INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, EN MATERIA DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN A VÍCTIMAS EN CONTRA DE PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS, A CARGO DE LA DIPUTADA ANA ANAYELI MUÑOZ MORENO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, diputada Anayeli Muñoz Moreno integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXVI Legislatura, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados; someto a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma las fracciones V y VI del artículo 32 y se adicionan una fracción VII al artículo 9, un artículo 9 Bis y la fracción VII al artículo 32 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

México está suscrito a diversos acuerdos internacionales a través de los cuales ha adquirido compromisos para prevenir, atender y erradicar la violencia contra las mujeres. Uno de esos instrumentos es la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (**CEDAW** , por sus siglas en inglés). En dicha Convención, en su artículo segundo, inciso b, se menciona que:

"Los Estados parte condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a: (...) b) **Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer** "[1] .

Por su parte, en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, mejor conocida como la **Convención de Belém do Pará** , en su artículo tercero, se afirma que:

> "**Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado** "[2] .

En este sentido, **México ha desarrollado un marco jurídico robusto** tanto para cumplir con sus compromisos internacionales como para hacer frente al grave problema de violencia de género que existe en el país. En esta línea, se han promulgado diversas leyes, entre las que destacan la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, además de múltiples reformas en la materia.

Pese a estas acciones, **las cifras de violencia de género continúan siendo alarmantes** . La Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (**ENDIREH**) de 2021[3] señala que **70.1 por ciento de las mujeres han vivido algún incidente de violencia durante su vida y en 39.9 por ciento de los casos, esta violencia ha sido perpetrada por su pareja** , es decir, dentro del ámbito familiar. Asimismo, de acuerdo con los datos más recientes del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (**SESNSP**)[4] , en 2024, a nivel nacional se registraron **278 mil 289 casos de violencia familiar** , mientras que en lo que va de 2025 han acontecido 39 mil 982 casos.

La violencia de género en un contexto familiar es un problema que ocurre en México y en otras latitudes del mundo. De hecho, según los datos obtenidos de **ONU Mujeres** , a nivel internacional, "**la mayoría de los actos de violencia contra las mujeres son perpetrados por sus esposos o parejas** actuales o anteriores. Más de 640 millones de mujeres de 15 años o más (el 26 por ciento del total) han sido objeto de violencia por parte de su pareja"[5] .

Por su parte, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (**Cepal**) señala que "la mayoría de las muertes de mujeres por razón de género en la región ocurrieron en el ámbito de las relaciones de pareja vigentes o finalizadas (...) **en los casos de feminicidio o femicidio informados** , ocho dan cuenta de que en **más de 60 por ciento de los casos, el delito fue perpetrado por la pareja o expareja** "[6] .

El hecho de que las mujeres se encuentren en peligro incluso dentro de su propio entorno familiar es profundamente alarmante. Si bien la violencia familiar es un fenómeno complejo, las líneas de investigación en torno a sus causas y factores asociados aún se encuentran en proceso de construcción. En este contexto, y con el propósito de avanzar en su comprensión, el Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz señala lo siguiente:

> "**La violencia hacia la pareja se refiere a un patrón repetitivo de abuso (en relaciones de matrimonio, concubinato, noviazgo o extramaritales)** o ex pareja (divorcio o separación), que se caracteriza por una serie de conductas coercitivas esencialmente hacia las mujeres, que incluyen maltrato psicológico, físico, sexual, económico o patrimonial. Por lo general, este tipo de violencia se observa desde el inicio de la relación de pareja (incluyendo el noviazgo) y se puede presentar tanto entre parejas heterosexuales como en parejas homosexuales"[7] .

Por su parte, la Organización Panamericana de la Salud apunta que "la violencia de pareja se refiere al comportamiento de la pareja o ex pareja que causa **daño físico, sexual o psicológico, incluidas la agresión física, la coacción sexual, el maltrato psicológico y las conductas de control** "[8] . A partir de lo anterior, es posible afirmar que, el problema de la violencia de género en un contexto familiar o de pareja es frecuente, complejo y con diversas implicaciones para las mujeres que la sufren.

Al caracterizar el fenómeno de la violencia familiar o de pareja con mayor detenimiento, es posible identificar **distintos análisis de las causas** asociadas o factores de riesgo identificados en los agresores.

Por ejemplo, la **ENDIREH** 2021[9] muestra que **del total de las mujeres, casadas, unidas, separadas, divorciadas, viudas o en situación de noviazgo (solteras), 45 por ciento resaltó que su pareja se enojaba por alguna razón** , entre las cuales destacaron las siguientes:

- Porque él creía que ella lo engañaba (16.8 por ciento).
- Porque ella salía de casa (15.3 por ciento).
- Porque él decía que ella era celosa (15.4 por ciento).
- Porque ella no lo obedecía o pensaba distinto (20.8 por ciento).
- Se enoja sin razón aparente (13.4 por ciento).

Si bien no existe justificación alguna para ejercer violencia contra las mujeres, ni contra ninguna persona, es importante reconocer que **estos factores podrían relacionarse con causas detonantes de un conflicto** en el contexto de pareja y, en última instancia, derivar en un acto de agresión.

Al respecto, Mayorga (2012) plantea que **las mujeres suelen asociar la violencia que experimentan con rasgos como los celos, la irritabilidad, la impulsividad y la inestabilidad emocional de sus agresores** . Los testimonios de las mujeres destacan estas características como elementos comunes en los hombres que ejercen violencia. En este estudio, también se señala que las fluctuaciones en el estado de ánimo y los comportamientos celosos de la pareja contribuyen a perpetuar el ciclo de la violencia, el cual se manifiesta en una secuencia de tensión, agresión y reconciliación[10] .

Por su parte, según un **estudio muestral** , liderado por Muñoz y Echeburúa (2015), encontraron que, en el contexto de las relaciones pareja, "**en general, las agresiones físicas leves y las agresiones psicológicas son las que obtienen mayores prevalencias** (...)"[11] . Asimismo, en su estudio, estos autores afirman que la violencia en pareja no es fenómeno uniforme y la caracterizan de la siguiente manera:

- "**Violencia controladora coactiva** o terrorismo íntimo. Se trata de un **patrón relacional estable** dentro de la pareja, que se mantiene e incluso aumenta de gravedad tras la ruptura de la relación (...)"[12] .
- "**Violencia situacional** . Se trata de un patrón de **conducta violenta episódica o reactiva** , asociada a la gestión de situaciones críticas en la pareja"[13] .

Esta información coincide con la información reflejada en la ENDIREH 2021[14] , donde se observa que**, en el ámbito de pareja, las agresiones más frecuentes suelen ser la psicológica (35.4 por ciento), la económica o patrimonial (19.1por ciento), la física (16.8 por ciento) y la sexual (6.9 por ciento).**

Aunque diversas investigaciones han intentado identificar las causas de la violencia, así como los factores y elementos que conducen a la agresión, lo cierto es que sigue siendo un **fenómeno sumamente complejo de definir** . Este se encuentra **vinculado a dinámicas tanto macro como micro, además de estar profundamente influido por distintos contextos socioculturales.** En este sentido, Puente-Martínez et al. (2016) señalan que para comprender y caracterizar la violencia en la pareja es necesario considerar los siguientes aspectos[15] :

- Las características de cada país.
- Los niveles de globalización, el ámbito político, económico y los aspectos culturales.
- El contexto de la relación, nivel de satisfacción y armonía familiar.
- La estructura patriarcal, o el papel de las actitudes y los roles sexuales.
- Las características psicológicas, rasgos de personalidad y aprendizaje.

La complejidad que rodea la violencia familiar es multicausal. **El comportamiento violento de los hombres que ejercen violencia suele estar determinado por una combinación de factores individuales, familiares, sociales y culturales** . Asimismo, es preciso considerar que muchos de los agresores crecieron en entornos donde la violencia era normalizada, ya fuera como víctimas o testigos, lo que les reforzó patrones de control y dominación en sus relaciones.

De la misma forma, **la baja capacidad de regulación emocional, el consumo de sustancias y la falta de herramientas para la resolución de conflictos también pudieron haberse constituido como una explicación sobre el riesgo de ejercer violencia.** A nivel social, los roles de género, la desigualdad, la impunidad y la falta de modelos positivos de masculinidad podrían estar contribuyendo a perpetuar estas conductas.

Sean cuales sean las causas y las características de los agresores, **la violencia de género en un contexto de pareja tiene consecuencias múltiples para las mujeres que la sufren.** Se afecta su bienestar físico, emocional y social. A nivel psicológico, pueden presentar ansiedad, depresión, entre otras. En el ámbito físico, las agresiones pueden provocar lesiones graves e incluso la muerte.

Además, el impacto se extiende a lo económico y social, ya que muchas mujeres se ven obligadas a abandonar sus empleos, reduciendo su independencia económica y aumentando su vulnerabilidad. **La violencia también afecta a su entorno familiar, especialmente a los hijos e hijas.** Estas consecuencias no solo afectan a las víctimas directas, sino que generan un impacto en toda la sociedad, pues se refuerzan los ciclos de desigualdad y exclusión.

En este sentido, a nivel legislativo, en particular en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia[16] , **se mandata la facultad de las instituciones para atender a los agresores** :

- Artículo 14, fracción IV "Las entidades federativas y la Ciudad de México, en función de sus atribuciones, tomarán en consideración: Diseñar programas que brinden servicios reeducativos integrales para víctimas y agresores".

- Artículo 41, fracción VIII, "Son facultades y obligaciones de la Federación: Coordinar la creación de Programas de reeducación y reinserción social con perspectiva de género para agresores de mujeres".

- Artículo 46, fracción V "Corresponde a la Secretaría de Salud: Brindar servicios reeducativos integrales a las víctimas y a los agresores, a fin de que logren estar en condiciones de participar plenamente en la vida pública, social y privada".

- Artículo 49, fracción XII, "Corresponde a las entidades federativas, de conformidad con lo dispuesto por esta ley y los ordenamientos aplicables en la materia: Impulsar programas reeducativos integrales de los agresores".

- Artículo 50, fracción V, "Corresponde a los municipios y a las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de conformidad con esta ley y las leyes locales en la materia y acorde con la perspectiva de género, las siguientes atribuciones: Apoyar la creación de programas de reeducación integral para los agresores".

Si bien la legislación establece la obligación de brindar atención a los agresores en casos de violencia, no siempre considera las dinámicas de poder que pueden agravar la vulnerabilidad de la víctima . En particular, cuando la persona agresora es una **persona servidora pública o persona funcionaria electa de manera popular** , situación en la cual **la asimetría de poder se intensifica** , lo que puede obstaculizar el acceso a la justicia y la protección efectiva de la víctima.

En estos casos, **el temor a las represalias o consecuencias de la denuncia, dada la influencia política o institucional de la persona agresora, así como la falta de mecanismos específicos para atender estas situaciones pueden hacer que la víctima enfrente mayores barreras para denunciar y recibir apoyo** . Es por ello que, ante este tipo de situaciones que incrementan la vulnerabilidad de las víctimas se deben construir vías de protección efectivas e inmediatas.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia, en su artículo 27, define a las **medidas o órdenes de protección como "actos de urgente aplicación, en función del interés superior de la víctima** (...) Tienen como propósito prevenir o hacer cesar un acto de violencia, o impedir la comisión de un nuevo acto de violencia o delito"[17] . Si bien, las medidas de protección consideran la inmediatez en estos casos, **éstas aun no consideran la urgencia de su emisión en función del nivel de riesgo de la víctima, conforme a las características o condiciones de la persona agresora.**

Es por eso que, **para lograr asegurar la protección inmediata de la víctima** , es necesario generar reformas y adiciones a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia que garanticen las **medidas de protección, considerando la vulnerabilidad de la víctima, según las características del agresor, en particular si este ostenta un cargo público o de elección popular.**

Para mejor entendimiento de la iniciativa con proyecto de decreto, se presenta, el siguiente cuadro comparativo:

Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación. **http://sil.gobernacion.gob.mx/portal**
Fuente: http://www.diputados.gob.mx/

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
Artículo 9.- ... I. a VI. ... **Sin correlativo**	Artículo 9.- ... I. a VI. ... **VII. Establecer para la violencia familiar cuando ésta sea cometida por una persona servidora pública en su posición de poder, se sancione con independencia de los delitos en los que haya incurrido la misma.**
Sin correlativo	**Artículo 9 Bis.- Tratándose de violencia familiar cometida por una persona servidora pública, a fin de garantizar la debida diligencia y el interés superior de la víctima, las autoridades administrativas, el Ministerio Público o los órganos encargados de la administración de justicia, ordenarán de manera inmediata, las medidas u órdenes de protección necesarias, para salvaguardar la vida, libertad, integridad, su acceso a la justicia y el ejercicio pleno de los derechos humanos de la víctima.** **En materia de violencia familiar, la Federación, las entidades federativas, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias podrán solicitar a las autoridades competentes el otorgamiento de las medidas u órdenes de protección a que se refiere el Capítulo VI del Título II de la presente ley.**
Artículo 32.- ... I. a VI. ... V. La persistencia del riesgo aún después de su salida de un refugio temporal, y VI. La manifestación de actos o hechos previos de cualquier tipo de violencia que hubiese sufrido la víctima. **Sin correlativo**	**Artículo 32.- ...** I. a IV. ... V. La persistencia del riesgo aún después de su salida de un refugio temporal; VI. La manifestación de actos o hechos previos de cualquier tipo de violencia que hubiese sufrido la víctima, **y** **VII. La relación de poder, subordinación y privilegio que tiene la persona servidora pública por su cargo, contra la mujer, niña o adolescente, en situación de violencia.**

Esta propuesta es de vital importancia para ampliar los derechos de mujeres que han vivido violencia en un contexto de pareja, así como para garantizar su protección de manera inmediata, considerando todos los factores que podrían incrementar su vulnerabilidad.

Por lo expuesto, se somete a consideración de esta asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma las fracciones V y VI del artículo 32 y se adicionan una fracción VII al artículo 9, un artículo 9 Bis y la fracción VII al artículo 32 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre De Violencia

Único. Se reforma las fracciones V y VI del artículo 32 y se adicionan una fracción VII al artículo 9, un artículo 9 Bis y la fracción VII al artículo 32 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia, para quedar como sigue**:**

Artículo 9. …

I. a VI . …

VII. Establecer para la violencia familiar cuando ésta sea cometida por una persona servidora pública en su posición de poder, se sancione con independencia de los delitos en los que haya incurrido la misma.

Artículo 9 Bis. Tratándose de violencia familiar cometida por una persona servidora pública, a fin de garantizar la debida diligencia y el interés superior de la víctima, las autoridades administrativas, el Ministerio Público o los órganos encargados de la administración de justicia, ordenarán de manera inmediata, las medidas u órdenes de protección necesarias, para salvaguardar la vida, libertad, integridad, su acceso a la justicia y el ejercicio pleno de los derechos humanos de la víctima.

En materia de violencia familiar, la federación, las entidades federativas, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias podrán solicitar a las autoridades competentes el otorgamiento de las medidas u órdenes de protección a que se refiere el capítulo VI del Título II de la presente ley.

Artículo 32. …

I. a IV. …

V. La persistencia del riesgo aún después de su salida de un refugio temporal**;**

VI. La manifestación de actos o hechos previos de cualquier tipo de violencia que hubiese sufrido la víctima**, y**

VII. La relación de poder, subordinación y privilegio que tiene la persona servidora pública por su cargo, contra la mujer, niña o adolescente, en situación de violencia.

Artículos Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Notas

1 Naciones Unidas (1981). Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. *Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas*. Disponible en: https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women, consultado en abril de 2025.

2 Organización de los Estados Americanos (1994). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres. *Comisión Nacional de Derechos Humanos*. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/material_difusion/convencion_belemdopara.pdf, consultado en abril de 2025.

3 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2021). Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares. *Instituto Nacional de Estadística y Geografía*. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/endireh/2021/, consultado en abril de 2025.

4 Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2025). *Incidencia Delictiva*. Disponible en:

https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-299891?state=published, consultado en abril de 2025.

5 ONU Mujeres (2024). Datos y cifras: violencia contra las mujeres. *ONU Mujeres*. Disponible en: https://www.unwomen.org/es/articulos/datos-y-cifras/datos-y-cifras-violencia-contra-las-mujeres, consultado en abril de 2025.

6 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2024). *Asuntos de género*. Actuar con sentido de urgencia para prevenir y poner fin a los feminicidios. Disponible en:

https://www.cepal.org/es/publicaciones/81001-actuar-sentido-urgencia-prevenir-poner-fin-feminicidios, consultado en abril de 2025.

7 Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñíz (2012). Dirección de Servicios Clínicos. Violencia hacia la pareja. Disponible en:

https://www.inprf.gob.mx/transparencia/archivos/pdfs/violencia_pareja_2012.pdf, consultado en abril de 2025.

8 Organización Panamericana de la Salud (s/f). *Violencia contra la Mujer*. Disponible en: https://www.paho.org/es/temas/violencia-contra-mujer, consultado en abril de 2025.

9 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2021). Obra citada.

10 Nóblega Mayorga, Magaly. *Características de los agresores en la violencia hacia la pareja* . Liberabit. Revista de Psicología, vol. 18, número 1, 2012, páginas 59-67.

11 Muñoz, José y Echeburúa (2016). "Diferentes modalidades de violencia en la relación de pareja: implicaciones para la evaluación psicológica forense en el contexto legal español". *Anuario de Psicología Jurídica*. Volumen 26, Páginas 2-12.

12 Ídem

13 Ídem

14 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2021). *Op.cit*.

15 Puente-Martínez, Alicia. Et.al. Factores de riesgo asociados a la violencia sufrida por la mujer en la pareja: una revisión de meta-análisis y estudios recientes. Anal. Psicol. Volumen 32 número 1 Murcia enero, 2016.

16 Cámara de Diputados (2007). Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia. *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf

17 Ídem.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de abril de 2025.

Diputada Anayeli Muñoz Moreno (rúbrica)

Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación. **http://sil.gobernacion.gob.mx/portal**
Fuente: http://www.diputados.gob.mx/