

**Intervención de la diputada Marisol Bazán Fernández, con la 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.**

**El presidente:**

En desahogo del inciso “c” del segundo punto del Orden del Día, se concede el uso de la palabra a la diputada Marisol Bazán Fernández, hasta por 10 minutos.

**La diputada Marisol Bazán Fernández:**

Gracias, diputado presidente.

Compañeros y compañeras.

Representantes del pueblo.

Antes que otra cosa, me gustaría aclarar que esta reforma tiene una conexión directa, que una vez dictaminada podemos enviar al Congreso Federal respaldados de nuestra legislación actual del estado de Guerrero.

Teresa organiza su vida en torno al trabajo, cuidados y formación de su menor hija Tiare, de 11 años. Su rutina es atravesada por traslados, horarios, exigencias y decisiones constantes para sostener su proyecto de vida que nunca se detiene. Teresa, siendo una férrea defensora de las mujeres, sufre de un tipo de violencia que últimamente ha sido muy visibilizado.

En este camino le han aparecido oportunidades importantes para ella y para su hija, espacios de formación, intercambios, experiencias que prometen ampliar sus horizontes, pero en un punto todo se detiene por un asunto en particular. Resulta que para acceder a esas oportunidades necesita un documento, un trámite administrativo, un requisito que es la autorización de ambos progenitores para expedir el pasaporte de una persona menor de edad.

Y aquí ocurre algo muy concreto. Teresa inicia el trámite, agenda la cita, reúne documentos, realiza pagos, todo por su propia mano, sin apoyo de nadie, se presenta puntualmente con su hija de parte del que se dice ser el padre, deudor alimenticio desde hace más de 10 años y absolutamente ausente en la vida de su hija, no existe una negativa formal. Sin embargo, el acuerdo previo no se cumple, la promesa de acudir se disuelve justo en el momento en que se necesita esa firma, el teléfono se queda en silencio, nadie responde y pasan horas en una sala de espera de oficinas gubernamentales en la costera Miguera Alemán.

Esto le dicen: "Es necesario el consentimiento y el procedimiento no avanza."

Teresa lo intenta de nuevo, se reorganiza, vuelve a agendar la cita, vuelve a pagar, vuelve a acudir y la escena se repite. En ese punto, el requisito se convierte en un mecanismo que fija límites, un mecanismo de violencia, de control hacia las mujeres y hacia las infancias y todo en este momento respaldado por la ley actual. Del mismo modo, hace no mucho tiempo, una situación de esta naturaleza ocupó titulares en los medios, el caso de dos figuras públicas, dos cantantes y este

suceso expuso con claridad que este tipo de dinámicas atraviesan incluso a mujeres que tienen visibilidad, recursos y plataformas de expresión. Lo que ahí se hizo visible fue un reflejo de lo que ocurre con menos cámaras, menos eco, un asunto que se repite en todas las esferas sociales.

La iniciativa que hoy se presenta se escribe en ese punto, propone reformar la Ley de Migración para establecer que, en los casos en que niñas y niños viajen acompañados de su madre, exista un contexto acreditado de violencia vicaria. La exigencia del consentimiento de quien también ejerce la patria potestad estando ausente no debe ser un requisito automático. La autoridad competente debe analizar el caso de manera muy concreta, bajo el principio del interés superior de la niñez y con perspectiva de género.

Asimismo, proponemos reformar la ley de General de Acceso a las Mujeres a una vida libre de violencia para incluir dentro de este código la violencia a través de interpósita persona. La obstaculización de trámites y documentos como el pasaporte, cuando ello tenga por objeto o resultado limitar el ejercicio de los derechos de las mujeres o afectar el desarrollo integral de las hijas e hijos. Además, se adiciona a la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, que para la emisión del pasaporte se analice con perspectiva de género bajo los deberes reforzados del Estado.

Se solicita incorporar al Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares un criterio específico para estos casos orientado a evitar que el procedimiento se convierta en una extensión del daño. Esta ley puede tener muchos nombres. Hoy desde Morena, Guerrero decidimos llamarle la Ley Teresa.

Muchas gracias.

Gracias, compañero presidente.

## **Versión Íntegra**

DIP. ALEJANDRO CARABIAS ICAZA PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE GUERRERO LXIV LEGISLATURA. PRESENTE.

La que suscribe, Marisol Bazán Fernández, diputada integrante del Grupo Parlamentario de MORENA de la LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Guerrero, en uso de las atribuciones que me confieren los artículos 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 65 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; así como 23 fracciones I y III, 229 párrafo segundo, 231 y 234 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero número 231, pongo a consideración de esta Soberanía Popular la INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN 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, al tenor de la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

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<sup>1</sup>.

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<sup>2</sup>.

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<sup>3</sup>.

#### PROBLEMÁTICA

El 25 de agosto de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje, el cual tiene por

---

<sup>1</sup> Gaviria Liévano, Enrique. (1989). *Derecho Internacional Público*. (5ta. edición). Editorial Temis S.A. Santa Fé Bogotá, Colombia.

<sup>2</sup> Benavides López, Jorge Enrique. (1989). *Lecciones de derecho internacional*. (1ra. edición). Señal Editora. Medellín Colombia.

<sup>3</sup> Carrillo Salcedo, Juan Antonio. (1983). *Derecho Internacional privado*. (3ra. edición). Editorial Tecnos S.A. España.

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:

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<sup>4</sup>”.

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 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.”

---

<sup>4</sup> Artículo 18 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

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<sup>5</sup>.

Tutela: se ejerce sobre las personas que se encuentren bajo los siguientes supuestos<sup>6</sup>:

Menores de edad que no están sujetos a patria potestad;

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

---

<sup>5</sup> Artículo 414 del Código Civil Federal.

<sup>6</sup> Artículo 464 ídem.

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 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, controlar a la mujer o dañar el vínculo afectivo<sup>7</sup>. 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

---

<sup>7</sup> Artículo 6 fracción X de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México.

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 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<sup>8</sup> 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<sup>9</sup>, 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<sup>10</sup>, coincidió en que conforme los artículos 47 de la Ley de Migración y 2, fracciones I y V, del Reglamento de Pasaportes y

---

<sup>8</sup> Registro digital 2030986.

<sup>9</sup> Registro digital 2025408.

<sup>10</sup> Registro digital 2019544.

del Documento de Identidad y Viaje, el pasaporte es un documento expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores a los 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 1º de dicha 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<sup>11</sup>. 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:

---

<sup>11</sup> Artículo 3 fracción XXXII de la Ley Nacional para Eliminar Trámites Burocráticos.

- 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<sup>12</sup>:

---

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.

Linea 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

---

<sup>12</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25/11/2025.

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 de Migración

| TEXTO VIGENTE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | TEXTO PROPUESTO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 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:<br><br>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. | 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:<br><br>I. ...<br><br>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 |

| TEXTO VIGENTE                                                                                                                                                                                                                                                                                          | TEXTO PROPUESTO                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 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. | tengan facultades para ello; <b>excepto por las situaciones contempladas en la normativa vigente, respecto a los menores acompañados de sus madres víctimas de violencia vicaria.</b> |

### 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:<br><br>I. a V. ...<br><br>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 | ARTÍCULO 6.- Los tipos de violencias contra las mujeres son:<br><br>I. a V. ...<br><br>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 |

| TEXTO VIGENTE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | TEXTO PROPUESTO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>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:</p> <p>a) a f) ...</p> <p>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 e pérdida de la patria potestad de las hijas y/o hijos en común, y</p> <p>h) ...</p> <p>VII. ...</p> | <p>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:</p> <p>a) a f) ...</p> <p>g) Interponer <b>u obstaculizar</b> 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, <b>así como la emisión de documentos como el pasaporte o cualquier otro;</b> y</p> <p>h) ...</p> |

| TEXTO VIGENTE | TEXTO PROPUESTO |
|---------------|-----------------|
|               | VII. ...        |

### Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

| TEXTO VIGENTE           | TEXTO PROPUESTO                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Sin correlativo.</i> | <b>Artículo 20 bis.</b> En la emisión del pasaporte, las autoridades involucradas deberán estudiar cada asunto particular con perspectiva de género y en cumplimiento a los deberes reforzados del Estado, evitando la revictimización de las mujeres víctimas de violencia vicaria. |

### Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares

| TEXTO VIGENTE                                                                                                                                                                                                               | TEXTO PROPUESTO                                                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Artículo 557. Tratándose de trámites en los que se encuentren involucrados los derechos de niñas, niños y adolescentes, la autoridad jurisdiccional, proveerá al efecto y de manera inmediata los ajustes razonables que se | Artículo 557. Tratándose de trámites en los que se encuentren involucrados los derechos de niñas, niños y adolescentes, la autoridad |

| TEXTO VIGENTE                                                                                                                                                                                                        | TEXTO PROPUESTO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>requiera en debida observancia del principio de interés superior de las niñas, niños y adolescentes, de conformidad con lo siguiente:</p> <p>I. a V. ...</p> <p><i>Sin correlativo.</i></p> <p>VI. y VII. ...</p> | <p>jurisdiccional, proveerá al efecto y de manera inmediata los ajustes razonables, que se requiera en debida observancia <b>a los principios de perspectiva de género, así como</b> del interés superior de las niñas, niños y adolescentes, de conformidad con lo siguiente:</p> <p>I. a V. ...</p> <p><b>V Bis. En la tramitación de documentos, tales como el pasaporte u otros que afecten directamente el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes, se deberá resolver con perspectiva de género, evitando la revictimización de los menores, así como de sus madres, en los casos relacionados con asuntos de violencia vicaria;</b></p> <p>VI. y VII. ...</p> |

Con fundamento en los artículos 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 65 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; 23 fracciones I y III, 229 párrafo segundo, 231 y 234 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero número 231, someto a consideración del H. Congreso del Estado de Guerrero la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN 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

PRIMERO. Se reforma la fracción II del artículo 49 de la LEY DE MIGRACIÓN; para quedar de la siguiente manera:

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. ...

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; excepto por las situaciones contempladas en la normativa vigente, respecto a los menores acompañados de sus madres víctimas de violencia vicaria.

SEGUNDO. 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 de la siguiente manera:

ARTÍCULO 6.- Los tipos de violencias contra las mujeres 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 cualquier otro; y

h) ...

VII. ...

TERCERO. Se adiciona el artículo 20 bis a la LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES; para quedar de la siguiente manera:

Artículo 20 bis. En la emisión del pasaporte, las autoridades involucradas deberán estudiar cada asunto particular con perspectiva de género y en

cumplimiento a los deberes reforzados del Estado, evitando la revictimización de las mujeres víctimas de violencia vicaria.

CUARTO. Se adiciona la fracción V Bis al artículo 557 del CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES Y FAMILIARES; para quedar de la siguiente manera:

Artículo 557. Tratándose de trámites en los que se encuentren involucrados los derechos de niñas, niños y adolescentes, la autoridad jurisdiccional, proveerá al efecto y de manera inmediata los ajustes razonables, que se requiera en debida observancia a los principios de perspectiva de género, así como del interés superior de las niñas, niños y adolescentes, de conformidad con lo siguiente:

I. a V. ...

V Bis. En la tramitación de documentos, tales como el pasaporte u otros que afecten directamente el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes, se deberá resolver con perspectiva de género, evitando la revictimización de los menores, así como de sus madres, en los casos relacionados con asuntos de violencia vicaria;

VI. y VII. ...

#### TRANSITORIOS

PRIMERO. Remítase el presente Decreto para su promulgación y publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo del Estado Libre y Soberano del Estado de Guerrero, a los 10 días del mes de abril del año 2026, firma la Diputada Marisol Bazán Fernández, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA.