

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS, EN MATERIA DE PROTECCIÓN A LA ORFANDAD POR FEMINICIDIO Y LABOR DE BÚSQUEDA, A CARGO DE LOS DIPUTADOS CARLOS ENRIQUE CANTUROSAS VILLARREAL Y JOSÉ BRAÑA MOJICA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Los que suscriben, Carlos Enrique Canturosas Villarreal y José Braña Mojica, integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Víctimas, en materia de protección a la orfandad por feminicidio y labor de búsqueda, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

El 16 de diciembre de 1998 el gobierno mexicano depositó en la Secretaría de la OEA, el instrumento en el cual acepta la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.¹

México reconoció como obligatoria de pleno derecho, la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.²

Luego entonces, a partir del instrumento internacional, la CIDH tiene competencia para juzgar al Estado mexicano por presuntas violaciones a los derechos humanos protegidos por la Convención Americana.

Objeto de la controversia

Que atento lo anterior, el 28 de diciembre de 2023 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sometió a la jurisdicción de la Corte el caso “Lilia Alejandra García Andrade y otras” en contra de los Estados Unidos Mexicanos.

Que, de acuerdo con la Comisión, el caso se relaciona con la alegada responsabilidad estatal por la desaparición y posterior hallazgo sin vida de Lilia Alejandra García Andrade en 2001 en un contexto de violencia contra la mujer en Ciudad Juárez, estado de Chihuahua, y por la falta de debida diligencia en la investigación. Asimismo, la Comisión consideró la responsabilidad del Estado por la violación al derecho a la integridad personal de Norma Esther Andrade, madre de Lilia Alejandra, por las amenazas y hostigamientos en su contra como consecuencia del impulso constante a la investigación por la desaparición y muerte de su hija.

Que se destaca en la sentencia,³ además, el impacto de la desaparición y muerte de Lilia Alejandra en sus hijos y su madre, afectando su derecho a la protección a la familia.

En la misma (sentencia) se concluyó que el Estado es responsable por la violación de los derechos a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal, derechos de la niñez y a la igualdad, en relación con la obligación de respetar los derechos y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno, consagrados en la Convención Americana, así como por la violación al deber de prevenir la violencia contra la mujer establecido en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención de Belém do Pará”) en perjuicio de Lilia Alejandra García Andrade. Además, consideró que el Estado es responsable por la violación de los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (“CIPST”) en perjuicio de Lilia Alejandra García Andrade.

Que finalmente, consideró que el Estado es responsable por la violación de los derechos a la integridad personal, las garantías judiciales, protección de la familia y protección judicial, en relación con la obligación de respetar los derechos y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno, consagrados en la Convención Americana, así como el deber de sancionar y erradicar la violencia contra la mujer establecido en la Convención de Belém do Pará en perjuicio de Norma Esther Andrade y de los hijos de Lilia Alejandra García Andrade.

De las prórrogas

Que de la sentencia de la CIDH se desprende que la Comisión otorgó ocho prórrogas al Estado para cumplir con las recomendaciones del Informe de Fondo.

Y que si bien es cierto que la Comisión valoró positivamente algunas de las gestiones realizadas, sin embargo, observó que los familiares de las presuntas víctimas no habían obtenido reparación integral y que el caso reflejaba la continuidad de aspectos estructurales que imposibilitaban una investigación diligente de este tipo de hechos, por lo que el 28 de diciembre de 2023 la Comisión decidió someter a la jurisdicción de la Corte Interamericana la totalidad de los hechos y violaciones de derechos humanos descritos en el Informe de Fondo No. 266/21 y justificó ese sometimiento en la necesidad de justicia, la reparación para las víctimas y la voluntad expresada por la parte peticionaria.

No dejamos de señalar que transcurrieron veinte años y ocho meses entre la presentación inicial ante la Comisión y el sometimiento del caso a la Corte que declarara la responsabilidad internacional del Estado por las mismas violaciones señaladas en su Informe de Fondo.

Reconocimiento de responsabilidad internacional

El Estado realizó un reconocimiento de responsabilidad internacional en el trámite ante la Comisión,⁴ y lo reiteró en el proceso ante la Corte. En este sentido, en su escrito de contestación reconoció su responsabilidad “por los hechos de este caso, en particular, por el incumplimiento en el deber de prevención en torno a la desaparición y privación de la vida

de Lilia Alejandra a la luz del contexto que existía en Ciudad Juárez en los años en que se desarrollaron estos hechos”.

Además, reconoció su responsabilidad por “la dilación y por la insensibilidad que ha existido en las investigaciones y las deficiencias que en su momento obedecieron a una ausencia de estructuras especializadas, debidamente capacitadas en la investigación de delitos relacionados con violencia por motivo de género, no solo en este caso sino en todos los casos que están involucrados con este muy doloroso fenómeno”.

Aceptó su responsabilidad por la violación del derecho a la vida, derecho a la integridad personal, derecho a la libertad personal, derecho a la niñez, e igualdad ante la ley, todos ellos reconocidos por la Convención Americana en relación con la obligación del Estado de garantizar el ejercicio de esos derechos a la luz del artículo 1.1 de la Convención, así como a la violación del artículo 7 de la Convención de Belem do Pará.

Además, en sus alegatos finales escritos, reconoció responsabilidad porque “en su momento, se violó el artículo 2 de la Convención Americana, en relación con el artículo 7 de la Convención de Belém do Pará”, pero solicitó que se tomen en cuenta los avances normativos e institucionales que ha hecho el Estado para prevenir, atender, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres.

Finalmente, aclaró su reconocimiento parcial de responsabilidad por la violación de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, por no realizar acciones de búsqueda ante la desaparición de Lilia Alejandra.

Sin embargo, alegó que, posteriormente, el Estado ha estado cumpliendo con sus obligaciones internacionales ya que el proceso penal en el caso de Lilia Alejandra García Andrade avanza hacia el esclarecimiento de los hechos y la determinación de las responsabilidades, de esta forma solicitó a la Corte que reconozca los avances logrados y aplique el principio de complementariedad sobre estos extremos.

Respecto de las reparaciones, en sus alegatos finales escritos, el Estado mostró su anuencia por cumplir con algunas de las medidas de rehabilitación, satisfacción y no repetición solicitadas por la Comisión, solicitando nuevamente que se tome en cuenta los avances realizados en materia normativa e institucional para la atención de la violencia de género.

Reflexiones finales

México incumplió con su deber de proteger los derechos a las garantías judiciales,⁵ a la protección judicial,⁶ a la igualdad,⁷ en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención, así como el deber de tomar medidas para investigar y sancionar la violencia contra la mujer, así como de establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, incluyendo medidas de resarcimiento, consagradas en los incisos b, f y g del artículo 7 de la Convención de Belém do Pará y el deber de investigar y sancionar actos de tortura establecido por los artículos 1, 6 y 8 de la CIPST⁸ en perjuicio de Norma Esther Andrade, José García Pineda, Jade Tikva García Andrade y José Kaleb García Andrade.

Que en el caso de Norma Esther Andrade (Madre de Lilia Alejandra García Andrade) es una defensora de derechos humanos y que luego de la desaparición y asesinato de su hija, se dedicó a su búsqueda, así como a la obtención de justicia. Asimismo, fue una de las fundadoras de la organización “Nuestras Hijas de Regreso a Casa”, que busca organizar y acompañar a los familiares de niñas y mujeres asesinadas y desaparecidas en Ciudad Juárez. Además, forma parte del Grupo de Acción por los Derechos Humanos y la Justicia Social. En 2011 y 2012 fue víctima de dos atentados contra su vida, sobre los cuales se abrieron dos carpetas de investigaciones en Ciudad Juárez y Ciudad de México.

Que, en la jurisprudencia reciente, la CIDH ha establecido que el derecho autónomo a defender derechos humanos incorpora la posibilidad efectiva de ejercer libremente, sin limitaciones y sin riesgos de cualquier tipo, distintas actividades y labores dirigidas al impulso, vigilancia, promoción, divulgación, enseñanza, defensa, reclamo o protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidas.

La Corte ha fundamentado este derecho en una lectura conjunta de los artículos 4.1, 5.1, 8.1, 13.1, 15, 16.1, 22 y 25 de la Convención Americana, relacionados con la protección a los derechos a la vida, a la integridad personal, a la libertad de expresión, a la libertad de reunión, a la libertad de asociación, a la circulación y residencia, a las garantías judiciales y a la protección judicial, y sin que necesariamente todos estos se declaren violados en un asunto concreto.

En consecuencia, la imposición de limitaciones u obstáculos ilegítimos para desarrollar tales actividades de manera libre y segura por parte de las personas defensoras en razón, precisamente, de su condición de tales y de las labores que realizan, puede conllevar la vulneración del derecho.

Además, cabe recordar lo señalado por la CIDH en el sentido de que los Estados Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos tienen la obligación de realizar acciones para reconocer y garantizar la labor de las mujeres buscadoras en la prevención e investigación de la desaparición forzada.

En suma, la Corte concluye que el Estado es responsable por la violación al derecho a la integridad personal, en perjuicio de Norma Esther Andrade, José García Pineda, Jade Tikva García Andrade y José Kaleb García Andrade.

El Estado es responsable por la violación a la protección a la familia y al derecho de circulación y residencia, en perjuicio de Norma Esther Andrade, Jade Tikva García Andrade y José Kaleb García Andrade.

El Estado es responsable por la violación de los derechos de la niñez, en perjuicio de Jade Tikva García Andrade y José Kaleb Andrade.

Finalmente, el Estado es responsable por la afectación al proyecto de vida de Norma Esther Andrade, Jade Tikva García Andrade y José Kaleb García Andrade.

Que el Derecho Internacional de Protección de la Persona Humana, ha desarrollado un conjunto de instrumentos jurídicos, suscritos y ratificados por el Estado mexicano, que consideran las características específicas de la infancia y la obligación reforzada del Estado de brindar una atención especializada, por lo que todas las autoridades, en el marco de sus atribuciones, están obligadas a realizar los ajustes pertinentes para cumplir con dicha obligación y para garantizar condiciones de igualdad en el acceso a los derechos de niñas, niños y adolescentes, en relación con las personas adultas.

Que la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, establece que toda niña, niño y adolescente tiene derecho a las medidas de protección que, en su condición de menor de edad, requieran por parte de la familia, de la sociedad y del Estado.

Que la Convención de los Derechos del Niño, reconoce el derecho de niñas, niños y adolescentes a la supervivencia, al desarrollo, a vivir en familia, a ser escuchado en todo procedimiento que le afecte, al disfrute más alto posible de salud, a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social, a la educación, al esparcimiento y al juego, entre otros.

Que la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujeres, establece que los Estados Parte tomarán, todas las medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de las niñas, adolescentes y mujeres, con el objeto de garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

Que de conformidad con el artículo 4, párrafo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; las niñas, niños y adolescentes son personas titulares de derechos por lo que gozan de la protección de la ley, y en todas las decisiones y actuaciones del Estado, deberá prevalecer el principio de interés superior de la niñez y de autonomía progresiva, a fin de garantizar sus derechos al igual que su pleno desarrollo integral.

Que la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes reconocen, por primera vez, a las niñas, niños y adolescentes, como personas sujetas plenas de derechos y les otorga dicho reconocimiento, a través del desarrollo de un amplio catálogo de derechos humanos.

Que el Protocolo Nacional de Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes en condición de orfandad por feminicidio, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 4 de agosto de 2021, tiene como propósito brindar los elementos que orienten y faciliten el actuar del personal sustantivo encargado de la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en condición de orfandad por feminicidio, así como la efectiva restitución de sus derechos mediante la generación de acciones para la prestación de los servicios correspondientes, conforme al marco normativo aplicable.

Asimismo, sirve de orientación para las autoridades federales, locales y municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias y, en general, a toda persona que intervenga en los procedimientos relacionados con la atención a Niñas, Niños y Adolescentes en condición de Orfandad por Feminicidio.

Que, de conformidad con el marco normativo, es obligación de todas las autoridades realizar acciones de coordinación interinstitucional para la atención integral de niñas, niños y adolescentes en condición de orfandad por feminicidio, a partir de su identificación y hasta la plena restitución de sus derechos.

A continuación, en un cuadro comparativo señalamos la propuesta:

A large, faint watermark logo consisting of the letters 'SiL' in a stylized, sans-serif font. The 'S' is the largest and most prominent, followed by a smaller 'i' and a tall 'L'. The logo is centered on the page and rendered in a light gray color.

LEY GENERAL DE VÍCTIMAS

Texto vigente	Propuesta de Modificación
<p>Artículo 2. El objeto de esta Ley es:</p> <p>I. Reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los Tratados Internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es Parte y demás instrumentos de derechos humanos;</p> <p>II al V...</p>	<p>Artículo 2. El objeto de esta Ley es:</p> <p>I. Reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito los derechos de las niñas, niños y adolescentes en situación de orfandad por el delito de feminicidio y de violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los Tratados Internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es Parte y demás instrumentos de derechos humanos;</p> <p>Asimismo, reconocer y garantizar la labor de las personas defensoras de derechos humanos y familiares que realizan labores de búsqueda de personas.</p> <p>II al V...</p>
<p>Artículo 7. Los derechos de las víctimas que prevé la presente Ley son de carácter enunciativo y deberán ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, los tratados y las leyes aplicables en materia de atención a víctimas, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de sus derechos.</p> <p>Las víctimas tendrán, entre otros, los siguientes derechos:</p> <p>I. a XXXIV. ...</p>	<p>Artículo 7. Los derechos de las víctimas que prevé la presente Ley son de carácter enunciativo y deberán ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, los tratados y las leyes aplicables en materia de atención a víctimas, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de sus derechos.</p> <p>Las víctimas tendrán, entre otros, los siguientes derechos:</p> <p>I. a XXXIV...</p>

<p>XXXV. La protección de las víctimas del delito de feminicidio, secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la Ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, de los intervinientes o colaboradores en un procedimiento penal, así como de las personas o familiares cercanas a todos ellos, se otorgará además de lo dispuesto por esta Ley en términos de la legislación aplicable.</p> <p>SIN CORRELATIVO</p> <p>XXXVI. a XL. ...</p>	<p>XXXV Bis. La protección prioritaria e integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en condición de orfandad derivada del delito de feminicidio;</p> <p>XXXVI a XL. ...</p>
<p>Artículo 27. Para los efectos de la presente Ley, la reparación integral comprenderá</p> <p>I. a VII...</p> <p>VIII. La disculpa pública de reconocimiento de hechos y aceptación de responsabilidad, cuando en el delito participe un servidor público o agente de autoridad, lo anterior con independencia de otras responsabilidades en que incurra el Estado por la omisión de cumplimiento en la presente Ley.</p> <p>Cuando una persona sea declarada penalmente responsable de la comisión del delito de feminicidio, el órgano jurisdiccional</p>	<p>Artículo 27. Para los efectos de la presente Ley, la reparación integral comprenderá</p> <p>I. a VII...</p> <p>VIII...</p> <p>...</p>

<p>de conocimiento deberá condenarla al pago de la reparación integral del daño, a favor de la víctima u ofendidos, en todos los casos.</p>	
<p>Cuando sean servidores o agentes estatales los que actúen a título oficial y cometan cualquiera de los delitos materia de esta Ley, las víctimas serán resarcidas por el Estado, conforme a la legislación en materia de responsabilidad patrimonial estatal.</p>	<p>...</p>
<p>Las medidas colectivas que deberán implementarse tenderán al reconocimiento y dignificación de los sujetos colectivos victimizados; la reconstrucción del proyecto de vida colectivo, y el tejido social y cultural; la recuperación psicosocial de las poblaciones y grupos afectados y la promoción de la reconciliación y la cultura de la protección y promoción de los derechos humanos en las comunidades y colectivos afectados.</p>	<p>...</p>
<p>SIN CORRELATIVO</p>	<p><i>En cualquiera de las hipótesis anteriores, el Estado garantizará en primer término la reparación integral y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en condición de orfandad por el delito de feminicidio.</i></p>
<p>Las medidas de reparación integral previstas en el presente artículo podrán cubrirse con cargo a los recursos autorizados para tal fin o a los Fondos Estatales, según corresponda.</p>	<p>Las medidas de reparación integral previstas en el presente artículo podrán cubrirse con cargo a los recursos autorizados para tal fin o a los Fondos Estatales, según corresponda.</p>

Por todo lo anterior, someto a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Víctimas, en materia de protección a la orfandad por feminicidio y labor de búsqueda

Artículo Único. Se reforma la fracción I del artículo 2; se adiciona una fracción XXXV Bis al artículo 7; se adiciona un nuevo párrafo cuarto de la fracción VIII del artículo 27, recorriéndose el actual en el orden subsecuente, de la Ley General de Víctimas, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 2. El objeto de esta Ley es:

I. Reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito **los derechos de las niñas, niños y adolescentes en situación de orfandad por el delito de feminicidio** y de violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los Tratados Internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es Parte y demás instrumentos de derechos humanos.

Asimismo, reconocer y garantizar la labor de las personas defensoras de derechos humanos y familiares que realizan labores de búsqueda de personas.

II. a V. ...

Artículo 7. Los derechos de las víctimas que prevé la presente Ley son de carácter enunciativo y deberán ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, los tratados y las leyes aplicables en materia de atención a víctimas, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de sus derechos.

Las víctimas tendrán, entre otros, los siguientes derechos:

I. a XXXV. ...

XXXV Bis. La protección prioritaria e integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en condición de orfandad derivada del delito de feminicidio;

XXXVI. a XL. ...

Artículo 27. Para los efectos de la presente Ley, la reparación integral comprenderá

I. a VII. ...

VIII. ...

...

...

En cualquiera de las hipótesis anteriores, el Estado garantizará en primer término la reparación integral y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en condición de orfandad por el delito de feminicidio.

Las medidas de reparación integral previstas en el presente artículo podrán cubrirse con cargo a los recursos autorizados para tal fin o a los Fondos Estatales, según corresponda.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias, contarán con ciento ochenta días naturales después de la entrada en vigor del presente decreto para hacer las adecuaciones correspondientes a sus ordenamientos jurídicos para garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes en condición de orfandad derivada del delito de feminicidio.

Notas

1 Susana Núñez Palacios, *El Estado mexicano acepta la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*.

2 Decreto promulgatorio DOF 24 de febrero de 1999

3 Caso García Andrade y Otros vs. México. Sentencia de 22 de agosto de 2025

4 En audiencia ante la Comisión de 7 de mayo de 2018 manifestó: “Reconocemos nuestra responsabilidad internacional por el incumplimiento en el deber de prevención en torno a esta desaparición y privación de la vida de Lilia Alejandra a la luz del contexto que existía en Ciudad Juárez en los años en que se desarrollaron estos terribles hechos. El Estado reconoce su responsabilidad por la dilación y por la insensibilidad que ha existido en las investigaciones y las deficiencias que en su momento obedecieron a una ausencia de estructuras especializadas, debidamente capacitadas en la investigación de delitos relacionados con violencia por motivo de género, no solo en este caso sino en todos los casos que están involucrados con este dolorosísimo fenómeno”.

5 Artículo 8 de la Convención

6 Artículo 25 de la Convención

7 Artículo 24 de la Convención

8 Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de abril de 2026.

Diputados: Carlos Enrique Canturosas Villarreal y José Braña Mojica (rúbrica)

Sil