

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES, EN MATERIA DE FORTALECIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN DE LAS DESAPARICIONES DE MUJERES MIGRANTES

Quien suscribe, Dip. CÉSAR ALEJANDRO DOMÍNGUEZ DOMÍNGUEZ, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXVI Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La desaparición de personas migrantes en México: una problemática creciente y de especial gravedad para las mujeres

México ocupa una posición estratégica dentro de los flujos migratorios internacionales al fungir simultáneamente como país de origen, tránsito, destino y retorno de personas migrantes. Esta condición ha incrementado de manera sostenida el número de personas que recorren el territorio nacional en búsqueda de mejores condiciones de vida, protección internacional o reunificación familiar. Sin embargo, también ha colocado a miles de personas en contextos de alta vulnerabilidad frente a diversas formas de violencia, entre ellas la desaparición.

La desaparición de personas migrantes representa una de las manifestaciones más graves de la crisis humanitaria que enfrenta la región. A diferencia de otros fenómenos delictivos, la desaparición genera una afectación permanente no sólo sobre la víctima directa, sino también sobre sus familias, quienes enfrentan incertidumbre prolongada respecto del paradero de sus seres queridos y, en muchos casos, obstáculos para acceder a mecanismos efectivos de búsqueda, investigación y justicia.

Diversos organismos internacionales y organizaciones especializadas han advertido que las desapariciones de personas migrantes constituyen un fenómeno persistente y ampliamente subregistrado. El Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de las Naciones Unidas ha señalado que este tipo de desapariciones ocurren tanto durante las rutas migratorias como una vez que las personas llegan a su destino, en contextos vinculados con la detención migratoria, las deportaciones, el tráfico ilícito de migrantes, la trata de personas y otras formas de violencia. Asimismo, destaca que la ausencia de instrumentos y mecanismos específicos ha dificultado la prevención, investigación y sanción de estos hechos.

La magnitud del problema resulta difícil de dimensionar debido a la ausencia de registros homogéneos y confiables. El Servicio Jesuita a Migrantes advierte que las cifras disponibles representan únicamente una fracción de los casos existentes, pues miles de desapariciones nunca son denunciadas ante autoridades, organizaciones civiles u organismos internacionales. Entre enero de 2014 y marzo de 2022, el Proyecto *Missing Migrants* de la Organización Internacional para las Migraciones documentó al menos 6,141 personas migrantes fallecidas o desaparecidas en las rutas migratorias del continente americano; de ellas, 3,716 ocurrieron en

trayectos utilizados para llegar a los Estados Unidos y aproximadamente 36 % tuvieron lugar dentro del territorio mexicano.

A ello se suma una profunda disparidad entre las distintas fuentes de información. Mientras organizaciones de la sociedad civil han documentado miles de casos de desaparición de personas migrantes, los registros oficiales continúan reflejando cifras considerablemente menores, lo que evidencia importantes deficiencias en la documentación, sistematización e intercambio de información entre las instituciones responsables. Esta falta de información confiable limita el diseño de políticas públicas, dificulta la coordinación institucional y obstaculiza el desarrollo de investigaciones eficaces.

Particularmente preocupante resulta el hecho de que las organizaciones especializadas han identificado que las desapariciones de personas migrantes no constituyen hechos aislados, sino que responden a patrones reiterados de violencia e impunidad. La Fundación para la Justicia ha documentado que persisten obstáculos estructurales para la búsqueda e investigación, así como la ausencia de políticas públicas específicas que permitan atender la magnitud del fenómeno, situación que favorece la repetición de estas conductas y limita el acceso a la verdad y la justicia para las víctimas y sus familias.

En este contexto, si bien toda persona migrante enfrenta riesgos particulares durante su tránsito, las mujeres migrantes experimentan formas de violencia diferenciadas que incrementan significativamente el riesgo de desaparición y exigen respuestas institucionales especializadas. Esta realidad hace indispensable fortalecer el marco jurídico para garantizar investigaciones oportunas, coordinadas y con perspectiva de género, atendiendo las circunstancias específicas que rodean estos casos.

La vulnerabilidad interseccional de las mujeres migrantes y la necesidad de una investigación reforzada

La desaparición de mujeres migrantes constituye una de las expresiones más complejas de la violencia que enfrentan las personas en contexto de movilidad humana, pues en ella convergen múltiples factores de discriminación y vulnerabilidad que incrementan significativamente el riesgo de sufrir graves violaciones a los derechos humanos. La condición de mujer, la condición migratoria, la desigualdad económica, la nacionalidad, la pertenencia étnica, el idioma, la edad o la situación migratoria irregular no operan de manera aislada, sino que interactúan entre sí, generando escenarios de riesgo diferenciados que requieren una respuesta institucional igualmente diferenciada.

Diversos organismos internacionales han advertido que la violencia contra las mujeres migrantes no constituye un fenómeno excepcional, sino una realidad presente durante todas las etapas del proceso migratorio. Los riesgos comienzan incluso antes de iniciar el desplazamiento, cuando muchas mujeres recurren a intermediarios irregulares debido a la falta de información sobre migración segura, a la escasez de recursos económicos o a la imposibilidad de acceder a vías regulares de movilidad. En estas circunstancias, frecuentemente son objeto de engaños, cobros abusivos, endeudamiento, falsas ofertas de empleo o mecanismos de captación que posteriormente derivan en explotación o trata de personas.

Durante el tránsito migratorio, la situación de vulnerabilidad se intensifica considerablemente. Las mujeres migrantes suelen desplazarse por rutas controladas parcial o totalmente por organizaciones criminales, en territorios donde confluyen el tráfico ilícito de personas, la trata,

la delincuencia organizada y diversas formas de violencia. En estos contextos enfrentan riesgos constantes de secuestro, extorsión, violencia sexual, explotación laboral, reclutamiento forzado y desaparición. El Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de las Naciones Unidas ha señalado que las desapariciones de personas migrantes ocurren precisamente en escenarios vinculados con el tráfico ilícito de migrantes, la trata de personas, los procesos de detención y deportación, así como en contextos de violencia ejercida por actores estatales o particulares con la autorización, apoyo o aquiescencia del Estado.

La violencia basada en género constituye uno de los principales factores que distinguen la experiencia migratoria de las mujeres. ONU Mujeres ha documentado que las agresiones sexuales, el acoso, la explotación y la violencia física se presentan de manera recurrente durante el desplazamiento y son cometidas por traficantes de personas, grupos criminales, autoridades corruptas e incluso por otros migrantes. En muchos casos, la violencia sexual es utilizada como mecanismo de control, sometimiento o pago para continuar el trayecto migratorio, situación que incrementa sustancialmente el riesgo de desaparición. Asimismo, las mujeres que migran por vías irregulares enfrentan mayores probabilidades de sufrir extorsión, abuso y explotación debido a la ausencia de mecanismos efectivos de protección y a la invisibilidad que acompaña su condición migratoria.

Entre las manifestaciones más graves de esta violencia se encuentra la trata de personas. Las desigualdades estructurales de género, la pobreza, la dependencia económica y la falta de redes de apoyo convierten a las mujeres migrantes en objetivos particularmente atractivos para las organizaciones criminales dedicadas a la explotación sexual y laboral. Conforme a información de ONU Mujeres, las mujeres son tres veces más propensas que los hombres a ser víctimas de trata con fines de trabajo forzado y más del sesenta por ciento de las víctimas de trata en el

mundo son mujeres y niñas. Este fenómeno evidencia que la explotación de mujeres migrantes no responde a hechos aislados, sino a dinámicas criminales que aprovechan sistemáticamente las condiciones de vulnerabilidad derivadas de la movilidad humana y de la desigualdad de género.

A estos riesgos se suman importantes obstáculos para acceder a la protección del Estado y al sistema de justicia. El miedo a ser deportadas, la dependencia respecto de quienes controlan su traslado o empleo, las barreras lingüísticas, la ausencia de documentación migratoria, el desconocimiento de sus derechos y la falta de redes familiares en el país de tránsito o destino generan condiciones que dificultan la denuncia y favorecen la impunidad. En numerosas ocasiones, la propia condición migratoria es utilizada como mecanismo de intimidación para impedir que las víctimas denuncien hechos de violencia o abandonen situaciones de explotación. La discriminación por razón de género, nacionalidad y situación migratoria también limita el acceso efectivo a mecanismos de protección y justicia.

Las organizaciones de la sociedad civil que acompañan procesos de búsqueda han documentado que estas condiciones también dificultan la localización de mujeres migrantes desaparecidas. La dispersión geográfica de las familias, la inexistencia de registros interoperables, la falta de coordinación entre instituciones nacionales e internacionales y las limitaciones para compartir información entre autoridades migratorias, fiscalías, comisiones de búsqueda, consulados y organizaciones humanitarias retrasan el inicio de las investigaciones y reducen significativamente las posibilidades de localización con vida. El Servicio Jesuita a Migrantes ha señalado que la búsqueda de personas migrantes requiere una coordinación permanente con albergues, hospitales, estaciones migratorias, consulados, centros de detención, servicios

forenses y organizaciones de atención a personas migrantes, precisamente porque los mecanismos ordinarios resultan insuficientes para atender las particularidades de estos casos.

Por su parte, la Fundación para la Justicia ha documentado que las desapariciones de personas migrantes presentan patrones reiterados de violencia asociados a secuestros, trata de personas, reclutamiento forzado, desapariciones masivas y otras formas de criminalidad organizada. Asimismo, ha advertido que persisten graves deficiencias institucionales para la búsqueda e investigación, reflejadas en la ausencia de diagnósticos oficiales, registros confiables, políticas públicas especializadas y mecanismos eficaces de coordinación, lo que contribuye a la persistencia de altos niveles de impunidad.

Frente a este panorama, resulta evidente que la desaparición de mujeres migrantes no puede investigarse bajo los mismos parámetros aplicables a cualquier otro caso de desaparición. La concurrencia de factores como la violencia basada en género, la trata de personas, la explotación, la movilidad humana, la delincuencia organizada y las barreras para acceder a la justicia exige que las autoridades adopten un estándar reforzado de actuación desde el primer momento. Ello implica desarrollar investigaciones con perspectiva de género, enfoque diferenciado y especializado, enfoque de movilidad humana y coordinación interinstitucional efectiva, de manera que las líneas de investigación relacionadas con estos riesgos sean consideradas y agotadas oportunamente. Sólo así será posible garantizar una respuesta estatal acorde con la complejidad de este fenómeno y con la obligación de proteger de manera reforzada a quienes enfrentan una situación de especial vulnerabilidad.

Vacíos en la investigación de las desapariciones de mujeres migrantes

La Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares constituye el principal instrumento normativo para regular las acciones de búsqueda, investigación y localización de personas desaparecidas o no localizadas en México. Entre sus principios rectores incorpora la debida diligencia, la perspectiva de género, el enfoque diferencial y especializado, la máxima protección y la presunción de vida, estableciendo obligaciones generales para todas las autoridades que intervienen en estos procedimientos.

No obstante, si bien dichos principios representan avances importantes en la protección de los derechos de las víctimas, la legislación vigente no contempla disposiciones específicas que orienten la investigación de los casos de desaparición de mujeres migrantes, pese a tratarse de una población que enfrenta riesgos diferenciados derivados de la convergencia entre la violencia por razón de género y la movilidad humana.

En efecto, la Ley establece que las investigaciones deberán desarrollarse con perspectiva de género y enfoque diferencial; sin embargo, no define cómo deben materializarse estos principios cuando la persona desaparecida es una mujer migrante. Tampoco establece la obligación de valorar desde el inicio el contexto migratorio en que ocurrió la desaparición, ni de incorporar de manera inmediata líneas de investigación relacionadas con delitos estrechamente vinculados a esta población, como la trata de personas, la violencia sexual, la explotación, el reclutamiento por grupos criminales o cualquier otra forma de violencia basada en género que pudiera guardar relación con los hechos.

A esta omisión se suma la ausencia de disposiciones que regulen mecanismos de coordinación inmediata entre las fiscalías especializadas, las Comisiones de Búsqueda, las autoridades migratorias, los servicios periciales y forenses, las instituciones de seguridad pública y, cuando

corresponda, las autoridades consulares. En la práctica, esta falta de coordinación dificulta el intercambio oportuno de información, retrasa la activación de diligencias esenciales y limita la posibilidad de construir investigaciones integrales que respondan a las particularidades de los casos de desaparición de mujeres migrantes.

Diversos organismos nacionales e internacionales han advertido que la falta de registros interoperables, protocolos especializados y mecanismos efectivos de coordinación constituye uno de los principales obstáculos para garantizar investigaciones eficaces en casos de desaparición de personas migrantes. Asimismo, han señalado que las respuestas institucionales continúan siendo fragmentadas y que la ausencia de políticas específicas favorece la impunidad y reduce significativamente las posibilidades de localización de las víctimas.

Lo anterior adquiere especial relevancia tratándose de mujeres migrantes, pues la investigación de estos casos exige considerar elementos que difícilmente se presentan en otros contextos de desaparición, como la movilidad constante entre entidades federativas o países, el uso de rutas migratorias irregulares, la posible intervención de redes de tráfico ilícito de personas o trata, la ausencia de redes familiares en territorio nacional y las barreras que enfrentan los familiares para denunciar o dar seguimiento a las investigaciones desde el extranjero. Ignorar estas circunstancias implica aplicar criterios homogéneos a situaciones que, por su naturaleza, demandan un tratamiento diferenciado.

En este contexto, resulta necesario fortalecer el marco jurídico para que las autoridades cuenten con obligaciones expresas que garanticen investigaciones oportunas, coordinadas y especializadas desde el primer momento en que se tenga conocimiento de la desaparición de una mujer migrante. Incorporar un enfoque de movilidad humana junto con la perspectiva de

género y el enfoque diferencial permitirá que las investigaciones respondan a las particularidades de estos casos, se agoten oportunamente las líneas de investigación pertinentes y se fortalezca la coordinación entre las instituciones competentes, contribuyendo con ello a una búsqueda más eficaz, al combate de la impunidad y a una mejor protección de los derechos de las víctimas y sus familias.

Obligaciones del Estado mexicano en materia de investigación de las desapariciones de mujeres migrantes

La protección de las personas migrantes frente a la desaparición constituye una obligación jurídica del Estado mexicano que deriva tanto del marco constitucional como de los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que México es parte. Estas obligaciones no se limitan a la prevención del delito, sino que comprenden el deber de desplegar acciones inmediatas y eficaces para la búsqueda, localización e investigación de las personas desaparecidas, así como garantizar el acceso a la verdad, la justicia y la reparación integral para las víctimas y sus familias.

El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, prohibiendo toda forma de discriminación motivada, entre otras causas, por el origen nacional, el género o cualquier otra condición que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. Asimismo, incorpora el principio pro persona y obliga a todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En el ámbito internacional, la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas reconoce el derecho de toda persona a no ser sometida a desaparición forzada y establece la obligación de los Estados de prevenir, investigar y sancionar este delito, así como de realizar una búsqueda inmediata y efectiva de las personas desaparecidas. Asimismo, dispone que las investigaciones deben desarrollarse de manera pronta, exhaustiva, imparcial e independiente, garantizando el derecho de las víctimas y sus familiares a conocer la verdad sobre la suerte o el paradero de la persona desaparecida.

Por su parte, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares establece que las personas migrantes, independientemente de su situación migratoria, tienen derecho al goce efectivo de los derechos humanos sin discriminación alguna y obliga a los Estados a brindarles protección frente a cualquier forma de violencia, abuso o explotación. En el mismo sentido, el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular reconoce la necesidad de fortalecer la cooperación entre los Estados para prevenir la desaparición de personas migrantes, mejorar los mecanismos de búsqueda e identificación y garantizar respuestas coordinadas con un enfoque centrado en los derechos humanos.

Tratándose de mujeres migrantes, las obligaciones estatales adquieren una dimensión reforzada. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer impone a los Estados el deber de adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres y garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos en condiciones de igualdad. De igual forma, la Convención de Belém do Pará establece que los Estados deben actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar y erradicar la

violencia contra las mujeres, adoptando medidas específicas cuando existan condiciones que incrementen su exposición a la violencia o dificulten el acceso a la justicia.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado un estándar reforzado de debida diligencia aplicable a la investigación de graves violaciones a los derechos humanos. En el Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, la Corte estableció que la obligación de garantizar los derechos humanos impone a los Estados el deber de organizar todo su aparato institucional para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, precisando que la investigación debe realizarse con seriedad, de manera efectiva y no como una simple formalidad destinada al fracaso. Asimismo, sostuvo que el deber de investigar constituye una obligación jurídica propia del Estado y no una actuación condicionada a la iniciativa de las víctimas o de sus familiares.

Posteriormente, en el Caso González y otras ('Campo Algodonero') vs. México, la Corte profundizó este criterio al señalar que, tratándose de violencia contra las mujeres, las autoridades tienen el deber de actuar con una debida diligencia reforzada, incorporando una perspectiva de género desde las primeras actuaciones, eliminando prejuicios o estereotipos discriminatorios y agotando oportunamente todas las líneas de investigación que permitan esclarecer los hechos. Asimismo, determinó que la falta de investigaciones oportunas y con perspectiva de género favorece la impunidad y perpetúa la violencia contra las mujeres, por lo que los Estados deben adoptar medidas especiales cuando las víctimas pertenecen a grupos que enfrentan condiciones particulares de vulnerabilidad.

Estos estándares resultan plenamente aplicables a los casos de desaparición de mujeres migrantes. La concurrencia de factores como el género, la movilidad humana, la posible

intervención de redes de trata de personas, la violencia sexual, la explotación, la delincuencia organizada y las dificultades que enfrentan las familias para acceder a las instituciones encargadas de la búsqueda e investigación obligan al Estado a desplegar una actuación reforzada desde el primer momento en que se tenga conocimiento de la desaparición. Ello implica valorar el contexto específico del caso, incorporar de manera inmediata las líneas de investigación relacionadas con dichos riesgos y garantizar una coordinación efectiva entre las autoridades competentes.

En el mismo sentido, el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de las Naciones Unidas ha señalado que la desaparición de personas migrantes plantea desafíos particulares para los Estados debido a la participación de múltiples autoridades, la existencia de diversas jurisdicciones y la necesidad de mecanismos eficaces de cooperación e intercambio de información. Asimismo, ha advertido que estos casos suelen encontrarse relacionados con fenómenos como la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes, los procesos de detención y deportación y otras formas de violencia, por lo que requieren respuestas institucionales específicas que permitan garantizar investigaciones oportunas, exhaustivas y eficaces.

En consecuencia, fortalecer los procesos de investigación de las desapariciones de mujeres migrantes no constituye únicamente una mejora administrativa o procedimental, sino una medida necesaria para materializar el deber de debida diligencia reforzada que deriva de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los tratados internacionales en materia de derechos humanos y de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. La incorporación expresa de un enfoque de movilidad humana, perspectiva de género, enfoque diferenciado y especializado, así como de mecanismos de coordinación interinstitucional, permitirá que las autoridades investigadoras respondan de manera más eficaz

a las particularidades de estos casos, reduzcan los márgenes de impunidad y garanticen una protección más efectiva de los derechos a la vida, la libertad, la integridad personal, el acceso a la justicia y la verdad de las mujeres migrantes y de sus familias.

Contenido de la iniciativa

La presente iniciativa tiene por objeto fortalecer el marco jurídico aplicable a la investigación de las desapariciones de mujeres migrantes, mediante la incorporación de disposiciones que permitan a las autoridades desarrollar investigaciones oportunas, coordinadas y con un enfoque acorde con las condiciones particulares de vulnerabilidad que enfrenta esta población.

Para ello, se propone reformar la fracción III del artículo 5 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares, a efecto de fortalecer el principio de enfoque diferencial y especializado, estableciendo expresamente que, tratándose de mujeres migrantes desaparecidas o no localizadas, las autoridades deberán aplicar un enfoque diferenciado reforzado que considere la concurrencia de factores de vulnerabilidad derivados del género y de la movilidad humana. Asimismo, se dispone que las acciones de búsqueda e investigación deberán valorar el contexto migratorio y los riesgos asociados a fenómenos como la violencia sexual, la trata de personas, la explotación, la violencia feminicida y la delincuencia organizada, con el propósito de orientar oportunamente las líneas de investigación.

Asimismo, se propone reformar el artículo 89 para fortalecer la actuación inmediata de las autoridades encargadas de la investigación. En este sentido, se sustituye el criterio discrecional para dar vista a la Fiscalía Especializada competente por la obligación de remitir de manera

inmediata la información correspondiente para el inicio de las investigaciones. De igual forma, se incorporan obligaciones específicas para que, tratándose de la desaparición de mujeres migrantes, las autoridades investigadoras actúen con debida diligencia reforzada, perspectiva de género, enfoque diferenciado y especializado y enfoque de movilidad humana, considerando desde las primeras actuaciones el contexto de vulnerabilidad de la víctima y agotando oportunamente las líneas de investigación relacionadas con los riesgos específicos que enfrenta esta población. Además, se establece la obligación de implementar mecanismos inmediatos de coordinación e intercambio de información entre las fiscalías, las Comisiones de Búsqueda, las autoridades migratorias, las instituciones de seguridad pública, los servicios forenses y, cuando corresponda, las autoridades consulares.

Finalmente, se propone adicionar un artículo 89 Bis, con el propósito de establecer un estándar mínimo de actuación para las Fiscalías Especializadas en la investigación de las desapariciones de mujeres migrantes. Este nuevo precepto dispone que las investigaciones deberán incorporar el análisis del contexto de movilidad de la víctima, agotar oportunamente las líneas de investigación vinculadas con violencia de género, trata de personas, violencia sexual, explotación y delincuencia organizada, fortalecer el intercambio inmediato de información entre las autoridades competentes, garantizar la coordinación permanente con las Comisiones de Búsqueda y asegurar que todas las actuaciones ministeriales se desarrollen con perspectiva de género, enfoque de derechos humanos, enfoque diferenciado y especializado y enfoque de movilidad humana. Asimismo, cuando resulte procedente, prevé la coordinación con autoridades consulares y organismos internacionales para fortalecer la localización de las víctimas y el intercambio de información.

En conjunto, las reformas propuestas buscan que la investigación de las desapariciones de mujeres migrantes responda a las particularidades de estos casos mediante reglas claras de actuación, fortaleciendo la coordinación institucional, la incorporación de enfoques especializados y la aplicación de estándares de debida diligencia reforzada, con el objetivo de mejorar la eficacia de las investigaciones, reducir los márgenes de impunidad y garantizar una protección más efectiva de los derechos de las víctimas y sus familias.

Impacto de la iniciativa

La presente iniciativa contribuirá a fortalecer la capacidad institucional del Estado mexicano para investigar la desaparición de mujeres migrantes mediante la incorporación de obligaciones específicas que permitan atender las particularidades de estos casos desde las primeras actuaciones. Al establecer expresamente la aplicación de un enfoque de movilidad humana, perspectiva de género y enfoque diferenciado y especializado, la reforma dotará de mayor certeza jurídica a la actuación de las autoridades encargadas de la búsqueda y la investigación, favoreciendo respuestas más oportunas, coordinadas y acordes con el contexto de vulnerabilidad que enfrentan las víctimas.

Asimismo, la reforma permitirá que las investigaciones trasciendan esquemas generales de actuación y consideren desde su inicio los factores de riesgo que caracterizan la desaparición de mujeres migrantes, tales como la posible intervención de redes de trata de personas, violencia sexual, explotación, tráfico ilícito de personas o delincuencia organizada. Ello favorecerá el agotamiento oportuno de líneas de investigación relevantes y fortalecerá las posibilidades de localizar a las víctimas, esclarecer los hechos e identificar a las personas responsables.

La incorporación de mecanismos expresos de coordinación entre las fiscalías especializadas, las Comisiones de Búsqueda, las autoridades migratorias, las instituciones de seguridad pública, los servicios periciales y forenses y, cuando corresponda, las autoridades consulares, permitirá mejorar el intercambio de información y reducir los tiempos de respuesta durante las primeras horas de investigación, etapa en la que la actuación oportuna resulta determinante para la localización de las personas desaparecidas.

De igual forma, la iniciativa fortalecerá la protección de los derechos de las familias de las víctimas, particularmente de aquellas que se encuentran fuera del territorio nacional y que enfrentan barreras para acceder a las instituciones mexicanas. Una investigación más coordinada y especializada facilitará la comunicación entre autoridades, reducirá la fragmentación de las actuaciones institucionales y brindará mayores condiciones de acceso a la verdad, la justicia y la reparación integral.

Finalmente, la reforma permitirá armonizar la legislación nacional con los estándares desarrollados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y por los instrumentos internacionales en materia de desaparición forzada, derechos de las mujeres y protección de las personas migrantes. Con ello, el Estado mexicano fortalecerá el cumplimiento de sus compromisos constitucionales e internacionales, consolidando un modelo de investigación que reconozca las condiciones particulares de vulnerabilidad que enfrentan las mujeres migrantes y responda de manera más eficaz a una de las manifestaciones más graves de violencia y violación a los derechos humanos.

Bajo este orden de ideas, la presente iniciativa propone reformar los artículos 5 y 89, y se adiciona un artículo 89 Bis de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas,

Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas para quedar en los términos siguientes:

LEY GENERAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES Y DEL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS	
TEXTO VIGENTE	TEXTO INICIATIVA
Artículo 5. Las acciones, medidas y procedimientos establecidos en esta Ley son diseñados, implementados y evaluados aplicando los principios siguientes: I. y II. ... III. Enfoque diferencial y especializado: al aplicar esta Ley, las autoridades deben tener en cuenta la existencia de grupos de población con características particulares o con mayor situación de vulnerabilidad en razón de su origen étnico o nacional, idioma o lengua, religión, edad, género, preferencia u orientación sexual, identidad de género, condición de discapacidad, condición social, económica, histórica y cultural, así como otras circunstancias diferenciadoras y que	Artículo 5. ... I. y II. ... III. Enfoque diferencial y especializado: al aplicar esta Ley, las autoridades deben tener en cuenta la existencia de grupos de población con características particulares o con mayor situación de vulnerabilidad en razón de su origen étnico o nacional, idioma o lengua, religión, edad, género, preferencia u orientación sexual, identidad de género, condición de discapacidad, condición social, económica, histórica y cultural, así como otras circunstancias diferenciadoras y que

requieran de una atención especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las Víctimas. De igual manera, tratándose de las acciones, mecanismos y procedimientos para la búsqueda, localización y desarrollo de las investigaciones, las autoridades deberán tomar en cuenta las características, contexto y circunstancias de la comisión de los delitos materia de esta Ley;

requieran de una atención especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las Víctimas. De igual manera, tratándose de las acciones, mecanismos y procedimientos para la búsqueda, localización y desarrollo de las investigaciones, las autoridades deberán tomar en cuenta las características, contexto y circunstancias de la comisión de los delitos materia de esta Ley. **Tratándose de mujeres migrantes desaparecidas o no localizadas, las autoridades deberán aplicar un enfoque diferenciado reforzado que considere la concurrencia de factores de vulnerabilidad derivados del género y de la condición de movilidad humana. En todas las acciones de búsqueda e investigación deberán valorar el contexto migratorio, los riesgos asociados a la violencia sexual, la trata de personas, la explotación, la violencia feminicida, la delincuencia organizada y cualquier otra forma de violencia que pudiera estar relacionada con la desaparición, a fin de definir y agotar oportunamente las líneas de investigación correspondientes.**

IV. a XIII Ter. ...	IV. a XIII Ter. ...
Artículo 89. ... Asimismo, informará sin dilación a la Fiscalía Especializada competente cuando considere que la desaparición de la persona se debe a la comisión de un delito. Sin correlativo	Artículo 89. ... Asimismo, dará vista sin dilación a la Fiscalía Especializada competente para que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie de manera inmediata las actuaciones de investigación correspondientes, sin perjuicio de las acciones de búsqueda que continúen realizando las Comisiones de Búsqueda. Tratándose de la desaparición de mujeres migrantes, las autoridades competentes deberán actuar con debida diligencia reforzada, perspectiva de género, enfoque diferenciado y especializado y enfoque de movilidad humana, considerando desde el inicio de la investigación el contexto de vulnerabilidad en que pudo ocurrir la desaparición y agotando de manera inmediata las líneas de investigación relacionadas con violencia por razón de género, trata de personas, violencia sexual, explotación, delincuencia organizada y

Sin correlativo ...	demás delitos que, de acuerdo con las circunstancias del caso, pudieran guardar relación con los hechos. Para ello, las autoridades competentes deberán establecer mecanismos inmediatos de coordinación e intercambio de información con las autoridades migratorias, las instituciones de seguridad pública, las Comisiones de Búsqueda, los servicios forenses y, cuando corresponda, las autoridades consulares, con el objeto de fortalecer las acciones de búsqueda, localización e investigación. ...
Sin correlativo	Artículo 89 Bis. Tratándose de la desaparición de mujeres migrantes, la Fiscalía Especializada competente deberá desarrollar la investigación con un enfoque diferenciado y especializado, observando, al menos, las siguientes acciones: I. Identificar y analizar de manera inmediata el contexto de movilidad de la víctima,

	incluyendo, cuando resulte procedente, su ruta de tránsito, último lugar de contacto conocido y cualquier otro elemento que contribuya a su localización; II. Agotar oportunamente las líneas de investigación relacionadas con violencia por razón de género, trata de personas, violencia sexual, explotación, delincuencia organizada y demás delitos que, conforme a las circunstancias del caso, pudieran guardar relación con la desaparición; III. Solicitar e intercambiar, de manera inmediata, la información necesaria con las autoridades competentes de los tres órdenes de gobierno, así como con las instituciones públicas que puedan contribuir a la búsqueda, localización e investigación de los hechos; IV. Establecer mecanismos de coordinación con las Comisiones de Búsqueda competentes para asegurar que las acciones de búsqueda e
--	---

	investigación se desarrollen de manera paralela, continua y complementaria; y V. Garantizar que las actuaciones ministeriales se realicen con perspectiva de género, enfoque de derechos humanos, enfoque diferencial y especializado, enfoque de movilidad humana y sin discriminación por nacionalidad o situación migratoria.
--	--

En razón de lo anteriormente expuesto, pongo a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente proyecto de:

**DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 5 Y 89 Y SE ADICIONA EL
ARTÍCULO 89 BIS DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA
DE PERSONAS, DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES Y DEL SISTEMA
NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS**

Único. Se reforman los artículos 5 y 89 y se adiciona el artículo 89 Bis de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, para quedar como sigue:

Artículo 5. ...

I. y II. ...

III. Enfoque diferencial y especializado: al aplicar esta Ley, las autoridades deben tener en cuenta la existencia de grupos de población con características particulares o con mayor situación de vulnerabilidad en razón de su origen étnico o nacional, idioma o lengua, religión, edad, género, preferencia u orientación sexual, identidad de género, condición de discapacidad, condición social, económica, histórica y cultural, así como otras circunstancias diferenciadoras y que requieran de una atención especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las Víctimas. De igual manera, tratándose de las acciones, mecanismos y procedimientos para la búsqueda, localización y desarrollo de las investigaciones, las autoridades deberán tomar en cuenta las características, contexto y circunstancias de la comisión de los delitos materia de esta Ley. **Tratándose de mujeres migrantes desaparecidas o no localizadas, las autoridades deberán aplicar un enfoque diferenciado reforzado que considere la concurrencia de factores de vulnerabilidad derivados del género y de la condición de movilidad humana. En todas las acciones de búsqueda e investigación deberán valorar el contexto migratorio, los riesgos asociados a la violencia sexual, la trata de personas, la explotación, la violencia feminicida, la delincuencia organizada y cualquier otra forma de violencia que pudiera estar relacionada con la desaparición, a fin de definir y agotar oportunamente las líneas de investigación correspondientes.**

IV. a XIII Ter. ...

Artículo 89. ...

Asimismo, **dará vista** sin dilación a la Fiscalía Especializada competente **para que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie de manera inmediata las actuaciones de investigación**

correspondientes, sin perjuicio de las acciones de búsqueda que continúen realizando las Comisiones de Búsqueda.

Tratándose de la desaparición de mujeres migrantes, las autoridades competentes deberán actuar con debida diligencia reforzada, perspectiva de género, enfoque diferenciado y especializado y enfoque de movilidad humana, considerando desde el inicio de la investigación el contexto de vulnerabilidad en que pudo ocurrir la desaparición y agotando de manera inmediata las líneas de investigación relacionadas con violencia por razón de género, trata de personas, violencia sexual, explotación, delincuencia organizada y demás delitos que, de acuerdo con las circunstancias del caso, pudieran guardar relación con los hechos.

Para ello, las autoridades competentes deberán establecer mecanismos inmediatos de coordinación e intercambio de información con las autoridades migratorias, las instituciones de seguridad pública, las Comisiones de Búsqueda, los servicios forenses y, cuando corresponda, las autoridades consulares, con el objeto de fortalecer las acciones de búsqueda, localización e investigación.

...

Artículo 89 Bis. Tratándose de la desaparición de mujeres migrantes, la Fiscalía Especializada competente deberá desarrollar la investigación con un enfoque diferenciado y especializado, observando, al menos, las siguientes acciones:

-
- I. Identificar y analizar de manera inmediata el contexto de movilidad de la víctima, incluyendo, cuando resulte procedente, su ruta de tránsito, último lugar de contacto conocido y cualquier otro elemento que contribuya a su localización;
 - II. Agotar oportunamente las líneas de investigación relacionadas con violencia por razón de género, trata de personas, violencia sexual, explotación, delincuencia organizada y demás delitos que, conforme a las circunstancias del caso, pudieran guardar relación con la desaparición;
 - III. Solicitar e intercambiar, de manera inmediata, la información necesaria con las autoridades competentes de los tres órdenes de gobierno, así como con las instituciones públicas que puedan contribuir a la búsqueda, localización e investigación de los hechos;
 - IV. Establecer mecanismos de coordinación con las Comisiones de Búsqueda competentes para asegurar que las acciones de búsqueda e investigación se desarrollen de manera paralela, continua y complementaria; y
 - V. Garantizar que las actuaciones ministeriales se realicen con perspectiva de género, enfoque de derechos humanos, enfoque diferencial y especializado, enfoque de movilidad humana y sin discriminación por nacionalidad o situación migratoria.

Transitorio

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

Dado en el Salón de Sesiones de la Comisión Permanentes Palacio Legislativo de San Lázaro, a
8 de julio de 2026



DIP. CÉSAR ALEJANDRO DOMÍNGUEZ DOMÍNGUEZ

Fuentes:

- Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho. (2026). *Personas migrantes desaparecidas: Informe enviado al Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU*. <https://www.fundacionjusticia.org/informe-personas-migrantes-desaparecidas/>
- Servicio Jesuita a Migrantes México. (2022). *Informe sobre desaparición de personas migrantes en México: Una perspectiva desde el Servicio Jesuita a Migrantes-México*. [https://odim.juridicas.unam.mx/sites/default/files/informe sobre desaparicion de per
sonas migrantes en mexico. una perspectiva desde el servicio jesuita a migrantes
-mexico_.pdf](https://odim.juridicas.unam.mx/sites/default/files/informe_sobre_desaparicion_de_personas_migrantes_en_mexico_una_perspectiva_desde_el_servicio_jesuita_a_migrantes_mexico_.pdf)
- [International Review of the Red Cross](#)
- Duhaime, B., & Thibault, A. (2019). Protección de los migrantes contra la desaparición forzada: Una perspectiva basada en los derechos humanos. *International Review of the Red Cross*, 101(905). [https://international-review.icrc.org/sites/default/files/905-
duhaime.pdf](https://international-review.icrc.org/sites/default/files/905-duhaime.pdf)
- ONU Mujeres. (2025). *Las mujeres migrantes en riesgo de violencia y explotación*. [https://www.unwomen.org/es/articulos/articulo-explicativo/las-mujeres-migrantes-
en-riesgo-de-violencia-y-explotacion](https://www.unwomen.org/es/articulos/articulo-explicativo/las-mujeres-migrantes-en-riesgo-de-violencia-y-explotacion)
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2006). *Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas*. [https://www.ohchr.org/es/instruments-
mechanisms/instruments/international-convention-protection-all-persons-enforced](https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-all-persons-enforced)
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (1990). *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*. <https://www.ohchr.org/es/instruments->

[mechanisms/instruments/international-convention-protection-rights-all-migrant-workers](#)

- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (1979). *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1988, 29 de julio). *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo. Sentencia Serie C No. 4*. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2009, 16 de noviembre). *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia Serie C No. 205*. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf