Asunto: Se emite Dictamen con Proyecto de Acuerdo Parlamentario.

CC. DIPUTADAS SECRETARIAS DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA LXIV LEGISLATURA AL H. CONGRESO DEL ESTADO DE GUERRERO.
PRESENTES.

A la Comisión para la Igualdad de Género de la Sexagésima Cuarta Legislatura al Honorable Congreso del Estado de Guerrero, nos fue turnada para su estudio y análisis la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, suscrita por la Diputada Marisol Bazán Fernández, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA.

Con fundamento en los artículos 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 66 y 67 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; y en correlación con los artículos 174, fracciones I y II; 175; 177, fracción I; 195, fracciones XXIII y XXIV; 240; 241; 243; 248; 249; 254; 256; 257; 258; 312; 314 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero Número 231, esta Comisión para la Igualdad de Género somete a consideración de esta Plenaria el presente Dictamen con Proyecto de Acuerdo, de conformidad con la siguiente:

METODOLOGÍA DE TRABAJO

En el apartado de **"Antecedentes generales"** se describe el trámite que inicia el proceso legislativo, a partir de la fecha en que fue presentada la Iniciativa de Decreto ante el Pleno de la Sexagésima Cuarta Legislatura al Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero.

En el apartado referido al **"Contenido de la iniciativa"**, a efecto de verificar lo señalado por la Diputada Marisol Bazán Fernández, se hace una transcripción de la exposición de motivos de la iniciativa.

En el apartado denominado **"Consideraciones"** estas Comisiones dictaminadoras realizan el análisis técnico y jurídico de la iniciativa, con el

TRÉBOL SUR "SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN" S/N COL. VILLA MODERNA C.P. 39074
TELÉFONO (747) 47 1 84 00
www.congresogro.gob.mx

objeto de valorar su causa y realizar las modificaciones que resulten procedentes, a fin de sustentar el presente Dictamen con Punto de Acuerdo.

En el apartado denominado **"Texto normativo y régimen transitorio"**, se desglosa el contenido del dictamen que integra el Punto de Acuerdo Parlamentario, así como el régimen transitorio correspondiente.

I. ANTECEDENTES GENERALES

En sesión de fecha 22 de abril de 2026, la Diputada Marisol Bazán Fernández, presentó ante el Pleno de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Guerrero, una Iniciativa de Decreto por el que se reforman la Ley de Migración; la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; así como el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares; para la expedición del pasaporte a hijas e hijos de víctimas de violencia vicaria.

En la misma sesión, la Presidencia de la Mesa Directiva ordenó turnar la iniciativa de referencia a las Comisiones de Atención a Migrantes, de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, de Justicia y Para la Igualdad de Género, en atención a su materia, en términos de lo dispuesto por los artículos 174, fracción I, 241 y 244 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero Número 231.

En cumplimiento a la instrucción de la Presidencia de la Mesa Directiva, el Mtro. José Enrique Solís Ríos, Secretario de Servicios Parlamentarios de este Honorable Congreso del Estado de Guerrero, remitió a la Presidencia de la Comisión para la Igualdad de Género, mediante oficio número LXIV/2DO/SSP/DPL/1525/2026, de fecha 22 de abril de 2026, la iniciativa de antecedentes.

La Presidencia de la Comisión para la Igualdad de Género remitió a cada una de las Diputadas integrantes, mediante oficio número HCEG/2DO/CPIG/091/2026, de fecha 23 de abril de 2026, copia simple de la iniciativa, para los efectos correspondientes.

La Comisión para la Igualdad de Género en su décima sesión ordinaria de fecha 06 de agosto de 2026, las Diputadas integrantes, emitimos el Dictamen con proyecto de Acuerdo Parlamentario que nos ocupa.

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La Diputada Marisol Bazán Fernández, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, motiva su iniciativa conforme a la siguiente:

> *La presente iniciativa pretende reformar diversas leyes de carácter federal en términos del artículo 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:*
>
> *"Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:*
> *I. Al Presidente de la República;*
> *II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;*
> *III. A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y*
> *IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.*
> *La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.*
> *...*
> *..."*
>
> *El motivo de que esta iniciativa propone reformar cuatro leyes de carácter federal, es debido a que el asunto a tratar se refiere a la expedición del pasaporte, el cual se tramita necesariamente ante la Secretaría de Relaciones Exteriores que es una autoridad federal, asimismo, se considera que el pasaporte es un documento de identificación oficial, no solo a nivel nacional sino internacionalmente reconocido. En ese sentido, el artículo 228 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero no. 231 establece el procedimiento legislativo que se ocupará respecto al trámite de las iniciativas que sean presentadas en términos de lo dispuesto en la fracción III del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que una vez aprobadas, serán suscritas por la Presidencia y las dos personas Secretarias.*

DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

El Derecho Internacional Privado es una rama del derecho que tiene por objeto, además de estudiar la nacionalidad de las personas, y la condición jurídica de los extranjeros, resolver los conflictos que surjan con motivo de la oposición de sus leyes y de los intereses privados de sus respectivos pobladores. Es decir, cuestiones privadas y relaciones jurídicas entre particulares pertenecientes a diversos estados. Por otra parte, el Derecho Internacional Público se encarga de cuestiones de carácter político y las relaciones de las Naciones como tales. Mientras que los conflictos de derecho internacional público se resuelven por medio de tratados y negociaciones entre los países, el derecho internacional privado resuelve sus diferencias por conducto de los órganos judiciales de cada Nación[1].

Cada País legisla con respecto a la nacionalidad de sus habitantes, conforme sus necesidades y costumbres, siempre considerando el constante tráfico entre las distintas naciones, por lo que se ha hecho indispensable la elaboración de tratados entre países en los que se regula situaciones que interesan a más de uno de ellos o a la comunidad internacional en su conjunto[2].

Por su parte, el Derecho Internacional Privado estudia la pluralidad y diversidad de los ordenamientos jurídicos relacionados con la vida humana más allá de las fronteras, ya que los diversos sistemas jurídicos quedan interrelacionados con la movilidad humana, considerando las fronteras más allá de espacios físicos, sino políticos. En ese sentido, la razón por la que se define como privado, es que reglamenta consecuencias de derecho privado de las relaciones y situaciones privadas con elementos extranjeros jurídicamente relevantes, es decir, por sus destinatarios, no por las normas en sí[3].

PROBLEMÁTICA

El 25 de agosto de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de Pasaportes y del Documento de

---

[1] Gaviria Liévano, Enrique. (1989). *Derecho Internacional Público*. (5ta. edición). Editorial Temis S.A. Santa Fé Bogotá, Colombia.
[2] Benavides López, Jorge Enrique. (1989). *Lecciones de derecho internacional*. (1ra. edición). Señal Editora. Medellín Colombia.
[3] Carrillo Salcedo, Juan Antonio. (1983). *Derecho Internacional privado*. (3ra. edición). Editorial Tecnos S.A. España.

Identidad y Viaje, el cual tiene por objeto regular la expedición, renovación y cancelación del pasaporte y del documento de identidad y viaje. La aplicación e interpretación de ese Reglamento, en términos administrativos, corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores; por lo que el artículo 2 fracción V describe al pasaporte como el documento de viaje que la Secretaría expide a las personas mexicanas para acreditar su nacionalidad e identidad y solicitar a las autoridades extranjeras permitan el libre paso, proporcionen ayuda y protección y, en su caso, dispensen las cortesías e inmunidades que correspondan al cargo o representación de su titular. Conforme al artículo 4, solo existen dos impedimentos para la expedición del pasaporte:

- *Estar sujeto a un impedimento judicial o administrativo.*
- *En caso de menores, no se cuente con el consentimiento de los padres o quienes ejerzan la patria potestad.*

Para efectos de esta iniciativa, nos enfocaremos en el segundo supuesto, ya que están involucradas varias situaciones que no solo afectan el sano desarrollo de los menores, sino también de las madres víctimas de violencia vicaria.

La Sección Segunda del Reglamento trata sobre el pasaporte ordinario para personas menores de edad, cuyos requisitos para su expedición son los siguientes:

- *Comparecer personalmente en compañía de la persona menor de edad ante las oficinas competentes de la Secretaría u oficinas consulares.*
- *Entregar la solicitud de pasaporte debidamente requisitada.*
- *Acreditar la nacionalidad mexicana de la persona menor de edad, mediante la entrega de alguno de los documentos señalados.*
- *Acreditar su identidad con cualquiera de los documentos aprobados, así como la de la persona menor de edad.*
- *Cubrir el pago correspondiente en los términos previstos en la Ley Federal de Derechos.*
- *Otorgar el consentimiento de los padres o tutores, para lo que actualmente se requiere:*

persona menor de edad sin su consentimiento; lo cual, claramente legitima la violencia vicaria en contra de las mujeres, ya que se es suficiente con la mera manifestación.

La restricción legal para emitir el pasaporte en caso de que los padres niegan su autorización viene expresamente en la Ley de Migración, que a la letra dice:

"Artículo 49. La salida del país de niñas, niños y adolescentes o de personas bajo tutela jurídica en términos de la legislación civil, sean mexicanos o extranjeros, se sujetará además a las siguientes reglas:
I. Deberán ir acompañados de alguna de las personas que ejerzan sobre ellos la patria potestad o la tutela, y cumpliendo los requisitos de la legislación Civil.
II. En el caso de que vayan acompañados por un tercero mayor de edad o viajen solos, se deberá presentar el pasaporte y el documento en el que conste la autorización de quiénes ejerzan la patria potestad o la tutela, ante fedatario público o por las autoridades que tengan facultades para ello."

En los términos que dispone dicha Ley, así como el Reglamento vigente únicamente pueden autorizar la salida de los menores quienes, de acuerdo a la legislación civil vigente, ejerzan la patria potestad y tutela de estos:

- *Patria potestad: la patria potestad sobre los hijos se ejerce por los padres; cuando por cualquier circunstancia deje de ejercerla alguno de ellos, corresponderá su ejercicio al otro. Asimismo, dispone que a falta de ambos padres o por cualquier otra circunstancia prevista en ese ordenamiento, ejercerán la patria potestad sobre los menores los ascendientes en segundo grado en el orden que determine el juez de lo familiar, tomando en cuenta las circunstancias del caso[5].*

- *Tutela: se ejerce sobre las personas que se encuentren bajo los siguientes supuestos[6]:*
  - *Menores de edad que no están sujetos a patria potestad;*

[5] Artículo 414 del Código Civil Federal.
[6] Artículo 464 ídem.

- *Acudir personalmente con la persona menor de edad ante cualquier oficina competente de la Secretaría u oficina consular, a requisitar el formato que la Secretaría establezca para tal efecto.*
- *En caso de que las personas facultadas para otorgar el consentimiento correspondiente no puedan concurrir personalmente a la oficina donde se llevará a cabo el trámite, podrán hacerlo ante cualquiera de las delegaciones y subdelegaciones de la Secretaría o ante Notario Público; o, ante una oficina consular.*

El Reglamento contempla que en caso de que una de las personas que ejercen la patria potestad o tutela sobre un menor de edad no pueda manifestar su consentimiento para la expedición del pasaporte en los términos señalados, la ausencia de éste únicamente podrá suplirse con autorización judicial.

Estas disposiciones nos indican que no se cuenta con perspectiva de género, ya que es evidente que para el momento de la emisión de dicho Reglamento, estaba invisibilizada la violencia vicaria. En este sentido, ante la negativa de uno de los progenitores, es la autoridad judicial la que decide sobre la emisión del pasaporte, así como la vigencia del mismo; y la autoridad administrativa impone esta negativa sin contemplar su obligación constitucional de analizar todos los asuntos con perspectiva de género, limitando las posibilidades de las madres víctimas de violencia, adicionando violencia institucional en su perjuicio:

"Violencia Institucional: Son los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen, utilicen estereotipos de género o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres así como su acceso al disfrute de políticas pública[4]".

En ese sentido, el artículo 46 del Reglamento detalla los impedimentos administrativos para la expedición del pasaporte, entre los que se encuentran cuando alguna de las personas que ejerce la patria potestad sobre una persona menor de edad, manifieste su temor de que otro, pretenda sustraer del país a la

[4] Artículo 18 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

- *Mayores de edad disminuidos o perturbados en su inteligencia, que debido a la limitación, o a la alteración en la inteligencia que esto les provoque no puedan gobernarse y obligarse por sí mismos, o manifestar su voluntad por algún medio.*

Al respecto, el artículo 413 del Código Civil Federal, dispone que la patria potestad se ejerce sobre la persona y los bienes de los hijos, quedando sujeto únicamente en cuanto a la guarda y educación de los menores, por lo que el impedimento de viajar con otra de las personas que igual tienen derecho a ejercer la patria potestad, no interfiere en lo anterior. Asimismo, el artículo 417 contempla que la única excepción ante el derecho de convivencia con sus descendientes, es que exista peligro para los menores, por lo que el impedimento contemplado en el Reglamento expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores, está predisponiendo una situación que no es necesariamente cierta, impidiendo, sin justa causa, las relaciones personales entre el menor y su madre que tiene la necesidad de salir del país.

ANTECEDENTES

El 15 de noviembre de 2024 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o., 21, 41, 73, 116, 122 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de igualdad sustantiva, perspectiva de género, derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y erradicación de la brecha salarial por razones de género. Dicho Decreto crea el concepto de los "deberes reforzados del Estado", los cuales se describen en el artículo 5 fracción XXI de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 5.- Para los efectos de la presente ley se entenderá por:
XXI. Deberes reforzados de protección del Estado hacia mujeres, adolescentes, niñas y niños: Obligación constitucional prevista en el penúltimo párrafo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece el deber de todas las autoridades de adoptar acciones reforzadas para garantizar el derecho de las mujeres,

adolescentes, niñas y niños a una vida libre de violencias. Esta obligación implica la aplicación más amplia de medidas orientadas a salvaguardar la vida, integridad, libertad y seguridad personales, bienestar físico y mental, así como el respeto a su dignidad y autonomía."

De la reforma anterior, las autoridades cuentan con la obligación de crear las condiciones más amplias para salvaguardar la integridad y bienestar de las mujeres, niñas, niños y adolescentes; en ese sentido, la motivación principal de esta iniciativa es visibilizar una de las modalidades más ocultas de la la violencia vicaria, la cual se sanciona de conformidad con las legislaturas locales, por lo que cada Estado contempla y sanciona en términos de su respectivo Código Penal. En ese sentido, en nuestro Estado, la violencia vicaria es reconocida y sancionada desde el año 2023, por lo que el artículo 9 fracción VII de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado Libre y Soberano de Guerrero, la describe de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 9. Los tipos de violencia contra las mujeres son:
VII. Violencia vicaria: Acción u omisión cometida por aquel con quien una mujer tenga o haya tenido relación de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho, que tenga por objeto o resultado el rompimiento o la obstrucción del vínculo con la madre, provocar un daño físico, psicológico, emocional o de cualquier otro tipo a una mujer a través del maltrato, menoscabo, sustracción, daño, peligro u homicidio de sus hijas e hijos, una persona vinculada afectivamente a la mujer, o un ser sintiente. Este tipo de violencia puede cometerse por sí, o a través de un tercero, y es particularmente grave cuando se ejerce por familiares o personas con relación afectiva de quien comete este tipo de violencia, así como por las instituciones de justicia que al no reconocerla, emiten sentencias en contra de los derechos de las mujeres y del interés superior de la niñez."

Una de las vertientes, consideradas por otras legislaciones (como la de la Ciudad de México) contempla que la violencia vicaria también es a través de la promoción de mecanismos jurídicos y no jurídicos que retrasen, obstaculicen, limiten e impidan la convivencia de la madre con sus hijas e hijos, para manipular,

TRÉBOL SUR "SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN" S/N COL. VILLA MODERNA C.P. 39074
TELÉFONO (747) 47 1 84 00
www.congresogro.gob.mx

controlar a la mujer o dañar el vínculo afectivo[7]. Si bien es cierto que la prohibición de la Secretaría de Relaciones Exteriores deriva de una intención por salvaguardar la convivencia de los menores con sus padres, evitando su sustracción al extranjero; también lo es que estas disposiciones carecen de perspectiva de género, ya que no contemplan los miles de casos donde las mujeres son víctimas de violencia vicaria.

Por otra parte, el artículo 2 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, establece claramente lo siguiente:

"El interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre niñas, niños y adolescentes. Cuando se presenten diferentes interpretaciones, se atenderá a lo establecido en la Constitución y en los tratados internacionales de que México forma parte.

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

Ahora bien, los artículos 3 y 18 de la misma Ley, clarifican la obligación de la Federación, los órganos jurisdiccionales, autoridades administrativas y órganos legislativos para garantizar el máximo bienestar de las y los menores, privilegiando su interés superior a través de medidas estructurales, legales y administrativas, así como en todas las medidas que les correspondan; por lo que el conflicto de los padres debe pasar a segundo plano cuando se trata del bienestar de las niñas, niños y adolescentes involucrados.

PROPUESTA

Previo un amplio estudio y análisis de casos expuestos por mujeres de nuestra comunidad, la presente iniciativa pugna por el interés superior de los menores en conjunto con el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia vicaria, esto procurando que ambos derechos sean protegidos, perduren y coexistan, ponderando y

[7] Artículo 6 fracción X de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México.

armonizando en la medida de lo posible la protección de todos los derechos de las partes, atendiendo a las particularidades del caso. Lo anterior, ha sido explicado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación[8] ya que es fundamental que las personas juzgadoras analicen el contexto en el que se desarrollan los hechos, pues éste permite comprender de una manera más amplia e integral el caso, así como examinar las situaciones y condiciones particulares de los sujetos que intervienen.

En ese contexto, el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito en materia civil del primer circuito, mediante Tesis aislada[9], resolvió que no debe limitarse el derecho a la expedición del pasaporte a las niñas, niños y adolescentes, salvo que en la controversia familiar, del actuar procesal de las partes y de las circunstancias del caso particular, se advierta que hay riesgo de su sustracción nacional o internacional. Lo anterior, porque cada caso debe analizarse en su individualidad, de manera que, por regla general, debe expedírseles el pasaporte atendiendo a su interés superior y al derecho a la identidad, junto a las prerrogativas que de él se desprenden, como son el derecho a un nombre y a una nacionalidad, así como al libre tránsito; sin embargo, debe apercibirse a la madre o padre que detente la guarda y custodia que en caso de actuar contrario a la buena fe y extraer a la persona menor de edad, perderá no solamente la guarda y custodia sobre sus menores hijos sino, además, por la gravedad, la patria potestad. La excepción a esta regla general para negar la expedición del pasaporte será cuando haya riesgo de sustracción internacional de menores de edad, mala fe procesal a lo largo del juicio familiar y sus incidentes o violencia de cualquier tipo.

A su vez, el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en materia administrativa del primer circuito, mediante Tesis aislada[10], coincidió en que conforme los artículos 47 de la Ley de Migración y 2, fracciones I y V, del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje, el pasaporte es un documento expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores a los

[8] Registro digital 2030986.
[9] Registro digital 2025408.
[10] Registro digital 2019544.

nacionales mexicanos para dos finalidades íntimamente relacionadas:

- *Acreditar su nacionalidad e identidad en territorio extranjero; y*
- *Poder salir, a través de los puntos legalmente establecidos, del territorio nacional.*

En relación con lo anterior, los artículos 35 del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, 2 y 46 del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje, establecen la figura del impedimento administrativo, mismo que constituye una medida administrativa provisional, cuya finalidad radica en impedir la expedición de un pasaporte ante alguna irregularidad detectada por la secretaría, de las previstas en el mismo reglamento, hasta en tanto subsista. Ahora bien, con base en la propia normatividad que rige esta figura, el impedimento administrativo se refiere a una persona en particular, de modo que sólo cobra eficacia con respecto a ella, sin que por ese solo hecho pueda extenderse como motivo para negar la expedición o renovación del pasaporte a terceras personas, como son sus hijos o alguno de sus familiares. Así, la negativa de expedición o renovación de pasaporte a las hijas o hijos menores de edad de una persona que registra un impedimento administrativo, basada en ese solo hecho, resulta una afectación injustificada del derecho de las niñas, niños y adolescentes de identificarse y acreditar su nacionalidad, así como a su derecho al libre tránsito, previsto en el artículo 11 de la Constitución Federal.

Esta iniciativa se basa en la Convención sobre los Derechos del Niño. Este instrumento internacional establece desde su artículo 2, numeral 2, la obligación de los Estados Partes para tomar todas las medidas apropiadas en garantizar que las y los niños se vea protegidos contra toda forma de discriminación o castigo. En ese tenor, el artículo 3, numeral 1 dispone expresamente que todas las medidas que tomen las instituciones, los tribunales, las autoridades o los órganos legislativos, deben siempre tener como consideración primordial el interés superior de las niñas y los niños. En atención a esto, esta iniciativa se encuentra acorde con las disposiciones normativas internacionales, tal y como lo mandata el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Aunado a lo anterior, el artículo 64 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, establece

claramente que las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán garantizar el derecho de niñas, niños y adolescentes a expresar su opinión libremente, lo cual no es contemplado por el actual Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje.

Sabemos que las razones por las que los menores necesitan salir del país, son diversas, no obstante, ya sea en acompañamiento de las madres por los deberes académicos, laborales o de salud, así como por méritos propios de los menores; por lo que el impedimento le afecta tanto directa, como indirectamente a causa de padres ausentes que solo buscan dañar a las madres impidiendo el sano desarrollo de sus menores hijos. Aunado a la violencia y limitaciones que las madres están siendo víctimas, los menores pierden oportunidades y continúan siendo víctimas de violencia por parte de sus padres.

Otra de las motivaciones para la presente iniciativa es atender a la simplificación administrativa, ya que (como se explicó anteriormente) el impedimento administrativo deviene de los artículos 18 y 19 del Reglamento del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje, el cual es emitido por la Secretaría de Relaciones Exteriores, parte de la Administración Pública del Gobierno Federal. En ese sentido, artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

"A fin de contribuir al desarrollo y bienestar de las personas, grupos, comunidades y sectores sociales y económicos, las autoridades de todos los órdenes de gobierno deberán implementar políticas públicas de simplificación administrativa y digitalización de trámites y servicios, buenas prácticas regulatorias, desarrollo y fortalecimiento de capacidades tecnológicas públicas y los demás objetivos que establezca la ley nacional en la materia."

Derivado de lo anterior, el 16 de julio de 2025 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley Nacional para Eliminar Trámites Burocráticos. El artículo 1° de dicha

TRÉBOL SUR "SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN" S/N COL. VILLA MODERNA C.P. 39074
TELÉFONO (747) 47 1 84 00
www.congresogro.gob.mx

Ley establece que sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional; asimismo, define a la simplificación administrativa como las acciones para reducir trámites, requisitos y tiempos de resolución para eliminar procesos innecesarios y cualquier costo burocrático que facilite a las personas el acceso y obtención de trámites y servicios[11]. Derivado de lo anterior, conforme los artículos 26 fracción II y 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; así como 9 fracción XXX del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, dicha Dependencia es la autoridad encargada de aprobar los lineamientos administrativos que regulen la expedición de pasaportes; por lo que resulta competente para modificar sus disposiciones reglamentarias que rigen las cuestiones que nos ocupan en la presente iniciativa.

Las leyes que se relacionan con este importante asunto que involucran y afectan el desarrollo, tanto de las mujeres, como de sus hijas e hijos, son las siguientes:

- *Ley de Migración:*
- *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia:*
- *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes:*
- *Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares:*

Cabe destacar que actualmente el Reglamento establece que en aquellos casos en que la documentación o información presentada tenga inconsistencias o irregularidades, la Secretaría verificará su autenticidad ante la autoridad emisora y podrá requerir al solicitante pruebas adicionales que demuestren fehacientemente su nacionalidad e identidad; por lo que se dejan a salvo las facultades de la autoridad para cualquier aclaración al respecto.

No omito mencionar que la presente iniciativa se encuentra alineada al Programa Sectorial de las Mujeres 2025-2030[12]:

[11] Artículo 3 fracción XXXII de la Ley Nacional para Eliminar Trámites Burocráticos.
[12] Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25/11/2025.

Objetivo 4. Promover la prevención de la violencia contra las mujeres mediante acciones de educación, información y concientización que motiven cambios culturales que impidan normalizar y reproducir las violencias hacia las mujeres, adolescentes y niñas
Estrategia 4.1 Impulsar la transformación de comportamientos y normas socioculturales que fomenten una cultura libre de violencia y discriminación contra las mujeres.
Línea de acción
4.1.1 Impulsar acciones de difusión y concientización sobre los tipos y modalidades de las violencias contra las mujeres, sus manifestaciones más frecuentes, su comportamiento ascendente y sus efectos en las vidas de las mujeres, sus hijas e hijos, desde un enfoque interseccional y pertinencia cultural.

En consecuencia, se propone que esta disposición se clarifique en el Reglamento, y se permita la salida de menores cuyas madres se encuentren tramitando o ya obtuvieron una resolución de autoridad competente, en la que se denunció violencia vicaria; ya que como se explicó anteriormente, la negación de permisos o interposición de trámites judiciales y administrativos innecesarios, es una modalidad de ejercer violencia vicaria contra las mujeres, perjudicando a las y los hijos.

Finalmente, el Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje fue expedido en 2011, sin que se reforme a la fecha, por lo que se requieren diversas actualizaciones que estén a la altura de la evolución de la sociedad y reconocimiento de violencias que afectan directamente a las mujeres; por lo que es una oportunidad para que la Secretaría de Relaciones Exteriores realice actualizaciones a su normativa secundaria, como los artículos 14 fracción IV, 18 fracción V, 27 de dicho Reglamento.

Por lo antes expuesto, se proponen las siguientes reformas a la Ley de Migración; la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; así como el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares:

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
ARTÍCULO 6.- Los tipos de violencias contra las mujeres son:	*ARTÍCULO 6.- Los tipos de violencias contra las mujeres*

TRÉBOL SUR "SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN" S/N COL. VILLA MODERNA C.P. 39074
TELÉFONO (747) 47 1 84 00
www.congresogro.gob.mx

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
I. a V. ... *VI. Violencia a través de interpósita persona.- Es cualquier acto u omisión que, con el objetivo de causar perjuicio o daño a las mujeres, se dirige contra las hijas y/o hijos, familiares o personas allegadas, ya sea que se tenga o se haya tenido relación de matrimonio o concubinato; o mantenga o se haya mantenido una relación de hecho con la persona agresora; lo anterior aplica incluso cuando no se cohabite en el mismo domicilio. Se manifiesta a través de diversas conductas, entre otras:* *a) a f) ...* *g) Interponer acciones legales con base en hechos falsos o inexistentes, en contra de las mujeres para obtener la guarda y custodia, cuidados y atenciones ~~o~~ pérdida de la patria potestad de las hijas y/o hijos en común, y* *h) ...* *VII. ...*	*son:* *I. a V. ...* *VI. Violencia a través de interpósita persona.- Es cualquier acto u omisión que, con el objetivo de causar perjuicio o daño a las mujeres, se dirige contra las hijas y/o hijos, familiares o personas allegadas, ya sea que se tenga o se haya tenido relación de matrimonio o concubinato; o mantenga o se haya mantenido una relación de hecho con la persona agresora; lo anterior aplica incluso cuando no se cohabite en el mismo domicilio. Se manifiesta a través de diversas conductas, entre otras:* *a) a f) ...* *g) Interponer* ***u obstaculizar*** *acciones legales con base en hechos falsos o inexistentes, en contra de las mujeres para obtener la guarda y custodia, cuidados y atenciones, pérdida de la patria potestad de las hijas y/o hijos en común,* ***así como la emisión de documentos como el pasaporte o***

TRÉBOL SUR "SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN" S/N COL. VILLA MODERNA C.P. 39074
TELÉFONO (747) 47 1 84 00
www.congresogro.gob.mx

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
	cualquier otro; *y* *h) …* *VII. …*

III. CONSIDERACIONES

PRIMERA. Que esta Comisión Dictaminadora es competente para conocer, analizar y emitir el presente dictamen, con fundamento en los artículos 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 66 y 67 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; y en correlación con los artículos 174, fracciones I y II; 175; 177, fracción I; 195, fracciones XXIII y XXIV; 240; 241; 243; 248; 249; 254; 256; 257; 258; 312; 314 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero Número 231.

Asimismo, esta Comisión advierte que la propuesta legislativa materia de análisis se refiere a la modificación de una ley general de carácter federal, respecto de la cual las Legislaturas de los Estados cuentan con facultades constitucionales para presentar iniciativas ante el Congreso de la Unión, particularmente cuando las reformas se vinculan con la protección de derechos humanos, igualdad sustantiva y acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

SEGUNDA. Que del análisis integral de la iniciativa se desprende que la promovente sustenta su propuesta en un marco constitucional, convencional y legal amplio, desarrollando argumentos relacionados con la protección de los derechos de las mujeres, el interés superior de la niñez, la perspectiva de género y la obligación reforzada del Estado de prevenir y erradicar las distintas formas de violencia contra las mujeres.

Esta Comisión Dictaminadora considera que la exposición de motivos identifica de manera clara la problemática que se pretende atender, particularmente el uso de mecanismos legales o administrativos basados en hechos falsos o inexistentes para obstaculizar derechos relacionados con la guarda y custodia de hijas e hijos, la convivencia familiar o la expedición de

documentos oficiales como el pasaporte, generando con ello afectaciones emocionales, psicológicas o de control hacia las mujeres.

No obstante, esta Comisión observa que algunos apartados de la exposición de motivos presentan reiteraciones argumentativas y desarrollos doctrinales extensos que podrían sintetizarse para brindar mayor precisión técnica y claridad expositiva. De igual forma, se estima pertinente fortalecer la delimitación conceptual entre el ejercicio legítimo de acciones legales relacionadas con niñas, niños y adolescentes y aquellas conductas promovidas dolosamente con fines de violencia vicaria, a efecto de evitar interpretaciones ambiguas o excesivamente amplias de la disposición normativa propuesta.

TERCERA. Que la iniciativa tiene por objeto reformar el inciso g) de la fracción VI del artículo 6 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, con la finalidad de reconocer expresamente como una modalidad de violencia vicaria la interposición u obstaculización de acciones legales sustentadas en hechos falsos o inexistentes para afectar a las mujeres mediante controversias relacionadas con la guarda y custodia, patria potestad, cuidados y atenciones de hijas e hijos, así como la emisión de documentos oficiales, entre ellos el pasaporte.

En ese sentido, esta Comisión Dictaminadora considera que la propuesta legislativa atiende una problemática social y jurídica que ha cobrado relevancia en los últimos años, derivada de prácticas mediante las cuales ciertos mecanismos judiciales o administrativos pueden ser utilizados de manera indebida para ejercer presión, control, desgaste emocional o afectaciones indirectas hacia las mujeres a través de sus hijas e hijos.

Asimismo, esta Comisión estima jurídicamente relevante que la reforma pretenda incorporar de manera expresa supuestos relacionados con la obstaculización de documentos oficiales, particularmente el pasaporte, reconociendo que este tipo de actos puede impactar no solamente en la esfera jurídica de las mujeres, sino también en los derechos de niñas, niños y adolescentes relacionados con identidad, movilidad, desarrollo académico, convivencia familiar y acceso a oportunidades personales o profesionales.

Sin embargo, esta Comisión considera necesario señalar que la redacción propuesta debe analizarse bajo parámetros de certeza y seguridad jurídica, a efecto de evitar que el reconocimiento de conductas constitutivas de

TRÉBOL SUR "SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN" S/N COL. VILLA MODERNA C.P. 39074
TELÉFONO (747) 47 1 84 00
www.congresogro.gob.mx

violencia vicaria pueda generar interpretaciones que limiten indebidamente el ejercicio legítimo de acciones legales vinculadas con la protección de niñas, niños y adolescentes o con posibles riesgos reales de sustracción nacional o internacional de menores.

CUARTA. Que el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia constituye un derecho humano reconocido por los artículos 1° y 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por diversos instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, entre ellos la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará".

En ese contexto, esta Comisión Dictaminadora considera que la propuesta legislativa resulta congruente con las obligaciones constitucionales y convencionales del Estado mexicano relacionadas con la adopción de medidas orientadas a prevenir, atender y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres, incluyendo aquellas conductas que se ejercen de manera indirecta mediante el uso abusivo o doloso de procedimientos legales o administrativos.

Asimismo, esta Comisión estima que la iniciativa fortalece el reconocimiento normativo de nuevas formas de violencia que históricamente han permanecido invisibilizadas o normalizadas, contribuyendo a ampliar los mecanismos de protección jurídica hacia las mujeres víctimas de violencia vicaria.

QUINTA. Que esta Comisión Dictaminadora advierte que la violencia vicaria constituye una modalidad de violencia compleja, cuyos efectos repercuten no solamente en las mujeres, sino también en niñas, niños y adolescentes, quienes pueden verse involucrados en conflictos familiares, litigios o restricciones derivadas de conductas orientadas a generar daño emocional o psicológico a través de la instrumentalización de vínculos familiares.

En ese sentido, esta Comisión considera que la reforma propuesta busca reconocer expresamente prácticas relacionadas con la promoción de acciones legales sustentadas en hechos falsos o inexistentes, así como la obstaculización de trámites o documentos oficiales, cuando dichas conductas tengan como finalidad afectar emocionalmente a las mujeres mediante sus hijas e hijos.

No obstante, esta Comisión estima importante precisar que el reconocimiento de estas conductas dentro de la legislación no debe traducirse en restricciones automáticas respecto del ejercicio legítimo de derechos procesales o acciones legales relacionadas con controversias familiares, sino que deberá atenderse siempre al análisis individualizado de cada caso concreto, valorando la existencia de elementos objetivos que permitan advertir mala fe, simulación o utilización indebida de mecanismos legales.

SEXTA. Que esta Comisión Dictaminadora considera relevante que la propuesta legislativa incorpore expresamente el supuesto relacionado con la emisión de documentos como el pasaporte, toda vez que en determinados contextos la negativa injustificada, dilación o bloqueo de autorizaciones puede constituir una forma de violencia indirecta que impacta tanto en las mujeres como en niñas, niños y adolescentes.

En ese sentido, esta Comisión advierte que la expedición de documentos oficiales relacionados con identidad, movilidad y libre tránsito no solamente tiene implicaciones administrativas, sino también repercusiones en el ejercicio de derechos fundamentales vinculados con educación, salud, convivencia familiar, oportunidades académicas y desarrollo integral.

Asimismo, esta Comisión considera que la propuesta pretende evitar que procedimientos administrativos sean utilizados de manera arbitraria o con fines de control emocional o afectación indirecta; sin embargo, estima necesario precisar que las medidas de protección relacionadas con la expedición de pasaportes también tienen como finalidad prevenir posibles riesgos vinculados con sustracción internacional de menores, por lo que cualquier interpretación o aplicación de la norma deberá realizarse bajo criterios de proporcionalidad, razonabilidad y análisis contextual.

SÉPTIMA. Que el interés superior de la niñez constituye un principio rector del orden jurídico nacional e internacional, reconocido en el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, el cual obliga a todas las autoridades a garantizar la protección más amplia de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

En ese sentido, esta Comisión Dictaminadora considera que la iniciativa busca armonizar la protección de los derechos de las mujeres con el interés superior de la niñez, evitando que los conflictos entre personas progenitoras

TRÉBOL SUR "SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN" S/N COL. VILLA MODERNA C.P. 39074
TELÉFONO (747) 47 1 84 00
www.congresogro.gob.mx

repercutan negativamente en el desarrollo integral, estabilidad emocional y derechos fundamentales de hijas e hijos.

Asimismo, esta Comisión estima que la propuesta legislativa debe interpretarse bajo un enfoque de ponderación constitucional que permita garantizar simultáneamente la protección de niñas, niños y adolescentes frente a posibles riesgos reales, así como la prevención de actos de violencia vicaria o institucional contra las mujeres.

OCTAVA. Que esta Comisión Dictaminadora considera que la iniciativa se encuentra alineada con el nuevo paradigma constitucional derivado de las recientes reformas en materia de igualdad sustantiva, perspectiva de género y deberes reforzados de protección del Estado hacia mujeres, adolescentes, niñas y niños.

De igual manera, esta Comisión estima que la propuesta legislativa refleja la necesidad de actualizar permanentemente el marco jurídico para atender nuevas manifestaciones de violencia que surgen en contextos familiares, judiciales o administrativos, fortaleciendo con ello las obligaciones de las autoridades de actuar con perspectiva de género y enfoque de derechos humanos.

No obstante, esta Comisión considera importante que las disposiciones legales derivadas de la reforma mantengan parámetros claros de aplicación e interpretación, a efecto de evitar posibles conflictos entre el reconocimiento de la violencia vicaria y el ejercicio legítimo de derechos procesales relacionados con controversias familiares.

NOVENA. Que esta Comisión Dictaminadora advierte que la reforma propuesta contribuye al fortalecimiento progresivo del marco jurídico nacional en materia de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, al incorporar expresamente supuestos relacionados con el uso indebido de acciones legales o administrativas sustentadas en hechos falsos o inexistentes como mecanismos de afectación emocional, control o violencia indirecta.

Asimismo, esta Comisión considera que la propuesta permite visibilizar prácticas que pueden generar impactos graves en la esfera personal, familiar y emocional de las mujeres y sus hijas e hijos, favoreciendo con ello una interpretación más amplia y garantista de las modalidades de violencia reconocidas por la legislación federal.

TRÉBOL SUR "SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN" S/N COL. VILLA MODERNA C.P. 39074
TELÉFONO (747) 47 1 84 00
www.congresogro.gob.mx

Sin embargo, esta Comisión estima necesario que la aplicación práctica de la disposición normativa propuesta se realice bajo criterios objetivos, evitando interpretaciones subjetivas que puedan desnaturalizar el propósito de la reforma o generar incertidumbre jurídica en procedimientos familiares o administrativos.

DÉCIMA. Que, en consecuencia, esta Comisión Dictaminadora considera que la iniciativa presentada por la promovente resulta jurídicamente viable y socialmente relevante, al atender una problemática vinculada con la instrumentalización de mecanismos legales y administrativos para ejercer violencia vicaria contra las mujeres.

De igual forma, esta Comisión estima que la propuesta legislativa fortalece el marco de protección de derechos humanos, igualdad sustantiva y perspectiva de género, al reconocer expresamente conductas relacionadas con la obstaculización dolosa de acciones vinculadas con hijas e hijos o documentos oficiales como el pasaporte.

No obstante, esta Comisión considera pertinente que, durante el proceso legislativo correspondiente, se valore la necesidad de precisar los alcances interpretativos de la reforma, particularmente en lo relativo a la acreditación de hechos falsos o inexistentes y a la diferenciación entre actos constitutivos de violencia vicaria y el ejercicio legítimo de acciones legales encaminadas a la protección de niñas, niños y adolescentes.

IV. TEXTO NORMATIVO Y RÉGIMEN TRANSITORIO

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la Comisión para la Igualdad de Género de la Sexagésima Cuarta Legislatura al Honorable Congreso del Estado de Guerrero, resolvieron dictaminar en sentido positivo el Dictamen con Proyecto de Acuerdo Parlamentario en los términos señalado anteriormente, por lo que somete a consideración del Pleno de esta Soberanía el siguiente

ACUERDO PARLAMENTARIO POR EL QUE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA AL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO, EN EJERCICIO DEL DERECHO DE INICIATIVA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 71, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REMITE AL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO

G) DE LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 6 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.

ARTÍCULO ÚNICO. Se aprueba y remite al Honorable Congreso de la Unión, la siguiente Iniciativa de Decreto:

ÚNICO. Se reforma el inciso g) de la fracción VI del artículo 6 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 6.- ...

I. a V. ...

VI. ...

a) a f) ...

g) Interponer **u obstaculizar** acciones legales con base en hechos falsos o inexistentes, en contra de las mujeres para obtener la guarda y custodia, cuidados y atenciones, pérdida de la patria potestad de las hijas y/o hijos en común, **así como la emisión de documentos como el pasaporte o cualquier otro, y**

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Punto de Acuerdo Parlamentario surtirá sus efectos a partir de la fecha de su aprobación.

SEGUNDO. Remítase el presente Punto de Acuerdo Parlamentario al Honorable Congreso de la Unión, para los efectos constitucionales y legales procedentes.

TERCERO. Publíquese el presente Punto de Acuerdo Parlamentario en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero.

Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, a 06 agosto de 2026

ATENTAMENTE

LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO

FOTO	NOMBRE	GRUPO PARL.	SENTIDO DE SU VOTO		
			A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
	DIP. LETICIA MOSSO HERNÁNDEZ PRESIDENTA	PT			
	DIP. ARACELI OCAMPO MANZANARES SECRETARIA	morena			
	DIP. OBDULIA NARANJO CABRERA VOCAL	VERDE			
	DIP. GLORIA CITLALI CALIXTO JIMÉNEZ VOCAL	morena			
	DIP. MA. PILAR VADILLO RUIZ VOCAL	PRI			

ESTA HOJA DE FIRMAS CORRESPONDE AL DICTAMEN CON PROYECTO DE ACUERDO PARLAMENTARIO POR EL QUE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA AL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO, EN EJERCICIO DEL DERECHO DE INICIATIVA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 71, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REMITE AL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO G) DE LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 6 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.