apoyo el sentido del proyecto, respecto de las porciones que elimina del párrafo segundo del artículo 22 de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, puesto que de esa manera la medida podrá beneficiar a todas las personas que sean responsables de hijas e hijos que estudien en el nivel inicial y básico, sin hacer distinciones entre mujeres y hombres ni entre quienes tienen la patria potestad y la guarda y custodia y quienes no la tienen. El párrafo segundo de esta manera incluirá a madres y padres con la patria potestad y guarda y custodia, a quienes la comparten, así como a quienes la ejercen en virtud de una relación con la madre o padre biológico o adoptivo de las niñas o niños. De esta manera se protegerá el interés superior de la niñez, al permitir que sean cuidados por ambos progenitores, con independencia del género que tengan y sin exigir que ejerzan la patria potestad, ni la guardia ni custodia. Negar el beneficio a los hombres, limita la igualdad que debe existir entre mujeres y hombres en la corresponsabilidad parental.

En este sentido, una medida legislativa que reproduce y perpetúa roles y estereotipos de género, no puede admitirse idónea para cumplir con su pretendido cometido de buscar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

La medida también desconoce la corresponsabilidad parental pues el legislador entendió que sólo las mujeres y, en su caso, los hombres que ejerzan de manera exclusiva la patria potestad o la guarda y custodia serán beneficiados con la medida que plantea una jornada laboral reducida de una hora para poder dedicar ese tiempo adicional al cuidado de sus niñas y niños. De esta manera, el legislador deja de lado a hombres que no tienen la patria potestad o que comparten la guarda y custodia y que de cualquier forma están obligados a cumplir con sus obligaciones parentales. Estos hombres no podrán acceder al beneficio de una jornada laboral reducida para involucrarse más en la crianza y cuidados de sus hijas e hijos, aun cuando las mujeres y hombres se encuentran en una situación similar jurídicamente relevante.

Respecto a la segunda pregunta, resulta indudablemente claro que dicha porción normativa atenta contra el derecho a la igualdad y no discriminación, puesto que impone a los hombres una carga para que demuestren mediante un documento expedido por una autoridad competente que tienen la patria potestad, la guarda y custodia de sus hijas e hijos, para así poder ejercer el derecho a dicho beneficio de reducción de la jornada laboral.

Al declararse la invalidez del párrafo segundo del artículo 22, en consecuencia, se declara la invalidez del tercero transitorio, puesto que complementa al artículo 22.

**Cuestión B.** La medida del artículo 22 de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, resulta de igual forma una acción afirmativa.

Para analizar este punto, me remitiré a las obligaciones que ha contraído el Estado Mexicano al ratificar diversos instrumentos de derechos humanos e incluiré recomendaciones de órganos de derechos humanos de Naciones Unidas, perspectivas de la academia, así como jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

## I. Instrumentos internacionales de derechos humanos.

La recomendación sobre el empleo de las mujeres con responsabilidades familiares de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 1965 (**R123**), parte de una base desde la cual **reconoce que muchas mujeres tienen problemas especiales originados por la necesidad de conciliar las responsabilidades laborales y familiares**. Asimismo, establece en el preámbulo que, muchos de los problemas pueden ser resueltos mediante la **aplicación de medidas que se apliquen a todos los trabajadores como la reducción de la jornada laboral diaria y de la semana**. Reconoce además que los obstáculos a los que se enfrentan las mujeres no son exclusivos de las trabajadoras, sino de las familias y las sociedades, por lo que es necesaria una adaptación social continua para encontrar soluciones que sean convenientes con todas las personas involucradas, y que, para ello, los gobiernos y el sector privado consideren los problemas desde una perspectiva social, económica y jurídica.<sup>1</sup>

El artículo primero establece como principio general que las **autoridades alienten y faciliten el establecimiento de servicios que permitan a las mujeres cumplir armoniosamente con sus responsabilidades laborales y familiares**.

El artículo 11, párrafo segundo, establece que “debería prestarse toda la atención necesaria, en la medida de lo posible y de lo que las necesidades locales requieran, a las cuestiones que interesan particularmente a las **trabajadoras con responsabilidades familiares**, tales como la organización de medios de transporte público, la **armonización de los horarios de trabajo**, escolares y de servicios y medios de asistencia a la infancia, así como los necesarios para simplificar y aligerar, a bajo costo, las labores domésticas.

La recomendación sobre los trabajadores con responsabilidades familiares (**R165**) de 1981, establece en su artículo 7 que, “deberían adoptarse y aplicarse medidas para prevenir la discriminación directa o indirecta basada en el estado matrimonial o las responsabilidades familiares.” Reitera en el diverso 17 que deben tomarse las medidas necesarias para que los trabajadores logren conciliar sus responsabilidades profesionales y familiares, tales como reducir progresivamente la duración de la jornada de trabajo.<sup>2</sup>

La OIT mediante estos instrumentos establece como prioridad el papel que debe jugar el Estado al buscar medidas que apoyen a las personas (mujeres especialmente) con responsabilidades familiares. Entendiendo a la familia como un núcleo esencial dentro de una sociedad y tomando en cuenta que culturalmente, por los sistemas patriarcales, la mujer es quien realiza labores domésticas y de cuidado de la familia en una proporción mucho mayor frente a los hombres, las cargas de trabajo profesional y doméstico a las que se enfrentan las mujeres no resulta igualitario frente a los hombres.

Por lo anterior, los instrumentos obligan a México a implementar las medidas que sean necesarias para que las mujeres cuenten con apoyos y reducciones de horarios laborales para que logren cumplir con sus responsabilidades familiares.

Entendiendo la importancia de estas medidas para que las mujeres dejen de ser quienes cargan con mayores responsabilidades dentro de una familia y no tengan que sacrificar su vida profesional ni familiar, **otorgar a las mujeres en Chiapas una reducción del horario laboral como una medida afirmativa, resulta necesario y oportuno**.

Lo anterior concuerda con el sentido del proyecto, el cual considera que las acciones afirmativas tienen como objetivo lograr la eliminación de la discriminación histórica entre mujeres y hombres.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer de 1979, ratificada por México en 1981, recuerda en el preámbulo la importancia social de la maternidad y la función tanto del padre como de la madre en la familia y en la educación de los hijos.

El artículo 4, párrafo primero, establece la definición de las acciones afirmativas en los términos siguientes: “La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.”. El párrafo segundo señala que “La adopción por los Estados Partes de **medidas especiales**, incluso las contenidas en la presente Convención, **encaminadas a proteger la maternidad no se considerará discriminatoria**.”

<sup>1</sup> Recomendación sobre el empleo de las mujeres con responsabilidades familiares, 1965 (R123), Preámbulo.

<sup>2</sup> Recomendación sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (R165), art.18.

El artículo 11, fracción segunda, apartado c, establece la obligación de los Estados a tomar medidas adecuadas para “alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para **permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo**”.

El artículo 16, fracción primera, apartado d, establece que las mujeres y los hombres tendrán “los **mismos derechos y responsabilidades como progenitores**, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial;” y en el apartado f reitera que tendrán “los mismos derechos y responsabilidades respecto de la tutela, curatela, custodia y adopción de los hijos...en todos los casos, **los intereses de los hijos serán la consideración primordial;**”

El proyecto alude a la corresponsabilidad parental, entendida como la responsabilidad en las labores de cuidado, educación, formación y en general todas las que implica la crianza, concluyendo que corresponde a ambos progenitores, tal como lo establece la Convención, por lo cual el artículo 22 sin las porciones declaradas inválidas, cumple con los estándares en derechos humanos en beneficio de la mujer, al constituir una medida afirmativa, y en beneficio de las familias, al establecer que el interés de los hijos es primordial, por lo cual determina que ambos progenitores tienen los mismos derechos y responsabilidades. Este tribunal ha considerado en ocasiones previas a la corresponsabilidad parental como un principio que deriva de la igualdad del hombre y la mujer.

Aunado a lo anterior, la Convención establece que las medidas encaminadas a alcanzar la igualdad, no se consideran discriminatorias, por lo cual la intención del legislador de Chiapas de beneficiar a las mujeres no era discriminarlas. Dicha medida de cierta manera terminaba discriminando a las mujeres por partir de una base de estereotipo de género, pero el presente instrumento sostiene el hecho de que siempre y cuando una medida no resulte discriminatoria, establecer una diferenciación de trato para alcanzar un fin válido, es deseable.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Belém do Pará), ratificada por México en 1998, establece en el artículo 6 que, el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, “el **derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales** basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.” El artículo 8 establece la **obligación de los Estados a “modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres**, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitiman o exacerban la violencia contra la mujer.”

La Convención de Belém do Pará sostiene el proyecto en los términos actuales, en el sentido en que las porciones declaradas inválidas del párrafo 22, conllevaban un estereotipo de género que afectaba a las mujeres y privaba a los hombres de un derecho y obligación. Por lo cual, este Tribunal está cumpliendo con sus obligaciones internacionales al eliminar las porciones inválidas del artículo 22 que implicaban un estereotipo de género, de conformidad con la presente convención.

## II. Perspectiva académica.

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos determinó que, “las limitaciones enfrentadas por las mujeres no son inherentes a su sexo sino impuestas por la cultura. Y entender también cómo esta construcción social de lo femenino y masculino se ha vuelto en contra del desarrollo humano al asignar un valor mayor a las tareas y funciones, responsabilidades y atributos considerados como propios del género masculino. Esta diferencia valorativa implica diferencias de poder, que se manifiestan en el ámbito público y privado y condicionan relaciones asimétricas entre hombres y mujeres.”<sup>3</sup>

No es casualidad que en 1993, en el marco de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, la comunidad internacional señalara expresamente y por consenso que “los derechos humanos de la mujer y la niña, son parte inalienable e indivisible de los derechos humanos universales” y, que la plena participación de las mujeres en condiciones de igualdad – en la vida política, económica, social y cultural – y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo, son objetivos prioritarios.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Méndez, Juan y Pacheco, Gilda, “El desarrollo de proyectos en derechos humanos con perspectiva de género”. Ponencia presentada en el XVII Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, IIDH, 14 a 25 de junio de 1999, San José, Costa Rica.

<sup>4</sup> Torres, Isabel, “Derechos políticos de las mujeres, acciones afirmativas y paridad”. Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2008, San José, Costa Rica. Vol.47, pag.229.

La lucha en los últimos años a nivel internacional por parte de las mujeres por contar con instrumentos internacionales que reconozcan y protejan sus derechos ha resultado en la existencia de instrumentos internacionales de derechos humanos que toman como punto de partida la desigualdad histórica.

Así, con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, su Protocolo Facultativo, y a nivel regional con la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, la perspectiva de género ha permeado en instrumentos de protección internacional que conforman una igualdad formal (*de iure*). Sin embargo, estamos lejos de alcanzar una igualdad real o sustantiva (*de facto*) para las mujeres y niñas en el mundo. De conformidad con las obligaciones impuestas a los Estados signatarios de los anteriores instrumentos, cada Estado debe propiciar las condiciones para el ejercicio y goce de los derechos por parte de las mujeres en igualdad y no discriminación,<sup>5</sup> así como garantizar el respeto, defensa, promoción y protección de estos. Los Estados están entonces obligados a implementar acciones integrales, tanto a **nivel legislativo**, como a nivel de **políticas públicas**, para cumplir con sus obligaciones internacionales en materia de respeto, protección, promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres y niñas.

La desigualdad histórica entre mujeres y hombres, así como los estándares de igualdad y no discriminación presentes en los instrumentos de derechos humanos, llevan a los Estados a tener que implementar acciones específicas tendientes a superar la asimetría, desigualdad y discriminación existente, para lo cual se requiere un trato desigual que tome en cuenta las diferencias. Éste trato desigual se traduce en las medidas de acción afirmativa (discriminación positiva), que tienen un carácter temporal para corregir las condiciones persistentes de discriminación de hecho y de desigualdad respecto a los hombres.<sup>6</sup> Aunque las constituciones de los Estados en América Latina garanticen la igualdad entre el hombre y la mujer, la mujer sigue teniendo una representación minoritaria en prácticamente todos los ámbitos de la esfera pública, por lo que la discriminación positiva adquiere una relevancia importante en nuestro país.

De acuerdo con la agencia de Naciones Unidas para las Mujeres (ONU Mujeres), es necesario tener presente el espíritu de las medidas como mecanismos compensatorios para alcanzar la igualdad sustantiva, puesto que las medidas intentan erradicar diversas formas de discriminación que se ven reflejadas en instituciones, así como en la cultura de un país y la ideología de género que predomina. La igualdad sustantiva consiste en tener igualdad ante la ley, igualdad de oportunidades y no discriminación. Aplicar las medidas como estrategia para lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres debe reflejarse en que las mujeres reciban un trato preferencial en el acceso o distribución de ciertos recursos o servicios, así como el acceso a determinados bienes.<sup>7</sup>

### III. Comité CEDAW.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su recomendación general número 5 en 1988 determinó que “sigue siendo necesario tomar medidas tendientes a promover de facto la igualdad entre el hombre y la mujer”, por lo cual recomendó a los Estados Parte que “hagan mayor uso de medidas especiales de carácter temporal como la **acción positiva**, el trato preferencial o los sistemas de cuotas para hacer que progrese la integración de la mujer en la educación, la economía, la política y el empleo.”<sup>8</sup>

En relación con el noveno informe periódico de México, el Comité indicó que continuaba preocupado por “el hecho de que los estereotipos persistentes sobre las funciones y las responsabilidades de las mujeres y los hombres en la familia y la sociedad, así como las formas interseccionales de discriminación y la cultura machista profundamente arraigada en el Estado parte, sigan impidiendo avanzar en la promoción de la igualdad de género.”<sup>9</sup> Para ello, el Comité recomendó a México que “adopte una estrategia general dirigida a las mujeres, los hombres, las niñas y los niños para superar la cultura machista y los estereotipos discriminatorios sobre las funciones y responsabilidades de las mujeres y los hombres en la familia y en la sociedad, y elimine las formas interseccionales de discriminación contra las mujeres.”<sup>10</sup>

<sup>5</sup> Torres, Isabel, “Derechos políticos de las mujeres, acciones afirmativas y paridad”. Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2008, San José, Costa Rica. Vol.47, pag.229.

<sup>6</sup> Torres, Isabel, “Derechos políticos de las mujeres, acciones afirmativas y paridad”. Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2008, San José, Costa Rica. Vol.47, pag.233.

<sup>7</sup> La Igualdad de Género, ONU Mujeres, pp.5 (foll igualdadG 8pp web ok2.pdf (unwomen.org)).

<sup>8</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación número 5 (Séptimo periodo de sesiones, 1988).

<sup>9</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones Finales sobre el noveno informe periódico de México, CEDAW/C/MEX/CO/9, 25 de julio de 2018, Para.19.

<sup>10</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones Finales sobre el noveno informe periódico de México, CEDAW/C/MEX/CO/9, 25 de julio de 2018, Para.20.

Naciones Unidas y la academia resaltan que la desigualdad, la discriminación y los estereotipos de género se encuentran arraigados en las culturas latinoamericanas, lo cual se ve reflejado en normas, leyes, reglamentos y políticas públicas que no atienden la problemática de raíz y que, por omisión, quizás, perpetúan roles de género basados en estereotipos que conllevan a la marginalización de las mujeres, así como a la desigualdad y discriminación en diversos ámbitos. Las acciones afirmativas se han usado para cerrar la brecha poco a poco, por lo cual este Tribunal debe tomar en cuenta que a nivel internacional se nos recomienda que implementemos en mayor medida acciones afirmativas para promover la igualdad y no discriminación, así como una estrategia particular para superar la cultura machista y los estereotipos discriminatorios.

#### IV. Jurisprudencia internacional.

En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha tenido desarrollos doctrinarios sobre las medidas afirmativas, estableciendo que “pueden establecerse distinciones, basadas en desigualdades de hecho, que constituyen un instrumento para la protección de quienes deban ser protegidos. También ha determinado que no habrá discriminación, si una distinción de tratamiento está orientada legítimamente (sin fines arbitrarios), es decir, si no conduce a situaciones contrarias a la justicia.”<sup>11</sup>

En la opinión consultiva 4/84 de 1984 sobre una propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica, relacionada con la naturalización, la Corte determinó que “por lo mismo que la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona es preciso concluir que no todo tratamiento jurídico diferente es propiamente discriminatorio, porque **no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana.**”<sup>12</sup> Además, la Corte IDH cita a la Corte Europea de Derechos Humanos en un caso de Bélgica de 1968, recordando que dicha Corte ha definido que “**sólo es discriminatoria una distinción cuando carece de justificación objetiva y razonable.**”<sup>13</sup> En esa línea, reitera la Corte IDH que, “no habrá, pues, discriminación si una distinción de tratamiento está orientada legítimamente, es decir, si no conduce a situaciones contrarias a la justicia, a la razón o a la naturaleza de las cosas.”<sup>14</sup>

Además, la Corte Interamericana ha indicado que los Estados deben combatir las prácticas discriminatorias en todos sus niveles, en especial en los órganos públicos, y finalmente debe adoptar las medidas afirmativas necesarias para asegurar una efectiva igualdad ante la ley de todas las personas.<sup>15</sup>

En el caso de Karlheinz Schmidt vs. Alemania, el Tribunal Europeo determinó que, en relación con el artículo 14 que prohíbe la discriminación, “**un trato diferenciado es discriminatorio si no persigue un objetivo legítimo** o si no existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el objetivo que se busca alcanzar.”<sup>16</sup> Aclara asimismo que, los Estados Partes cuentan con un margen de apreciación para determinar si, y hasta qué punto, hacer diferencias en situaciones similares justifica un tratamiento distinto.”<sup>17</sup>

En la misma línea, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas determinó en el caso Broeks contra Países Bajos que, “el derecho a la igualdad ante la ley y a la protección de la ley sin discriminación alguna no implica que todas las diferencias en el trato sean discriminatorias. Una diferenciación basada en criterios razonables y objetivos no implica una discriminación, la cual se encuentra prohibida en términos del artículo 26.”<sup>18</sup>

<sup>11</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados”, Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003.

<sup>12</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984, Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la Naturalización, para.56.

<sup>13</sup> ECHR, case “relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium”, (merits), Judgement of 23 July 1968, pp.34.

<sup>14</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984, Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la Naturalización, para.57.

<sup>15</sup> Corte IDH. Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282, párr. 264.

<sup>16</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Karlheinz Schmidt v. Alemania, Ser. A No.291-B, 18 de julio de 1994, para.24.

<sup>17</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Karlheinz Schmidt v. Alemania, Ser. A No.291-B, 18 de julio de 1994, para.24.

<sup>18</sup> Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, S.W.M. Broeks contra Holanda, Comunicación No. 172/1984, par.13.

La Corte Interamericana por su lado, ha determinado en varios casos su postura sobre el papel que han jugado y juegan los estereotipos de género en nuestros países latinos. En el famoso caso mexicano de Campo Algodonero, la Corte consideró que "...el estereotipo de género se refiere a una concepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente. Teniendo en cuenta las manifestaciones efectuadas por el Estado [...], es posible asociar la subordinación de la mujer a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente dominantes y socialmente persistentes, condiciones que se agravan cuando los estereotipos se reflejan, implícita o explícitamente, en políticas y prácticas, particularmente en el razonamiento y el lenguaje de las autoridades de policía judicial.

**La creación y uso de estereotipos se convierte en una de las causas y consecuencias de la violencia de género en contra de la mujer.**<sup>19</sup> La Corte ha determinado de forma clara que los "...estereotipos de género son incompatibles con el derecho internacional de los derechos humanos y respecto de los cuales los Estados deben tomar medidas para erradicarlos."<sup>20</sup> Cuando se utilizan estereotipos en las investigaciones de violencia contra la mujer se afecta el derecho a una vida libre de violencia, más aún en los casos en que su empleo por parte de los operadores jurídicos impide el desarrollo de investigaciones apropiadas, denegándose, además, el derecho de acceso a la justicia de las mujeres. A su vez, cuando el Estado no desarrolla acciones concretas para erradicarlos, los refuerza e institucionaliza, lo cual genera y reproduce la violencia contra la mujer.<sup>21</sup>

Atendiendo a los criterios de la Corte Interamericana, este Tribunal se encuentra obligado a ejercer un control de convencionalidad, lo cual nos lleva a acatar la obligación de tomar medidas en México para erradicar los estereotipos de género, puesto que son incompatibles con los derechos humanos. En ese sentido, resulta relevante retomar la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, quienes han resaltado en distintos casos que el fin justifica los medios, en cuanto a que, si el fin es legítimo y constitucional y atiende discriminaciones y desigualdades, resulta congruente con el derecho internacional de los derechos humanos establecer medidas y acciones que conlleven un trato diferenciado.

**Cuestión C.** Al tratarse de una medida de acción afirmativa, debe aplicarse a la misma un test de escrutinio ordinario.

Para esta cuestión, resulta relevante remitirme a la discusión que sostuvimos en el pleno de este Tribunal el pasado 17 de febrero de 2022. En dicha discusión, determinamos que existen dos tipos de test en función de si se trata de una acción afirmativa o en función de si no se trata de una acción afirmativa:

- Si se tratare de una acción afirmativa, procedería someter la medida un test de escrutinio ordinario;
- Si no se tratare de una acción afirmativa, procedería someter la medida a un test de escrutinio estricto.

Al respecto, la mayoría del Tribunal Pleno consideró que la naturaleza de la medida no es la de una auténtica acción afirmativa con fines equilibradores de la desigualdad o inequidad de facto existente entre mujeres y varones en esos contextos; sino únicamente la de una condición de trabajo especial en atención a la realidad de las mujeres trabajadoras de Chiapas, que tienen cargas y responsabilidades familiares, a fin de que puedan compaginarlas con su trabajo remunerado.

Yo no comparto la postura de la mayoría, pues considero que sí es posible considerar que estamos ante una acción afirmativa, pero no en razón de los estereotipos. Sino que hay una acción afirmativa porque se pretende -aún de una forma malograda- combatir la histórica desigualdad que ha habido entre hombres y mujeres en materia laboral.

Así, tenemos una entidad individualizable (las mujeres); un ámbito identificable para su desarrollo (el ámbito laboral); una exclusión y discriminación histórica de las mujeres en el campo laboral y una medida que tiene el propósito de eliminar los efectos discriminatorios que sufren las mujeres trabajadoras que tienen a su cargo labores de crianza.

<sup>19</sup> Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No.205, para.401.

<sup>20</sup> Corte IDH. Caso Espinoza Gonzáles vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No.289, para.268.

<sup>21</sup> Corte IDH. Caso López Soto y otros Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2018. Serie C No. 362, párr. 236.

Ahora, no desconozco que esta acción afirmativa puede considerarse como sumamente malograda porque, a pesar de su intención de eliminar o revertir la desigualdad histórica, perpetúa estereotipos de género respecto de las mujeres y continúa asignándoles un rol prioritario y casi exclusivo en la crianza de las hijas e hijos.

Sin embargo, a pesar de estos estereotipos que perpetúa, considero que no puede dejarse de lado la intención del legislador de otorgar un beneficio a las mujeres y aminorar la desigualdad que enfrentan en el ámbito laboral. Por ello, considero que si hay una acción afirmativa, aunque pueda considerarse deficiente.

En ese sentido, el test que corresponde aplicar a la medida de acción afirmativa del artículo 22 es un test de escrutinio ordinario, del cual resulta que si se trata de una medida razonable y proporcional y por ende, válida y constitucional. Debe tomarse en cuenta que el legislador consideró la necesidad de proteger a un grupo mediante una medida que resultaría favorable, al reducir la duración de la jornada laboral.

#### V. Conclusión.

El artículo 22 de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, contiene una diferenciación de trato por razón de género entre mujeres y varones al hacer exclusión de un grupo de estos últimos, y de otro grupo de personas, y desconoce diversos principios y derechos constitucionales, por lo que no resulta idónea para el cumplimiento de su propósito constitucional imperioso, en los términos explicados.

Estoy de acuerdo con esto, así como en la noción de que la igualdad entre el hombre y la mujer, de la cual deriva la corresponsabilidad parental, lleva intrínseco el derecho de los niños y niñas de ser cuidados por ambos progenitores, de ahí que negar el beneficio a los hombres limita dicha protección y vulnera el interés superior de la niñez, como acertadamente establece la sentencia.

No obstante lo anterior, como lo expuse anteriormente, considero que la legislación impugnada constituía una acción afirmativa, si bien una deficiente, por lo que debió haberse analizado bajo un test de escrutinio ordinario, y no estricto, como se realizó en esta sentencia.

Los instrumentos internacionales de los cuales México es parte establecen la inequívoca obligación del Estado mexicano de: (i) adoptar medidas que armonicen la vida profesional y familiar de las personas, (ii) definir como no discriminatorias las medidas destinadas a satisfacer las necesidades de personas que requieren protección especial, (iii) crear igualdad de oportunidades entre trabajadores, sin distinción de sexo o género y (iv) reconocer que en gran medida son las mujeres quienes tienen mayores dificultades para conciliar sus responsabilidades profesionales y familiares.

De manera particular, México tiene una obligación de implementar medidas que busquen cerrar la brecha de desigualdad y discriminación puesto que la cultura machista y patriarcal de nuestro país sigue perpetuando roles de género que discriminan de manera directa a millones de mujeres en México.

Por lo anterior, reitero que estoy de acuerdo con el sentido de la sentencia, en tanto considero que el artículo 22 y el tercero transitorio de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas deben declararse inválidos por perpetuar estereotipos de género negativos para las mujeres, y mantener la noción de que son las mujeres quienes deben hacerse cargo de las labores de crianza de las hijas e hijos.

Sin embargo, en cuanto al análisis que debía hacerse de dicha norma, considero que al tratarse de una -malograda- medida afirmativa tendiente a alcanzar que las mujeres en Chiapas gocen de un beneficio profesional que les permita cumplir con sus responsabilidades familiares, el escrutinio que debía aplicarse era ordinario, no estricto.

Atentamente

Ministra **Loretta Ortiz Ahlf**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de diez fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por la señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf, en relación con la sentencia del diecisiete de febrero de dos mil veintidós, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 195/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintidós de septiembre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 195/2020, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

En sesión pública celebrada el diecisiete de febrero de dos mil veintidós, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 195/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra del artículo 22, párrafo segundo, de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, así como el artículo tercero transitorio del Decreto 226, por el que se adicionó dicha norma, publicado en el Periódico Oficial Local el veinte de mayo de dos mil veinte.

No comparto determinadas consideraciones del estudio de fondo que se hace en la sentencia; por lo que a continuación expondré las razones que sustentan mi voto.

**a) Fallo mayoritario.**

En el **apartado I**, se precisa que las normas que se impugnan son el artículo 22, párrafo segundo, en la porción normativa que prevé “Los hombres que tengan de manera exclusiva la patria potestad, guarda y custodia a sus hijas e hijos que se encuentre en los niveles educativos mencionados gozarán del mismo beneficio”, de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, así como el diverso tercero transitorio del Decreto 226, por el que se adicionó dicha norma<sup>1</sup>.

En el **apartado II**, se propone una interpretación de su contenido, a partir de la naturaleza de la ley a que pertenecen (ordenamiento laboral burocrático que regula las relaciones de trabajo de las personas físicas que prestan un servicio personal subordinado permanente o transitorio, en virtud de un nombramiento expedido a su favor por los Poderes Ejecutivo y Legislativo, los municipios, los organismos constitucionales autónomos, los órganos desconcentrados y auxiliares, las asociaciones y empresas de participación estatal o municipal); la medida que prevén (reducción de jornada laboral diurna y mixta a siete horas); los menores de edad a los que se refieren (que se encuentren cursando los niveles educativos inicial, preescolar, primaria y secundaria); y las mujeres de las que hablan.

En relación con este aspecto, se desentraña la intención del legislador, acudiendo a la iniciativa y el dictamen correspondiente, de los que se advierte que se consideró, por un lado, que las mujeres madres son quienes en mayor grado se ocupan del cuidado de sus hijas e hijos en las edades que corresponden a los niveles educativos inicial y básico, que en las labores de cuidado de los menores de edad en estas etapas es necesaria la presencia de la madre y que los padres varones realizan esta función de cuidado en menor grado, cuando hay ausencia de la madre y, por otro, que la medida contribuirá al mejoramiento del entorno familiar y la salud psicoemocional de los menores de edad, al permitir un mayor tiempo de convivencia y de dedicación a sus cuidados por parte de la madre y, en su caso, del padre, cuando éste ejerce en forma exclusiva la guarda y custodia.

En este sentido, se concluye que, cuando el párrafo segundo del artículo 22 dice “las mujeres responsables del cuidado de sus hijas e hijos”, comprende a las mujeres trabajadoras (cuya relación laboral se rige bajo la ley burocrática) que tengan la responsabilidad del cuidado de sus hijas e hijos, por ejercer la patria potestad y la guarda y custodia, aun cuando compartan estas funciones con el otro responsable y estén en aptitud de realizar conjuntamente con éste las labores de cuidado; entendiéndose tácitamente excluidas solamente a aquellas mujeres que no tienen la patria potestad o no ejercen la guarda y custodia, pues el propósito medular de la norma, respecto de las mujeres, es aligerar la jornada de trabajo remunerado, para que dispongan de un mayor tiempo para realizar las labores de cuidado.

<sup>1</sup> **Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas.**

(REFORMADO, P.O. 31 DE DICIEMBRE DE 2016)

**Artículo 22.** La duración máxima de la jornada será: ocho horas la diurna, siete la nocturna y siete horas y media la mixta.

(ADICIONADO, P.O. 20 DE MAYO DE 2020)

La jornada laboral para las mujeres responsables del cuidado de sus hijas e hijos que estudien en el nivel inicial y básico señalado en la ley de educación para el estado de Chiapas, será de hasta siete horas sin importar si es jornada diurna, nocturna o mixta. Los hombres que tengan de manera exclusiva la patria potestad, guarda y custodia a sus hijas e hijos que se encuentre en los niveles educativos mencionados gozarán del mismo beneficio.

P.O. 20 DE MAYO DE 2020.

[N. DE E. TRANSITORIOS DEL “DECRETO NO. 226 POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO SEGUNDO AL ARTÍCULO 22 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE CHIAPAS”.]

(...)

**Artículo Tercero.** Los hombres que tengan bajo la patria potestad, guarda y custodia a sus hijas e hijos, y para que puedan acceder a este beneficio, deberán acreditar lo anterior, a través de un documento expedido por la autoridad correspondiente. (...).

Así también, como parte de la interpretación de las normas, se analiza qué varones son los que éstas contemplan y, al respecto, se aclara que, cuando el párrafo segundo del artículo 22 establece “Los hombres que tengan de manera exclusiva la patria potestad, guarda y custodia (...)”, no debe entenderse en forma acumulativa, en el sentido de que se refiere a los padres varones que exclusivamente tengan la patria potestad de sus hijas e hijos y, por lo tanto, sean quienes ejercen la guarda y custodia, es decir, excluyendo a aquellos padres que, aun cuando no tengan en exclusiva la patria potestad –porque también la conserve la madre o pareja del mismo sexo– sean quienes ejercen en exclusiva la guarda y custodia de sus hijas e hijos, sino de manera alternativa, para entender que se refiere a los padres varones que tengan en exclusiva la patria potestad (lo que de suyo implicaría que tienen la guarda y custodia) o que tengan en exclusiva la guarda y custodia aun cuando compartan la patria potestad, pues, como antes se destacó, la finalidad de la norma es procurar que el padre que realiza materialmente las labores de cuidado de sus hijas e hijos (las que estereotípicamente estima que corresponden a la madre) disfrute del beneficio de reducción de la jornada laboral para que pueda cumplir mejor con esa función en favor del mayor bienestar de los menores de edad.

Por último, en cuanto al artículo tercero transitorio, se señala que sólo tiene un propósito instrumental, pues únicamente se refiere a la exigencia de que “los hombres” (varones) que ejerzan la patria potestad o tengan la guarda y custodia de sus hijas e hijos (en la forma interpretada), para acceder al beneficio de reducción de jornada laboral, acrediten estar en alguno de estos supuestos a través de un documento expedido por la autoridad correspondiente.

En el **apartado III**, se sienta el parámetro de constitucionalidad que, se considera, debe tenerse en cuenta para examinar las normas, el cual comprende, en lo sustancial: **(i)** el contenido de los principios de igualdad y no discriminación, de acuerdo con los precedentes de esta Suprema Corte<sup>2</sup>; **(ii)** el sustento y finalidad de las “acciones o medidas afirmativas” en materia de igualdad sustantiva<sup>3</sup>; **(iii)** el principio general de igualdad en las condiciones de trabajo<sup>4</sup>; **(iv)** el principio de corresponsabilidad parental en la crianza y cuidados de hijas e hijos<sup>5</sup>; y **(v)** el principio del interés superior de la niñez<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> De los que derivaron, entre otros, los siguientes criterios:

Tesis P./J. 9/2016 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 34, Tomo I, Septiembre de 2016, Página 112, de rubro “PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL”.

Tesis 1a./J. 81/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, Octubre de 2004, Página 99, de rubro “IGUALDAD. LÍMITES A ESTE PRINCIPIO”.

Tesis 1a./J. 55/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, Septiembre de 2006, Página 75, de rubro “IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL”.

Tesis 1a./J. 125/2017 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I, Página 121, de rubro “DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO”.

Tesis 1a. CCCLXIX/2015 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 24, Tomo I, Noviembre de 2015, Página 980, de rubro “IGUALDAD ANTE LA LEY. EL LEGISLADOR PUEDE VULNERAR ESTE DERECHO FUNDAMENTAL POR EXCLUSIÓN TÁCITA DE UN BENEFICIO O POR DIFERENCIACIÓN EXPRESA”.

Tesis 1a. XLIII/2014 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, Página 644, de rubro “DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. CONTENIDO Y ALCANCES DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO”.

Tesis 1a./J. 30/2017 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 41, Abril de 2017, Tomo I, Página 789, de 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”.

<sup>3</sup> Reconocidas por el Tribunal Pleno, entre otros, en la acción de inconstitucionalidad 2/2010, resuelta el dieciséis de agosto de dos mil diez y en el amparo directo en revisión 466/2011, fallado el veintitrés de febrero de dos mil quince; así como, de manera reciente, por la Primera Sala, en el amparo en revisión 603/2019, resuelto en sesión de trece de enero de dos mil veintiuno. De igual forma, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en los siguientes casos: Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282, Párrafo 264; Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de Septiembre de 2005. Serie C No. 130, Párrafo 141; Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405. Párrafo 142; Caso Vicky Hernández y otras vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de marzo de 2021. Párrafo 66.

<sup>4</sup> Atendiendo a lo dispuesto por los artículos 123 de la Constitución General, 1 y 5 del Convenio sobre la Discriminación (empleo y ocupación) de 1958, de la Organización Internacional del Trabajo (Convenio 111) y 1, 3 y 4 del Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, también de la Organización Internacional del Trabajo (Convenio 156).

<sup>5</sup> Derivado del vínculo filial, a la luz de la reconceptualización de la figura de la patria potestad, en términos de la tesis 1a./J. 42/2015 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Libro 19, Junio de 2015, Tomo I, Página 563, de rubro “PATRIA POTESTAD. SU CONFIGURACIÓN COMO UNA INSTITUCIÓN ESTABLECIDA EN BENEFICIO DE LOS HIJOS”, así como de las figuras de la guarda y custodia y el régimen de visitas y convivencia, acorde con el principio del interés superior de la niñez y la satisfacción de los derechos de los menores de edad, reconocidos en los artículos 4 de la Constitución General y 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño; entendiéndose como la responsabilidad conjunta que asiste a ambos progenitores (o a quienes ejercen la patria potestad y la función parental) de participar de manera activa en la crianza, educación y formación de sus hijas e hijos y en la toma de decisiones fundamentales respecto de éstos, de acuerdo con lo sostenido por la Primera Sala en el amparo directo en revisión 392/2018, resuelto el diecinueve de febrero de dos mil veinte y en el amparo directo en revisión 6942/2019, resuelto el trece de enero de dos mil veintiuno, en consonancia con lo dispuesto por el preámbulo y los artículos 3, 5, 7, 8, 9 y 18.1 de la citada Convención de los Derechos del Niño, así como por el preámbulo y los artículos 5, inciso b) y 16 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

<sup>6</sup> Resaltando el carácter prevalente y el trato especial y prioritario que exigen los derechos de los menores de edad y la importancia de su protección intensa y reforzada, como mandato expreso de los artículos 4, párrafos noveno, décimo y décimo primero, de la Constitución General y 3.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, objeto de interpretación en la Observación General 14 del Comité de los

En el **apartado IV**, se aborda el estudio de las normas que se impugnan, iniciando por el artículo 22, párrafo segundo, que sustancialmente regula la medida legislativa controvertida.

A fin de establecer la metodología que procede aplicar en su examen de constitucionalidad, primero se analiza si se trata de una medida que pudiese encuadrar como una acción o medida afirmativa pensada por el legislador con objeto de lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y varones en el ámbito laboral y/o familiar, puesto que, de ser así, el trato diferenciado que se le imputa como violatorio del principio de igualdad y no discriminación por razón de género no podría ser sometido a un escrutinio estricto, sino a uno de razonabilidad<sup>7</sup>, deferente a la libertad configurativa del legislador y la protección reforzada del grupo o colectivo al que se pretenda favorecer.

Pues bien, a efecto de definir si debe ser examinada como una medida afirmativa, se aplica un análisis específico retomado de la doctrina, bajo los siguientes elementos: **(i)** la medida acepta un grupo como entidad individualizable (afrodescendientes, mujeres, inmigrantes, personas en pobreza estructural, etcétera); **(ii)** existen y son identificables algunos ámbitos relevantes para el desarrollo autónomo de las personas que forman parte de ese grupo o el ejercicio de sus derechos (por ejemplo, los ámbitos de la política, el mercado laboral, el acceso a la educación, etcétera); **(iii)** ese grupo resulta o ha resultado excluido de alguno de esos ámbitos por un tiempo considerable, de modo que su situación de sometimiento se perpetúa; y **(iv)** la medida adoptada es temporal y tiene la potencialidad de cumplir el propósito de eliminar, aminorar o revertir esa exclusión o sometimiento y/o cualquier efecto discriminatorio que sufra dicho grupo.

Así, todavía sin prejuzgar sobre su constitucionalidad, se estima que la medida no cumple con este último elemento, pues, aunque prevé una temporalidad implícita (tendrá vigencia mientras las hijas e hijos cursen los niveles escolares inicial y básico), ésta no es la temporalidad que caracteriza a las acciones afirmativas, cuya permanencia se refiere al tiempo necesario para eliminar la situación de desigualdad, desequilibrio y/o desventaja estructural que aqueja a un determinado grupo; aunado a que, en realidad, no tiene la finalidad de erradicar, aminorar o revertir una condición de exclusión o desventaja de las mujeres en el ámbito laboral, ni de remediar una situación de sometimiento, desigualdad o desequilibrio estructural en la organización y vida familiar respecto de dicho grupo, como correspondería a una genuina acción afirmativa.

Al respecto, se explica que, aun cuando, visto prima facie, el beneficio de reducción de la jornada laboral pretendió favorecer a las mujeres, al aminorar o aligerar la carga laboral (en su centro de trabajo), como un modo de reconocer la existencia de una doble jornada que amerita una consideración particular traducida en una especial condición de trabajo, ante su situación fáctica con motivo de sus cargas y responsabilidades familiares hacia sus hijas e hijos; su propósito expreso, conforme a la motivación legislativa, es que el tiempo que se libera se emplee en la crianza, cuidado y convivencia con los hijos e hijas, lo cual no se vincula con el logro de la igualdad sustantiva entre mujeres y varones, ni en el terreno laboral ni en el familiar.

Adicionalmente, se expone que, aunque disminuye la carga de trabajo de las mujeres en el centro laboral y ello les favorece materialmente, no actúa genuinamente como mecanismo que remedie o busque remediar la desigualdad y/o discriminación estructural que éstas han vivido en las relaciones familiares, sino busca reforzar la prevalencia del rol familiar asignado socialmente a ellas, por su género, de ser las responsables “naturales” del trabajo del hogar y del cuidado y crianza de sus hijas e hijos; puesto que no se libera tiempo de su jornada para dedicarlo a su crecimiento profesional, a su preparación o capacitación que les permita acceder a mejores puestos o cargos en el centro de trabajo o alguna actividad con esos fines, ni se pretende erradicar o atenuar algún efecto de desigualdad o discriminación en la asunción de las cargas familiares, sino, por el contrario, que puedan realizarlas en mayor medida o de mejor manera, porque se considera que son las indicadas para hacerlo.

---

Derechos del Niño y en la tesis 1a. LXXXII/2015, de la Primera Sala de esta Suprema Corte, de rubro “INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. CONSTITUYE UN PRINCIPIO RECTOR DE TODAS LAS ACTUACIONES DE LOS PODERES PÚBLICOS RELACIONADOS CON MENORES”, conforme a la cual este principio opera en una triple dimensión, a saber, como derecho sustantivo, como principio jurídico interpretativo fundamental y como norma de procedimiento.

<sup>7</sup> Véase la acción de inconstitucionalidad 215/2020, fallada en sesión de catorce de febrero de dos mil veintidós, en la que se determinó la aplicación de un escrutinio de razonabilidad, conforme al cual debe verificarse la existencia de una finalidad legítima y una relación entre ésta y el medio elegido.

De este modo, se concluye que la medida no constituye una auténtica acción afirmativa con fines equilibradores de la desigualdad o inequidad de facto existente entre mujeres y varones en los contextos señalados, sino solamente una condición de trabajo especial (cuya legitimidad como tal no se combate, ni se pone en duda) en atención a la realidad de las mujeres trabajadoras que tienen cargas y responsabilidades familiares, a fin de que puedan compaginarlas con su trabajo remunerado; lo que se ve reforzado con el hecho de que igual beneficio laboral se concedió a los varones trabajadores que ejerzan en forma exclusiva la patria potestad o la guarda y custodia de sus hijas e hijos, dejando claro que la idea del legislador no fue crear una medida afirmativa encaminada a eliminar o remover desigualdades de facto entre varones y mujeres en relación con el empleo, sino únicamente privilegiar un mejor desempeño de mujeres y varones trabajadores en el cuidado y crianza de sus hijas e hijos, favoreciendo a quienes, consideró, eran los que materialmente se encargaban de dichas tareas.

Por lo tanto, se indica que, al excluir tácitamente a los padres varones que comparten el ejercicio de la guarda y custodia con la madre o el otro responsable, el trato diferenciado entre varones y mujeres, previsto en la norma impugnada, debe someterse a un test de escrutinio estricto, a la luz del principio de igualdad y no discriminación, aplicando para tal efecto la metodología desarrollada en la acción de inconstitucionalidad 8/2014, respecto de medidas legislativas que pueden tener un contenido prohibido de discriminación por dar un trato diferenciado a dos grupos de sujetos con base en una de las categorías establecidas en el artículo 1º constitucional -como, en el caso, el género-, plasmada en la tesis de jurisprudencia 10/2016<sup>8</sup>.

De esta forma, en primer lugar, se determina que la medida tiene una finalidad constitucionalmente imperiosa, toda vez que pretende que las mujeres trabajadoras y, en su caso, los padres trabajadores a cargo de la guarda y custodia dediquen un mayor tiempo a la crianza y cuidado de sus hijas e hijos y puedan cumplir de mejor manera esas labores, a fin de que ello trascienda al bienestar de los menores de edad; lo cual, conforme al parámetro desarrollado en el apartado previo, sin duda es un fin, no sólo legítimo, sino imperativo, de acuerdo con los mandatos constitucionales y convencionales de protección a la niñez.

No obstante, posteriormente, se señala que no es idónea, puesto que, al margen de que se le reconozcan ciertos efectos materiales benéficos para sus destinatarios, entrañas premisas y efectos contrarios al principio de igualdad y no discriminación que no admiten una justificación válida:

(i) Su componente de género y mensaje valorativo perpetúan roles y estereotipos entre mujeres y varones en las relaciones familiares que trastocan la igualdad de facto y generan escenarios de discriminación; transmiten a los menores de edad ese mismo mensaje valorativo sobre la división y la consecuente desigualdad de género, reproduciendo sus prácticas; y, además, desconocen y transgreden el derecho y deber de los padres varones de asumir con plenitud su responsabilidad parental.

(ii) Desatiende la corresponsabilidad parental de mujeres y varones en la crianza y cuidados de sus hijos, ya que, con independencia de la organización de las cargas familiares que asuman, compartiendo ambos la guarda y custodia, son igualmente responsables de dichas labores; de modo que están en una situación similar jurídicamente relevante.

(iii) Inobserva el principio de igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades entre los miembros de la pareja.

(iv) Vulnera el principio de igualdad de trato en las condiciones de trabajo entre mujeres y varones.

(v) Aunque no desconoce la existencia de familias homoparentales de varones que compartan la guarda y custodia de hijas e hijos, al estar dirigida sólo a madres y a determinados padres, tácitamente excluye también a aquellas personas que, sin ser progenitores o, inclusive, sin tener parentesco consanguíneo, legalmente tienen a su cargo la patria potestad y la guarda y custodia de menores de edad, o bien, realizan la función de la tutela sustitutiva de la patria potestad, la cual comprende labores de crianza y cuidados y no sólo facultades de representación jurídica y administración de bienes.

---

<sup>8</sup> "CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO. Una vez establecido que la norma hace una distinción basada en una categoría sospechosa -un factor prohibido de discriminación- corresponde realizar un escrutinio estricto de la medida legislativa. El examen de igualdad que debe realizarse en estos casos es diferente al que corresponde a un escrutinio ordinario. Para llevar a cabo el escrutinio estricto, en primer lugar, debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, sin que deba exigirse simplemente, como se haría en un escrutinio ordinario, que se persiga una finalidad constitucionalmente admisible, por lo que debe perseguir un objetivo constitucionalmente importante; es decir, proteger un mandato de rango constitucional. En segundo lugar, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa. La medida legislativa debe estar directamente conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados; es decir, la medida debe estar totalmente encaminada a la consecución de la finalidad, sin que se considere suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos. Por último, la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional." (Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I, Página 8)

Por ende, se concluye que es patente la diferencia de trato en razón de género entre mujeres y varones, al excluir a un grupo de estos últimos y a otro grupo de personas y violentar diversos principios y derechos constitucionales, por lo que, reconociendo su legitimidad y mérito como condición especial de trabajo -no cuestionados-, no resulta idónea para el cumplimiento de su finalidad constitucional imperiosa; lo que hace innecesario continuar el examen de la restante grada del test.

Por otro lado, aunque la conclusión alcanzada ya deja de manifiesto la invalidez de la medida controvertida, se responde también al diverso argumento de la promovente, en el que sostiene que se viola el principio del interés superior de la niñez, al no tomarse en cuenta el derecho de niñas, niños y adolescentes a ser cuidados por ambos progenitores para favorecer su sano desarrollo integral, que también se declara fundado, sobre la base de que, para la adopción de medidas que puedan afectar la esfera jurídica de menores de edad en lo individual, un cierto grupo o en general, el legislador debe atender al referido principio como norma de procedimiento y hacer una estimación de las repercusiones positivas o negativas que pueda entrañar la medida para aquéllos, explicitando su evaluación, de modo que quede evidenciada su ponderación en favor de dicho interés.

En este sentido, se apunta que, aun cuando, en la iniciativa y el dictamen correspondiente, el legislador local dejó claro que la intención y finalidad del beneficio laboral era favorecer a las y los trabajadores que quedaron allí definidos, para que pudieran dedicar más tiempo al cuidado de sus hijas e hijos, estuvieran con ellos en sus horas de comida, les ayudaran en tareas escolares y actividades extraescolares y hubiera una mayor convivencia, lo que redundaría en la mejora del núcleo familiar y escolar, en aras de recuperar la cohesión del tejido social en la entidad, incluso, evidenciando problemáticas de salud pública relacionadas con la salud psicoemocional de los menores de edad y los índices de suicidio en este grupo; la ponderación no fue completa y no se privilegió cabalmente, pudiendo hacerlo, el mayor beneficio para éstos.

En relación con esto último, se explica que el legislador, al considerar solamente relevante la presencia de la madre en la crianza y cuidados de hijas e hijos y, en su caso, la del padre cuando falte la madre y sea éste quien se encargue en exclusiva de la guarda y custodia, perdió de vista la protección reforzada que merecen los menores de edad en general, pues implícitamente desconoció que éstos tienen derecho a ser criados y cuidados, con todo lo que esto implica, por ambos progenitores, padres o madres legales, en corresponsabilidad, por ser lo más indicado para su sano desarrollo integral; por lo que, al negar el beneficio a los trabajadores varones que comparten la guarda y custodia, así como a las personas que, no siendo progenitores o padres o madres legales, ejercen respecto de ellos la patria potestad o la tutela sustitutiva de ésta, limitó esa protección y, con ello, indirectamente afectó a niñas, niños y adolescentes que legítimamente debían quedar comprendidos.

Como resultado, para eliminar el vicio de constitucionalidad, se invalidan las porciones normativas “las mujeres” y “los hombres que tengan de manera exclusiva la patria potestad, guarda y custodia a (sic) sus hijas e hijos que se encuentre (sic) en los niveles educativos mencionados gozarán del mismo beneficio” del párrafo segundo del artículo 22<sup>9</sup>, al igual que el diverso tercero transitorio del Decreto 226, por el que se adicionó dicha norma, dado su carácter accesorio e instrumental.

A su vez, se determina que el término “responsables”, al que se refiere el párrafo segundo del citado artículo 22, no comprende únicamente a trabajadoras y trabajadores que sean padres o madres de menores de edad que estén cursando los niveles escolares señalados en el precepto y que ejerzan la guarda y custodia en solitario o conjuntamente con otro responsable, sino, además, a trabajadoras y trabajadores que, sin ser propiamente los progenitores o los que ejerzan legalmente la maternidad o paternidad de menores de edad, sean quienes tienen a su cargo la patria potestad y la guarda y custodia de éstos, o bien, ejerzan la tutela, es decir, con independencia de que exista o no un parentesco entre los menores de edad y quienes realicen las labores de crianza y cuidados.

#### **b) Razones del voto concurrente.**

Aun cuando coincido con la invalidez, considero, en primer término, que debió tenerse como impugnado todo el párrafo segundo del artículo 22 de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> **Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas.**

**Artículo 22. (...)**

(ADICIONADO, P.O. 20 DE MAYO DE 2020)

La jornada laboral para ~~las mujeres~~ responsables del cuidado de sus hijas e hijos que estudien en el nivel inicial y básico señalado en la ley de educación para el estado de Chiapas, será de hasta siete horas sin importar si es jornada diurna, nocturna o mixta. ~~Los hombres que tengan de manera exclusiva la patria potestad, guarda y custodia a sus hijas e hijos que se encuentre en los niveles educativos mencionados gozarán del mismo beneficio.~~

<sup>10</sup> **Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas.**

**Artículo 22.** la duración máxima de la jornada será: ocho horas la diurna, siete la nocturna y siete horas y media la mixta.

En efecto, de la lectura integral del escrito por el que se promueve la acción, advierto que, aunque se señala como impugnado el artículo 22, párrafo segundo, en la porción normativa “Los hombres que tengan de manera exclusiva la patria potestad, guarda y custodia a sus hijas e hijos que se encuentre en los niveles educativos mencionados gozarán del mismo beneficio”, se combate efectivamente la construcción normativa de todo el párrafo, al estimar que está basada en estereotipos de género conforme a los cuales las mujeres son las encargadas del cuidado de las hijas e hijos<sup>11</sup>.

Lo anterior es confirmado por el propio fallo que, a efecto de determinar la naturaleza jurídica de la medida legislativa cuestionada y precisar en dónde radica el trato diferenciado, no sólo atiende a la porción normativa referida, sino a la totalidad del citado párrafo segundo, adicionado por virtud del Decreto 226, publicado en el Periódico Oficial Local el veinte de mayo de dos mil veinte.

Pues bien, partiendo de esta premisa, concuerdo con lo sostenido en la sentencia, en el sentido de que la norma controvertida no establece una acción afirmativa en favor de las mujeres, aunque con base en las siguientes consideraciones:

El Pleno se ha pronunciado sobre las acciones o medidas afirmativas<sup>12</sup>, definiéndolas como “medidas de carácter administrativo y/o legislativo que implican un tratamiento preferente a un cierto grupo o sector que se encuentra en desventaja o es discriminado y que, por su naturaleza, deben ser de carácter temporal, hasta en tanto se repare la situación que se pretende corregir, pues, una vez que se haya logrado el objetivo de igualdad, el trato diferenciado debe desaparecer”.

Estimo que no estamos ante una medida de este tipo, sino frente a una política pública en materia de cuidados que pretende compatibilizar el trabajo y las responsabilidades familiares y, en ese sentido, está dirigida tanto a mujeres como a varones.

El hecho de reducir la jornada laboral de quienes tienen a su cargo el cuidado de menores de edad que estudien los niveles escolares inicial y básico no es una medida preferencial para las mujeres que busque revertir condiciones de desigualdad que históricamente han enfrentado, sino una política pública diseñada para que padres y madres puedan hacer frente a las responsabilidades que conlleva tener hijas o hijos pequeños.

No obstante, el diseño de la medida hace una distinción de trato entre mujeres y varones, pues a las primeras les concede este beneficio sin excepción y a los segundos solamente cuando tengan en exclusiva la patria potestad o la guarda y custodia.

En este sentido, al haber hecho el legislador local una distinción en razón de género –categoría sospechosa, en términos del artículo 1º, párrafo último, de la Constitución General<sup>13</sup>–, la norma debe someterse a un test de escrutinio estricto, en el que debe analizarse si: **(i)** cumple con una finalidad constitucionalmente imperiosa, **(ii)** se encuentra estrechamente vinculada con esta finalidad y **(iii)** es la menos restrictiva posible para efectivamente alcanzarla<sup>14</sup>.

---

**La jornada laboral para las mujeres responsables del cuidado de sus hijas e hijos que estudien en el nivel inicial y básico señalado en la ley de educación para el estado de Chiapas, será de hasta siete horas sin importar si es jornada diurna, nocturna o mixta. Los hombres que tengan de manera exclusiva la patria potestad, guarda y custodia a sus hijas e hijos que se encuentre en los niveles educativos mencionados gozarán del mismo beneficio.**

<sup>11</sup> Véanse páginas 9, 24, 25, 26 y 28 del escrito inicial.

<sup>12</sup> Véanse la acción de inconstitucionalidad 2/2010, resuelta el dieciséis de agosto de dos mil diez, así como las acciones de inconstitucionalidad 45/2014 y sus acumuladas 46/2014, 66/2014, 67/2014, 68/2014, 69/2014 y 75/2014, y 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014, resueltas el veintinueve de septiembre y el dos de octubre de dos mil catorce, respectivamente.

<sup>13</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Artículo 1º. (...)**

**Queda prohibida toda discriminación motivada por 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 cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.**

<sup>14</sup> **“CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO.** Una vez establecido que la norma hace una distinción basada en una categoría sospechosa –un factor prohibido de discriminación– corresponde realizar un escrutinio estricto de la medida legislativa. El examen de igualdad que debe realizarse en estos casos es diferente al que corresponde a un escrutinio ordinario. Para llevar a cabo el escrutinio estricto, en primer lugar, debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, sin que deba exigirse simplemente, como se haría en un escrutinio ordinario, que se persiga una finalidad constitucionalmente admisible, por lo que debe perseguir un objetivo constitucionalmente importante; es decir, proteger un mandato de rango constitucional. En segundo lugar, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa. La medida legislativa debe estar directamente conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados; es decir, la medida debe estar totalmente encaminada a la consecución de la finalidad, sin que se considere suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos. Por último, la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.” [Tesis P./J. 10/2016 (10a.), Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I, Página 8]

Bajo una lectura muy amplia de la norma citada, podría aceptarse que la distinción entre mujeres y varones busca reconocer las dificultades adicionales que enfrentan las mujeres para la crianza, particularmente, las mujeres que trabajan y que, en tal sentido, la distinción cumple una finalidad constitucionalmente imperiosa.

Aun aceptando que esto sea así, lo cierto es que la norma no está estrechamente vinculada con esta finalidad, pues las mujeres no son las únicas responsables de la crianza y el cuidado de sus hijas e hijos y los varones no sólo son responsables a falta de una mujer, sino que a ambos corresponde llevar a cabo estas tareas.

A diferencia de la norma analizada en la acción de inconstitucionalidad 215/2020<sup>15</sup>, que daba preferencia de acceso a determinadas mujeres que enfrentan condiciones específicas de vulnerabilidad, la norma que aquí se impugna está dirigida a todas las mujeres, lo que parte de la idea arraigada de que es a las mujeres a quienes corresponde dedicarse al cuidado de hijas e hijos, mientras que a los varones esto solamente les corresponde cuando no hay una mujer que se haga cargo.

La consideración de que dichos deberes parentales conciernen a las mujeres está basada en la construcción social del género femenino y es una visión que se hace patente desde los antecedentes legislativos de la norma impugnada, con afirmaciones como las siguientes: "Los niños y niñas utilizan su tiempo en juegos de video bélicos, uso excesivo de aparatos móviles y redes sociales, el internet sin la supervisión adecuada nula (sic), en ese sentido, *al estar la madre y en su caso el padre más al pendiente de ellos*, el impacto en sus decisiones será menor", "esta reforma también va dirigida a los *hombres que se hacen cargo de sus hijos y cumplen con las labores de la madre, tanto afectivas como de atención en el hogar, por la falta de la figura materna*".

Tal consideración, reflejada en el texto de la norma cuya invalidez se demanda, profundiza la desigualdad estructural en la que han vivido las mujeres en la sociedad mexicana, al ser relegadas a ese rol con diversas consecuencias desfavorables para su desarrollo. Se trata de una norma construida sobre la base de estereotipos que colocan a la mujer como la principal encargada de la crianza de las hijas e hijos y a los varones únicamente como cuidadores subsidiarios.

En consecuencia, al no superar la segunda grada del test de escrutinio estricto, coincido en la invalidez de las porciones normativas del párrafo segundo del artículo 22 controvertido, que se indican en la resolución<sup>16</sup>, así como la del artículo tercero transitorio del Decreto 226<sup>17</sup>, también combatido y de carácter más bien instrumental, a efecto de eliminar la diferencia injustificada de trato entre mujeres y varones y contemplar el beneficio de reducción de jornada laboral para toda persona responsable de niñas, niños y adolescentes en los niveles educativos inicial y básico, cuya relación laboral se encuentre regida por la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas.

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de diez fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en relación con la sentencia del diecisiete de febrero de dos mil veintidós, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 195/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintidós de septiembre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

<sup>15</sup> Resuelta el catorce de febrero de dos mil veintidós.

<sup>16</sup> **Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas.**

**Artículo 22.** (...)

La jornada laboral para ~~las mujeres~~ responsables del cuidado de sus hijas e hijos que estudian en el nivel inicial y básico señalado en la ley de educación para el estado de Chiapas, será de hasta siete horas sin importar si es jornada diurna, nocturna o mixta. ~~Los hombres que tengan de manera exclusiva la patria potestad, guarda y custodia a sus hijas e hijos que se encuentre en los niveles educativos mencionados gozarán del mismo beneficio.~~

<sup>17</sup> P.O. 20 DE MAYO DE 2020.

[N. DE E. TRANSITORIOS DEL "DECRETO No. 226 POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO SEGUNDO AL ARTÍCULO 22 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE CHIAPAS".]

(...)

**Artículo Tercero.** Los hombres que tengan bajo la patria potestad, guarda y custodia a sus hijas e hijos, y para que puedan acceder a este beneficio, deberán acreditar lo anterior, a través de un documento expedido por la autoridad correspondiente. (...).