

San Raymundo Jalpan, Centro, Oax., 11 de septiembre de 2026.

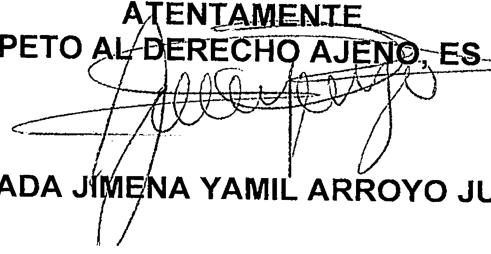
MTRO. FERNANDO JARA SOTO
SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E.

La que suscribe Diputada Jimena Yamil Arroyo Juárez, integrante de la LXVI Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con fundamento en lo que establecen los artículos 50 fracción I, y 53 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 30 fracción I, 39 fracción VII y 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 54 fracción I, 55 y 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, someto a la consideración del Pleno de esta Soberanía el siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN EL INCISO I) DE LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 7; UN SEGUNDO PÁRRAFO, ASÍ COMO LOS INCISOS A) AL D) AL ARTÍCULO 10; UN SEGUNDO Y TERCER PÁRRAFO, ASÍ COMO LOS INCISOS A) AL E) AL ARTÍCULO 11; Y SE DEROGA LA FRACCIÓN XII DEL ARTÍCULO 7, TODOS DE LA LEY ESTATAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DE GÉNERO. ASIMISMO SE REFORMA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 404 QUÁTER; Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN XII DEL ARTÍCULO 404 TER, ASÍ COMO EL ARTÍCULO 404 QUINQUIES TODOS DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA, PARA RECONOCER A LA VIOLENCIA VICARIA EN SU MODALIDAD DE LA UTILIZACIÓN DESPROPORCIONADA DEL SISTEMA DE JUSTICIA.

Sin otro particular por el momento, aprovechamos la ocasión para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE
“EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ”



DIPUTADA JIMENA YAMIL ARROYO JUÁREZ

DIPUTADA EVA DIEGO CRUZ
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
P R E S E N T E

La suscrita Diputada **Jimena Yamil Arroyo Juárez**, integrante de la LXVI Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en ejercicio de la facultad que me confieren los artículos 50 fracción I, 53 fracción 1, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 30 fracción I, 104 fracción 1, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en estrecha relación con el diverso 54, fracción I, del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; somete a la consideración del Pleno de esta Soberanía la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN EL INCISO I) DE LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 7; UN SEGUNDO PÁRRAFO, ASÍ COMO LOS INCISOS A) AL D) AL ARTÍCULO 10; UN SEGUNDO Y TERCER PÁRRAFO, ASÍ COMO LOS INCISOS A) AL E) AL ARTÍCULO 11; Y SE DEROGA LA FRACCIÓN XII DEL ARTÍCULO 7, TODOS DE LA LEY ESTATAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DE GÉNERO. ASIMISMO SE REFORMA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 404 QUÁTER; Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN XII DEL ARTÍCULO 404 TER, ASÍ COMO EL ARTÍCULO 404 QUINQUES TODOS DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA, PARA RECONOCER A LA VIOLENCIA VICARIA EN SU MODALIDAD DE LA UTILIZACIÓN DESPROPORCIONADA DEL SISTEMA DE JUSTICIA.

A, al tenor del siguiente:

Planteamiento del problema

El movimiento de mujeres ha logrado visibilizar las violencias que por años permanecieron ocultas y normalizadas, lo cual ha permitido ir reconociendo jurídicamente nuevas formas de violencia contra las mujeres. Con motivo de esa lucha y con el impulso del Frente Nacional contra la Violencia Vicaria, se logró, tanto a nivel de Entidades Federativas como a nivel Nacional, el reconocimiento de la violencia vicaria como una forma de violencia contra las mujeres, a través de la instrumentación de sus hijas, hijos, familiares o personas allegadas, denominándola en algunos casos como violencia a través de interpósita persona.

Con base en esa lucha colectiva, el 1° de febrero de 2023, la LXV Legislatura del Congreso del Estado aprobó la reforma al artículo 7 de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de

DIPUTADA

JIMENA YAMIL ARROYO JUÁREZ

“2026, Año del Bicentenario del Natalicio de Margarita Maza Parada, Ejemplo de Dignidad, Lealtad y Servicio a la Nación”



Violencia de Género para incorporar a la violencia vicaria como un tipo de violencia contra las mujeres, convirtiéndose en la entidad 17 a nivel nacional en reconocerla.

Cabe precisar que, al momento de su aprobación en el Congreso del Estado, existían iniciativas legislativas, entre ellas una que permitía ampliar el margen de protección, para visibilizar y reconocer la violencia vicaria también dentro del ámbito institucional, ante la gravedad de que las instituciones destinadas a la atención y al acceso a la justicia emitan determinaciones, resoluciones y sentencias sin perspectiva de género, propiciándola y reproduciéndola, al no adoptar medidas adecuadas para evitar que esos espacios se conviertan en espacios idóneos para generarla.

De esta manera, la propuesta aprobada limitó reconocer el papel central que juega el sistema de justicia en la violencia vicaria, cuando se emplea al aparato judicial con el propósito de dañar o continuar con el daño como parte de la violencia institucional.

Por su parte, el 17 de enero de 2024 se publicó el Decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, del Código Civil Federal y del Código Penal Federal en materia de violencia a través de interpósita persona, con la cual se reformó la fracción V y se adicionó la fracción VI al artículo 6 para definirla como *violencia a través de interpósita persona* y establecer los supuestos específicos en que se actualiza.

En ese sentido, el 6 de marzo de 2024, Oaxaca aprobó el Decreto 1926, mismo que quedó publicado el 8 de marzo de 2024. El Decreto reformó el artículo 7, fracción XI, de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; adicionó el Capítulo I Bis y los artículos 404 Ter y 404 Quater al Código Penal para el Estado y Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, y se reconoció esta forma de violencia en la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar, y en el Código Familiar para el Estado de Oaxaca, y se reformó la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado y Municipios de Oaxaca en materia de órdenes de protección. Dicha reforma quedó armonizada con la definición aprobada en la Ley General de Acceso, pero la mantuvo con el nombre de *violencia vicaria*, además de mantener en la definición, respecto al objeto de instrumentación, a los seres sintientes significativos para la víctima.

Además, en julio de 2024, mediante Decreto número 2346, aprobado por la LXV Legislatura el 24 de julio de 2024, se adicionó la fracción XII al artículo 7, mediante la cual se armoniza lo reconocido por la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia como *"violencia a través de interpósita persona"*. De esta manera, en Oaxaca la violencia vicaria se encuentra reconocida en la fracción XI y la violencia a través de interpósita persona en la fracción XII del artículo 7, tratándose de la misma figura jurídica.

A pesar de que se ha logrado avanzar en su reconocimiento y sanción, aun persisten grandes desafíos para sancionarla y ello se debe gran parte a que el sistema de justicia ha jugado un papel

DIPUTADA

JIMENA YAMIL ARROYO JUÁREZ

“2026, Año del Bicentenario del Natalicio de Margarita Maza Parada, Ejemplo de Dignidad, Lealtad y Servicio a la Nación”



importante, en algunos casos siendo parte del mismo patrón de violencia que la reproduce, como ha quedado documentado en la Encuesta 2026 del Frente Nacional contra la Violencia Vicaria.

No obstante esos desafíos, de forma progresiva y tomando la redacción considerada por la LGAMVLV que quedó tipificada y con los mismos supuestos en nuestro Estado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió un criterio relevante y progresivo, derivado del Amparo Directo en Revisión 2798/2025, resuelto el 1 de julio de 2026, el cual no solo reiteró la constitucionalidad de la manifestación de la violencia vicaria consistente en *“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”*, sino que, **dado el caso concreto, de forma progresiva reconoció por primera vez que algunos padres utilizan el sistema judicial para ejercer violencia vicaria mediante denuncias, demandas o amparos destinados a separar a una madre de sus hijos o evadir obligaciones, incluso aunque partan de un hecho base que sí ocurrió.**

Al propiciarse en el ámbito institucional, la Suprema Corte determinó que dicha modalidad constituye *uso desproporcionado del sistema judicial con la finalidad de impedir el libre ejercicio de la relación materno-filial* y que las autoridades jurisdiccionales deben tener especial cuidado y diligencia en el dictado y cumplimiento de sus determinaciones para no reproducir la violencia que ya se vive y no sumar violencia institucional.

Así la SCJN reconoció la necesidad de protección reforzada por parte de las autoridades jurisdiccionales para que, en el conocimiento de los casos, tomen medidas adecuadas para que esos espacios no se conviertan en espacios que la reproduzcan.

Por lo que, ante esa necesidad de protección reforzada a las mujeres frente a la violencia vicaria, resulta necesario reconocer su modalidad institucional por el *uso desproporcionado del sistema de justicia*, y reformar tanto la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género, como el Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca, para establecer los supuestos en que ésta puede actualizarse en el ámbito institucional, su tipificación, y las acciones específicas de prevención, y atención, a fin de que el sistema de justicia deje de ser el espacio idóneo para generarla y perpetuarla.

Lo anterior, toda vez que la violencia vicaria también puede producirse, como lo ha reconocido la SCJN, por la actuación u omisión de las autoridades, al no analizar como parte del contexto de violencia la interposición reiterada de juicios para continuar ejerciendo control y daño hacia las mujeres, contexto que puede dar lugar a que, aun contando con la guarda y custodia o convivencia de sus hijas o hijos a su favor, no se haya logrado la restitución o convivencia material; o que aun habiendo recuperado de forma material a sus hijas e hijos, continúen sujetas a procesos legales vigentes o a la interposición de nuevos juicios como forma de hostigamiento y control; o bien que

ejerciendo la guarda y custodia y teniendo materialmente a sus hijas e hijos, sufran actos tendientes a arrebatarles, retenerles, ocultarles o instrumentalizarles para causarles daño.

Por lo que a partir de este planteamiento, presento la presente iniciativa con la siguiente:

Exposición de motivos

I. La dimensión de la violencia vicaria ejercida a través del sistema de justicia.

Actualmente en México no existe un registro oficial, ni cifra institucional del Estado, sobre el número de víctimas de violencia vicaria, lo que se complejiza más porque su tipificación es reciente y desigual en las entidades federativas.

Ha sido el propio movimiento de mujeres organizadas que, ante esa ausencia, son quienes han generado sus propias fuentes de información para visibilizarla, medirla y exigir su reconocimiento jurídico.

De manera particular, el Frente Nacional contra la Violencia Vicaria FNCVV, ha realizado 3 Encuestas nacionales a través de cuestionarios aplicados de forma digital, voluntaria y mediante redes y grupos de apoyo, a mujeres que actualmente viven esta violencia. Las primeras dos se trataron del reconocimiento de la violencia vicaria en México, realizadas entre 15 de marzo y el 15 de abril de 2022.

Ante esa ausencia de datos oficiales, la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General de Estrategias para la Atención de Derechos Humanos y la Dirección de Atención a Grupos en Riesgo, emitió el 30 de noviembre de 2023 el Informe Contextual sobre Violencia Vicaria, tomando como base las Encuestas, para contar con un sustento para impulsar la reforma a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de violencia. En dicho informe la Subsecretaría reconoce expresamente que actualmente no se conoce un dato oficial sobre el número de víctimas de violencia vicaria en México; no obstante, reconoce los datos aportados por el Frente Nacional contra la Violencia Vicaria. La Encuesta 2022 establece¹:

- Por lo menos el 86% de los casos el agresor amenazó a la mujer en hacerle daño a través de sus hijas e hijos.
- El 71% de las víctimas ha vivido violencia institucional, es decir que las autoridades también las han violentado.

1 Segunda entrega de la Encuesta Nacional 2022: “Reconocimiento de la violencia vicaria en México”. Frente Nacional contra Violencia Vicaria. Recuperada en: <https://www.fncvv.com/post/segunda-en-trega-de-la-encuesta-nacional-reconoci-miento-de-la-violencia-vicaria-en-m%-C3%A9xico>.

- 9 de cada 10 agresores cuentan con formas de bloquear los procesos legales de la víctima y/o recursos que favorecen los fallos a su favor.
- La víctima dedica una tercera parte de una jornada laboral a la semana para atender temas legales, juicios y demás procesos para la recuperación de los menores.

En la Encuesta Nacional a Víctimas 2026 del Frente Nacional contra la Violencia Vicaria, que constituye la muestra más amplia y actualizada a la fecha y que documenta específicamente la modalidad de violencia institucional, esta tendencia se confirma. Del total de encuestadas se encontraron los siguientes hallazgos²:

- El 97 % de los casos, las hijas e hijos fueron utilizados como mecanismo para causar daño a la madre.
- El 86.75 % de las mujeres fue amenazada con perder a sus hijas e hijos y el 64.66 % experimentó efectivamente esa separación, confirmando que el vínculo materno-filial constituye el principal medio de control del agresor.
- El 90.76 % reportó haber sufrido violencia institucional.
- El 87.95 % enfrenta dos o más procesos legales, más de la mitad enfrenta cuatro o más procedimientos simultáneamente y el 49.3 % de los juicios familiares fue iniciado por el agresor.
- El 88.36 % de las mujeres lleva más de un año litigando y el 39.36 % permanece en procesos legales desde hace más de cinco años.
- Seis de cada diez mujeres (60.1 %) señalaron que el régimen de visitas y convivencias no se cumple o casi nunca se cumple.
- El 60.95% de las víctimas no han recibido medidas de protección, 21.5% reportan haberlas tramitado sin éxito y el 9.76% desconocen si cuentan con ellas.
- Solo el 18.78 % manifestó haber podido denunciar específicamente la violencia vicaria.
- El 95 % enfrenta al menos un proceso familiar, siete de cada diez enfrentan además procesos penales.
- Mientras el 82.43 % de los agresores cuenta con trabajo remunerado y alrededor del 63 % posee propiedades adicionales, aproximadamente el 77 % de las víctimas carece de recursos suficientes para sostener estos procesos.

Bajo ese contexto es necesario reconocer y sancionar la *violencia vicaria institucional por uso desproporcionado del sistema de justicia*, que ha permitido que el sistema de justicia sea usado para dañar a las víctimas de violencia vicaria.

² Encuesta Nacional a Víctimas de Violencia Vicaria. Recuperado en: https://www.fncvv.com/files/ugd/4a9c06_9b32fea0e98047a2bbdeedc4ddaf46c7.pdf

II. Antecedentes del reconocimiento de la Violencia Vicaria como una forma de violencia de Género contra las Mujeres.

Actualmente en nuestro país ya 31 entidades federativas han legislado sobre el tema de violencia vicaria y 25 lo han tipificado en el Código Penal. No obstante ello, aún quedan retos por atender. La configuración y tipificación diversa enfrenta grandes desafíos para las víctimas de violencia vicaria de todo el país, prueba de ello es que, con datos del propio Frente Nacional contra la Violencia Vicaria, no existe ni una sola sentencia que castigue esta forma de violencia que no solo afecta a las mujeres, sino que trae consecuencias graves a la niñez y adolescencia, quienes llegan a enfrentar varios procesos y revictimización una y otra vez, con afectaciones como ansiedad 87.1%, depresión 71.5% y estrés postraumático 89.68%, conforme a la Encuesta Nacional a Víctimas de Violencia Vicaria 2026³.

Un avance significativo fue sin duda su reconocimiento en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia LGAMVLV, que permite un piso mínimo a los Estados. Sin embargo, es necesario problematizar los alcances de esta reforma y la que los Estados han realizado a fin de brindar la protección estatal a las madres víctimas de violencia vicaria, a sus hijas e hijos, conforme al nuevo estándar emitido por la SCJN. Y con ello evitar que el sistema de justicia sea el escenario ideal para reproducir o validar este patrón de violencia que puede durar, tal y como lo ha documentado el Frente Nacional contra Violencia Vicaria, hasta 10 años. Casos en los que algunas infancias se pierden en el proceso al alcanzar la mayoría de edad, y ante la ausencia de mecanismos de reparación por el daño causado, aumenta el riesgo de replicar y reproducir las conductas aprendidas, incluso a través del propio sistema de justicia.

A continuación, se mencionan algunas entidades federativas que han legislado aspectos relacionados con el uso desmedido del sistema judicial que perpetua la violencia vicaria.

Cuadro comparativo de Legislaciones vigentes.

Estado	Ley de Acceso para las Mujeres	Código Penal
LEY GENERAL	Art. 6 VI (...)	Código Penal Federal
	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	Se tipifica como agravante de la violencia familiar Art. 9 Frac. II de la LGAMVLV Obliga a estados a tipificar.
	Art. 6 X...	

³ Encuesta Nacional a Víctimas de Violencia Vicaria. Recuperado en: https://www.fncvv.com/files/ugd/4a9c06_9b32fea0e98047a2bbdeedc4ddaf46c7.pdf

CDMX	(...) “...o promoviendo mecanismos jurídicos y no jurídicos que retrasen, obstaculicen, limiten e impidan la convivencia”.	No considera la modalidad específica del uso desproporcionado del sistema judicial.
Hidalgo	Art. 5 Fracción XI Ter 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 (...)	Ubicada dentro del ámbito familiar.
Morelos	Art. 20 fracción X. “...o promoviendo mecanismos jurídicos y no jurídicos que retrasen, obstaculicen, limiten e impidan la convivencia con el propósito de dominar, someter, manipular, controlar o agredir de manera física, verbal psicológica, patrimonial, económica o sexual a las mujeres e incluso provocar el suicidio, feminicidio u homicidio de las madres de sus hijas e hijos”.	Considera como violencia vicaria: -Se evite la convivencia de los menores con la madre, teniendo ésta la custodia o guarda de los mismos; -Dilatación de los procesos jurídicos existentes con la intención de romper el vínculo materno filial; También busca sancionar al servidor público: - Al servidor público que por su negligencia retarde, entorpezca, maliciosamente la procuración o administración de justicia, cuando se trate de la investigación de un delito de violencia vicaria, sustracción o retención de niñas, niños o adolescentes o de violencia familiar, se le impondrán de tres a ocho años de prisión y de quinientos a mil quinientos días multa, además será destituido e inhabilitado de seis a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.
Zacatecas	Art. 9 VIII (...) h) Promover mecanismos jurídicos y no jurídicos con base en hechos falsos o inexistentes, en contra de las mujeres para obtener la guarda y custodia,	Lo tipifica como una modalidad de la violencia familiar y remite a la Ley Estatal de acceso para los supuestos.

	cuidados y atenciones o pérdida de la patria potestad de las hijas o hijos en común;	
Querétaro	Art- 6 fracción VI. Bis. Violencia Vicaria: “...o promoviendo mecanismos jurídicos y no jurídicos que retrasen, obstaculicen, limiten e impidan la convivencia, para manipular, controlar a la mujer o dañar el vínculo afectivo, que ocasionen o puedan ocasionar un daño psicoemocional, físico, patrimonial o de cualquier otro tipo a ella y a sus hijas e hijos”.	No tipificado como delito autónomo, solo agravante Reforma no publicada
Yucatán	Establece la definición y mandata protocolos a la fiscalía. Los supuestos los traslada al Código Penal.	Sanciona la violencia vicaria mediante el uso del sistema judicial: Cuando interponga por sí o a través de un tercero alguna denuncia, querrela, queja, demanda o algún otro procedimiento ante autoridad competente, contra ella, o alguno de sus parientes y la dilatación de los procesos jurídicos existentes con la intención de romper el vínculo filial Además sanciona al servidor público que retarde o entorpezca maliciosamente o por negligencia la procuración o administración de justicia cuando se trate de un delito de violencia vicaria, con pena de tres a ocho años de prisión, multa de quinientos a mil quinientos días, destitución e inhabilitación de seis a diez años
OAXACA	Art. 7 Fracc. XI “ 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”; (...)	- 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; -obstaculizar el régimen de convivencia. - El sujeto activo incurra en tráfico de influencias o corrupción de los servidores

públicos que intervengan en los procedimientos administrativos y judiciales relacionados con el conflicto;
- El sujeto activo se valga de su cargo público para ejercer la violencia

Del análisis comparativo puede observarse que algunas entidades federativas han regulado más allá de lo establecido en la Ley General. Si bien, la propia SCJN, de manera progresiva a lo reconocido en la Ley General, determinó que el artículo 6, fracción VI, inciso g) forma parte del marco jurídico que regula la violencia vicaria en México en su modalidad de *uso desproporcionado del sistema de justicia*, hoy ese reconocimiento resulta insuficiente para regular las acciones en materia de prevención y detección, así como para dar certeza y seguridad jurídica al momento de sancionar la conducta.

Además el propio supuesto previsto en la fracción VIII del artículo 11 de la Ley Estatal de Acceso de nuestro Estado que considera dentro de los supuestos de violencia vicaria “Interponer acciones legales con base en hechos falsos o inexistentes...”, al igual que en la Ley General, colocó un estándar probatorio centrado en la **falsedad o inexistencia del hecho**, el cual no contempla todos los supuestos que en la vida cotidiana se dan, y que la SCJN en el ADR 2798/2025, ha reconocido como el uso reiterado, dilatorio y desproporcionado del sistema de justicia cuando, aun existiendo un hecho base, el aparato judicial es instrumentalizado para impedir la convivencia, las restituciones y perpetuar la separación materno-filial.

Además, ese piso mínimo se encuentra superado por entidades como Querétaro, Yucatán, Morelos y Zacatecas, que reconocen expresamente que se actualiza la violencia vicaria cuando se promueven **mecanismos jurídicos y no jurídicos que retrasen, obstaculicen, limiten e impidan la convivencia**, sin exigir el estándar de falsedad. Incluso Yucatán y Morelos tipifican la conducta del servidor público que por negligencia o de manera maliciosa retarde o entorpezca la procuración o administración de justicia en casos de violencia vicaria.

En congruencia con lo anterior y acorde a la realidad que enfrentan las mujeres en Oaxaca, resulta necesario reconocer esta modalidad específica de la violencia vicaria.

III. Reconocimiento de la Violencia Vicaria en su modalidad de violencia institucional por el uso desproporcionado del sistema de justicia.

En el Amparo Directo en Revisión 2798/2025, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció que, dada la forma en que la violencia vicaria se materializa, es posible considerar que el pronunciamiento que pueda emitir una autoridad jurisdiccional en materia de patria potestad, guarda y custodia, régimen de convivencias o pensión alimenticia podría llegar a implicar un riesgo

para los derechos de las niñas, niños y adolescentes, por lo que se vuelve indispensable un análisis integral y actual del contexto de cada caso.

En esta modalidad por el uso desproporcionado del sistema judicial como lo llamó la SCJN, los agresores vicarios buscan activar diversos mecanismos legales con el propósito final de dañar a las mujeres, por ejemplo, a través de la elusión de obligaciones alimentarias o buscando la separación de las madres respecto de sus hijos, aun cuando éstas tengan la custodia decretada. Es decir, la activación de los procedimientos legales, lejos de buscar una genuina protección del interés superior de la niñez, forma parte de la estrategia de violencia para dañar a las mujeres.

Lo anterior conduce a que las autoridades deben identificar el tipo de violencia o violencias específicas que se ejercen en contra de los hijos e hijas de una mujer víctima de violencia vicaria, reconociéndoles la afectación directa que les ocasionan.

De este criterio, la SCJN estableció los siguientes estándares de actuación:

1. Se reconoce esa modalidad aun cuando parta de un hecho base que sí existió, pues lo que se sanciona no es la falsedad del hecho inicial, sino la utilización desproporcionada del sistema judicial, mediante denuncias, demandas, medidas y amparos reiterados, con el propósito de impedir la relación materno-filial.
2. Reconoce la doble afectación como víctimas autónomas a las mujeres y a sus hijas e hijos, bajo el principio de interés superior de la niñez.
3. Indica la obligación de los jueces de analizar si quienes ejercen la patria potestad son los más adecuados para representar a niñas, niños y adolescentes. En la violencia vicaria esa presunción se desvirtúa cuando el progenitor instrumentaliza a sus hijas e hijos para dañar a la madre y no actúa conforme a su interés superior.
4. No hay prevalencia de vías, pues la vía familiar y la penal son distintas, con objetos y estándares probatorios diferentes. La vía penal busca culpabilidad más allá de toda duda razonable; y por otra parte, la familiar busca proteger a la familia. Por lo que, en un caso en concreto, no debe ponderarse qué vía prevalece, máxime cuando se usa la vía penal para afectar la relación materno-filial.
5. Las autoridades deben evitar la revictimización, pues al estar expuestos a múltiples peritajes y procesos simultáneos, no debe someterse a niñas, niños y adolescentes a diligencias innecesarias y debe garantizarse que su opinión sea recabada adecuadamente o a través de su representación en suplencia.

6. Las autoridades deben realizar análisis contextual y evaluación de riesgo, ya que al momento de emitir sus determinaciones, consideren que no se requiere daño consumado para analizar el riesgo generado por violencia vicaria; hay casos donde no es adecuado fijar convivencia aun supervisada, debiendo tomarse la decisión que genere la menor probabilidad de daño.

7. Se reconoce el deber de protección reforzada y suplencia de la queja, por lo que todas las autoridades jurisdiccionales deben proveer protección reforzada y emplear la suplencia de la queja para conformar adecuadamente la litis, aun sin petición inicial, a fin de no reproducir violencia institucional.

Por tanto, existe una obligación de actuación estatal para evitar escenarios institucionales que no solo permitan sino faciliten la violencia vicaria, configurándose en esos casos violencia institucional que tendrían que detonar procedimientos de control interno, garantías de no repetición y medidas de reparación integral con enfoque transformador.

A continuación se consideran para esta propuesta los siguientes ajustes, toda vez que la utilización desproporcionada del sistema de justicia como forma de violencia vicaria recae sobre dos víctimas que requieren protección reforzada del Estado y cuyo daño puede ser de difícil o imposible reparación:

- Describir y sancionar la conducta en su dimensión real que es la interposición por sí o a través de tercero de forma reiterada de denuncias, demandas, juicios, amparos o recursos cuya finalidad no es la solución del conflicto sino dilatar, obstaculizar, limitar o impedir el cumplimiento de determinaciones judiciales en materia de guarda, custodia y convivencia.
- Se reconoce que cuando la autoridad omite el análisis integral y contextual con perspectiva de género e interés superior de la niñez y emite determinaciones que tienen por efecto dilatar o impedir dicho cumplimiento se configura violencia institucional.
- Se establece la obligación de identificar el patrón de violencia, y aplicar metodología de análisis contextual con test de riesgo, garantizar el cumplimiento efectivo e inmediato y contar con registro y criterios de seguimiento y no repetición, a través de un protocolo de actuación.
- Se tipifica la conducta de la persona servidora pública que reproduce el patrón de violencia vicaria, para sancionar a quien por acción u omisión retarde, niegue u obstaculice el cumplimiento de determinaciones que protejan a mujeres, niñas, niños y adolescentes, imponiendo además de la pena, la destitución e inhabilitación de dos a seis años para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos, sanción proporcional y razonable frente al deber reforzado de custodia del interés superior de la niñez y al mayor grado de reprochabilidad por la posición de garante que ostenta como autoridad que debe brindar la protección reforzada a las niñas, niños y adolescentes.

Además, se busca corregir la regulación de la misma figura en sus fracciones distintas del artículo 7 de la Ley de Acceso de las Mujeres.

Tomando como base la exposición de motivos se propone lo siguiente:

LEY ESTATAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DE GÉNERO	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 7. ... I a la X. ... XI. La violencia vicaria: 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 o ente sintiente significativo para ella, 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: Del inciso a) al h) ... Sin correlativo	Artículo 7. ... I. a la X. ... XI. La violencia vicaria: 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 o ente sintiente significativo para ella, 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: Del inciso a) al h) ... i) Interponer por sí o a través de un tercero acciones legales mediante la utilización desproporcionada del sistema de justicia a través de la interposición reiterada de denuncias, demandas, quejas, juicios, amparos, recursos o cualquier otro mecanismo jurídico que tenga por objeto dilatar, obstaculizar, limitar, impedir, negar o entorpecer el cumplimiento de resoluciones judiciales sobre la guarda, custodia, alimentos, convivencia o que afecte la relación materno-filial;

XII. 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) Amenazar con causar daño a las hijas e hijos;
- b) Amenazar con ocultar, retener o sustraer a hijas e hijos fuera de su domicilio o de su lugar habitual de residencia.
- c) Utilizar a hijas y/o hijos para obtener información respecto de la madre;
- d) Promover, incitar o fomentar actos de violencia física de hijas y/o hijos en contra de la madre.
- e) Promover, incitar o fomentar actos de violencia psicológica que descalifiquen la figura materna afectando el vínculo materno filial.
- f) Ocultar, retener o sustraer a hijas y/o hijos, así como a familiares o personas allegadas.
- 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

Se deroga por estar duplicada en la fracción XI del mismo artículo.

Se derogan todos los incisos por estar duplicados en la fracción XI del mismo artículo.

h) Condicionar el cumplimiento de las obligaciones alimentarias a las mujeres y a sus hijas e hijos;	
Artículo 10. ... (...) Sin correlativo	Artículo 10. ... Se configurará violencia institucional en la modalidad de violencia vicaria por utilización desproporcionada del sistema de justicia, cuando las autoridades que integran el sistema de procuración e impartición de justicia omitan realizar el análisis integral, contextual y con perspectiva de género e interés superior de la niñez, y con ello: a) No emitan, dilaten, obstaculicen, limiten, nieguen o impidan el cumplimiento de resoluciones jurisdiccionales sobre guarda y custodia, convivencia, alimentos o restitución que afecten la relación materno-filial; b) Emitan determinaciones, resoluciones o sentencias sin perspectiva de género e interés superior, que revictimicen, criminalicen o estereotipen a la madre y tengan por efecto prolongar la separación; c) No dicten o no ejecuten medidas de protección, órdenes de restitución, o medidas cautelares idóneas cuando existan indicios de violencia vicaria; y d) Reproduzcan o toleren el discurso o las acciones del agresor que tengan por objeto desacreditar el vínculo materno-filial.

Artículo 11 ... Sin correlativo Sin correlativo Sin correlativo	Artículo 11 ... Tratándose de violencia vicaria en su modalidad utilización desproporcionada del sistema de justicia, las autoridades, en el ámbito de sus competencias y actuando con la debida diligencia, deberán identificar y analizar sus actuaciones para que éstas no reproduzcan, validen o formen parte del patrón de violencia. Para lo cual deberá elaborarse el protocolo de actuación para su prevención, detección, atención y erradicación de la violencia vicaria, que considere al menos los siguientes criterios: a) Prevención y campañas de difusión con actuación coordinada entre autoridades; b) Atención con debida diligencia que asegure el cumplimiento del deber reforzado de las autoridades para detectar y prevenir la violencia vicaria, así como el cumplimiento inmediato de sus determinaciones por parte de autoridades administrativas, incluyendo las Procuradurías de Protección DIF, y demás instituciones públicas y privadas; c) Metodología de análisis contextual, que considere el historial de violencia, el tiempo de separación materno-filial, el patrón de litigio y la afectación de niñas, niños y adolescentes, con test de riesgo con perspectiva de

	género e interés superior de la niñez, así como peritajes; d) De registro para contar con estadísticas que visibilicen el contexto de la violencia en Oaxaca, y que permitan identificar el patrón de litigio, el tiempo de separación y los casos de incumplimiento. e) Acciones de difusión, capacitación y sensibilización para la aplicación del protocolo dirigidas a las autoridades jurisdiccionales y administrativas, así como de las instituciones públicas o privadas en los ámbitos educativo, de salud y asistencia social.
CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 404 Ter I al XI (...) Sin correlativo	Artículo 404 Ter I al XI (...) XII. Interponer por sí o a través de un tercero acciones legales mediante la utilización desproporcionada del sistema de justicia a través de la interposición reiterada de denuncias, demandas, quejas, juicios, amparos, recursos o cualquier otro mecanismo jurídico que tenga por objeto dilatar, obstaculizar, limitar, impedir, negar o entorpecer el cumplimiento de resoluciones judiciales sobre la guarda, custodia, convivencia o que afecte la relación materno-filial.
Artículo 404 Quáter.	Artículo 404 Quáter.

I. El sujeto activo incurra en tráfico de influencias o corrupción de los servidores públicos que intervengan en los procedimientos administrativos y judiciales relacionados con el conflicto; II a VII ...	I. El sujeto activo incurra en tráfico de influencias o corrupción de los servidores públicos que intervengan en los procedimientos administrativos y judiciales relacionados con el conflicto; II a VII ...
Sin correlativo	Artículo 404 Quinquies. A la persona servidora pública que, con motivo de sus funciones, en perjuicio de una mujer y de sus hijas e hijos víctimas de violencia vicaria en términos del artículo 404 Ter: I. Por acción u omisión, niegue, incumpla o deje de emitir determinaciones judiciales o ministeriales, medidas de protección, órdenes de restitución o medidas cautelares en materia de guarda y custodia, convivencia, alimentos o restitución; o II. Emita determinaciones, resoluciones o sentencias sin perspectiva de género e interés superior de la niñez, que reproduzcan o toleren el discurso o las acciones del agresor que tengan por objeto desacreditar, obstaculizar o romper el vínculo materno-filial, revictimicen o tengan por efecto dilatar, limitar o prolongar la separación. Se le impondrá la pena prevista en el primer párrafo del artículo 404 Ter, además de destitución e inhabilitación de dos a seis años para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos.

Por lo anterior, pongo a consideración del Honorable Pleno legislativo la siguiente iniciativa con proyecto de decreto:

LA SEXAGÉSIMA SEXTA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA

DECRETO

ARTÍCULO PRIMERO. Se adicionan el inciso i) de la fracción XI del artículo 7; un segundo párrafo, así como los incisos a) al d) al artículo 10; un segundo y tercer párrafo, así como los incisos a) al e) al artículo 11; y se **deroga** la fracción XII del artículo 7, todos de la Ley Estatal de Acceso de las mujeres a una vida Libre de Violencia de género, para quedar como sigue:

LEY ESTATAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DE GÉNERO.

Artículo 7 ...

I. a la X. ...

XI. (...)

(...)

a) a h) ...

i) Interponer por sí o a través de un tercero acciones legales mediante la utilización desproporcionada del sistema de justicia a través de la interposición reiterada de denuncias, demandas, quejas, juicios, amparos, recursos o cualquier otro mecanismo jurídico que tenga por objeto dilatar, obstaculizar, limitar, impedir, negar o entorpecer el cumplimiento de resoluciones judiciales sobre la guarda, custodia, alimentos, convivencia o que afecte la relación materno-filial;

Artículo 10. ...

Se configurará violencia institucional en la modalidad de violencia vicaria por utilización desproporcionada del sistema de justicia, cuando las autoridades que integran el sistema de procuración e impartición de justicia omitan realizar el análisis integral, contextual y con perspectiva de género e interés superior de la niñez, y con ello:

- a) Dilaten, obstaculicen, limiten, nieguen o impidan el cumplimiento de resoluciones jurisdiccionales sobre guarda y custodia, convivencia, alimentos o restitución que afecten la relación materno-filial;
- b) Emitan determinaciones, resoluciones o sentencias sin perspectiva de género e interés superior, que revictimicen, criminalicen o estereotipen a la madre y tengan por efecto prolongar la separación;
- c) No dicten o no ejecuten medidas de protección, órdenes de restitución, o medidas cautelares idóneas cuando existan indicios de violencia vicaria; y
- d) Reproduzcan o toleren el discurso o las acciones del agresor que tengan por objeto desacreditar el vínculo materno-filial.

Artículo 11 ...

Tratándose de violencia vicaria en su modalidad utilización desproporcionada del sistema de justicia, las autoridades, en el ámbito de sus competencias y actuando con la debida diligencia, deberán identificar y analizar sus actuaciones para que éstas no reproduzcan, validen o formen parte del patrón de violencia.

Para lo cual deberá elaborarse el protocolo de actuación para su prevención, detección, atención y erradicación de la violencia vicaria, que considere al menos los siguientes criterios:

- a) Prevención y campañas de difusión con actuación coordinada entre autoridades;
- b) Atención con debida diligencia que asegure el cumplimiento del deber reforzado de las autoridades para detectar y prevenir la violencia vicaria, así como el cumplimiento inmediato de sus determinaciones por parte de autoridades administrativas, incluyendo las Procuradurías de Protección DIF, y demás instituciones públicas y privadas;
- c) Metodología de análisis contextual, que considere el historial de violencia, el tiempo de separación materno-filial, el patrón de litigio y la afectación de niñas, niños y adolescentes, con test de riesgo con perspectiva de género e interés superior de la niñez, así como peritajes;
- d) De registro para contar con estadísticas que visibilicen el contexto de la violencia en Oaxaca, y que permitan identificar el patrón de litigio, el tiempo de separación y los casos de incumplimiento.
- e) Acciones de difusión, capacitación y sensibilización para la aplicación del protocolo dirigidas a las autoridades jurisdiccionales y administrativas, así como de las instituciones públicas o privadas en los ámbitos educativo, de salud y asistencia social.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se **reforma** la fracción I del artículo 404 Quáter; y se **adiciona** la fracción XII del artículo 404 Ter, así como el artículo 404 Quinquies todos del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca, para quedar como sigue:

CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA

Artículo 404 Ter. ...

I al XI (...)

XII. Interponer por sí o a través de un tercero acciones legales mediante la utilización desproporcionada del sistema de justicia a través de la interposición reiterada de denuncias, demandas, quejas, juicios, amparos, recursos o cualquier otro mecanismo jurídico que tenga por objeto dilatar, obstaculizar, limitar, impedir, negar o entorpecer el cumplimiento de resoluciones judiciales sobre la guarda, custodia, alimentos, convivencia o que afecte la relación materno-filial;

Artículo 404 Quáter. ...

...

I. El sujeto activo incurra en tráfico de influencias o corrupción de los servidores públicos que intervengan en los procedimientos administrativos y judiciales relacionados con el conflicto;

II a VII ...

Artículo 404 Quinquies.

A la persona servidora pública que, con motivo de sus funciones, en perjuicio de una mujer y de sus hijas e hijos víctimas de violencia vicaria en términos del artículo 404 Ter:

- III.** Por acción u omisión, niegue, incumpla o deje de emitir determinaciones judiciales o ministeriales, medidas de protección, órdenes de restitución o medidas cautelares en materia de guarda y custodia, convivencia, alimentos o restitución; o
- IV.** Emita determinaciones, resoluciones o sentencias sin perspectiva de género e interés superior de la niñez, que reproduzcan o toleren el discurso o las acciones del agresor que tengan por objeto desacreditar, obstaculizar o romper el vínculo materno-filial, revictimicen o tengan por efecto dilatar, limitar o prolongar la separación.

Se le impondrá la pena prevista en el primer párrafo del artículo 404 Ter, además de destitución e inhabilitación de dos a seis años para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos.

TRANSITORIO

PRIMERO. Publíquese el presente Decreto en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca.

SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca.

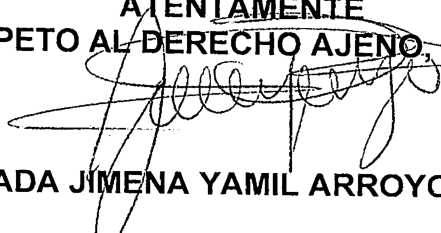
TERCERO. El Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, en coordinación con la Fiscalía General del Estado, la Secretaría de las Mujeres, la Procuraduría Estatal de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, deberá expedir en un plazo no mayor a noventa días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, diseñarán el Protocolo para la prevención, detección, atención y sanción de la violencia vicaria.

CUARTO. El Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca fungirá como instancia coordinadora y evaluadora del cumplimiento del Protocolo a que se refiere el artículo anterior, y deberá rendir un informe semestral al Sistema Estatal de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.

QUINTO. Publicado el protocolo, la secretaría de las mujeres deberá realizar las acciones de prevención establecidas, y coadyuvará con las acciones de capacitación y sensibilización.

Lo anterior, para efectos de que se siga el procedimiento legislativo correspondiente.

ATENTAMENTE
“EL RESPETO AL DERECHO AJENO, ES LA PAZ”



DIPUTADA JIMENA YAMIL ARROYO JUÁREZ

San Raymundo Jalpan, Centro, Oax., 11 de septiembre de 2026.