Claudia Esther Balderas Espinoza
SENADORA DE LA REPÚBLICA

Ciudad de México. 10 de septiembre de 2019

Sen. Ricardo Monreal Ávila.
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido de Movimiento Regeneración Nacional
Presente.

Apreciable Coordinador:

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 58 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 8 numeral 1 fracción II y 276 del Reglamento del Senado de la República, remito la siguiente **PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR LA QUE SE EXHORTA A DIVERSAS AUTORIDADES A IMPLEMENTAR MECANISMOS DE PROTECCIÓN PARA CUMPLIR DE MANERA EFECTIVA CON LA RECIENTE REFORMA AL CÓDIGO CIVIL FEDERAL Y LA ARMONIZACIÓN DE LOS 32 CÓDIGOS CIVILES LOCALES EN MATERIA DE PROHIBICIÓN DEL MATRIMONIO INFANTIL EN MÉXICO**, solicitándole amablemente que por conducto de la Coordinación del Grupo Parlamentario sea inscrita en el orden del día de la Sesión Ordinaria del Pleno del Senado de la República, que tendrá verificativo el jueves 12 de septiembre de 2019.

Sin otro particular, le reitero las seguridades de mi distinguida consideración.

Atentamente.

C.c.p. Lic. Gilberto Francisco Encinas Espejel, Secretario Técnico del Grupo Parlamentario de MORENA.- Para trámite a que corresponda.

AV.PASEO DE LA REFORMA No. 135, HEMICICLO NIVEL 04, OFICINA 19, COL. TABACALERA, ALCALDÍA CUAUHTÉMOC, C.P. 06030, CIUDAD DE MÉXICO
TEL./DIR. 5345 3333, CONMUTADOR 5345 3000, EXTS. 3317 / 3333, claudia.balderas@senado.gob.mx

La que suscribe, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, Senadora **CLAUDIA ESTHER BALDERAS ESPINOZA**, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 58 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 8 numeral 1 fracción II y 276 del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración de este Senado de la República, la **PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR LA QUE SE EXHORTA A DIVERSAS AUTORIDADES A IMPLEMENTAR MECANISMOS DE PROTECCIÓN PARA CUMPLIR DE MANERA EFECTIVA CON LA RECIENTE REFORMA AL CÓDIGO CIVIL FEDERAL Y LA ARMONIZACIÓN DE LOS 32 CÓDIGOS CIVILES LOCALES EN MATERIA DE PROHIBICIÓN DEL MATRIMONIO INFANTIL EN MÉXICO.** Al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

El Derecho Romano, fuente de nuestro sistema jurídico, consideraba al matrimonio como fundamento de la familia, definiéndolo como la absoluta comunión de vida entre el varón y la mujer. Así mismo, en el Derecho Romano clásico, para contraer matrimonio, era necesario que ambos contrayentes ostentaran la ciudadanía romana y debían tener la madurez sexual suficiente, por haber alcanzado una edad o porque biológicamente mostraban signos de haberla alcanzado, cumpliendo ambos contrayentes los requisitos necesarios podían celebrar el contrato. Esta celebración ha encontrado diversas variantes a lo largo de la historia, pero lo principal era que en un momento determinado formaban un núcleo familiar independiente. En Roma el matrimonio estuvo sujeto a formalidades legales y regulaciones especiales, desde aquí ya se puede mencionar que se exigían determinados requisitos para poder contraer matrimonio, como, por ejemplo, la capacidad para procrear, en ese sentido a la mujer se le exigía tener por lo menos doce años y al hombre catorce.

En la actualidad, los tratadistas en derecho civil con frecuencia coinciden en afirmar que el matrimonio constituye la base fundamental del derecho familiar y debe sujetarse a ciertos requisitos, uno de ellos es la edad para contraerlo, la cual ha variado, de acuerdo con la época y la idiosincrasia se los legisladores, hasta que hoy es una realidad que los matrimonios de menores de 18 años no se encuentran permitidos, por ser considerado matrimonio infantil.

De acuerdo con la organización Save the Children en México, una de cada 5 mujeres se casa antes de los 18 años y cada 7 segundos se casa una niña menor de 15 años en el mundo, es decir, se celebran muchos matrimonios infantiles. El matrimonio infantil, de acuerdo con la organización, es cualquier unión, formal o informal, en donde alguna de las partes es menor de 18 años de edad y representa una violación grave a los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes.

A pesar de la poca información e investigación existente, se sabe que son las niñas quienes en mayor medida están contrayendo matrimonios antes de los 18 años de edad como resultado directo o indirecto de presiones económicas, sociales, culturales o de las profundas inequidades de género que

persisten en nuestro país, quienes contraen matrimonio a temprana edad son propensos a dejar los estudios. A menudo, las expectativas sociales y culturales presionan a las niñas novias a tener hijos a temprana edad, quienes no se encuentran físicamente preparadas para procrear, incrementando las posibilidades de mortalidad tanto de la madre como del bebé. También, las niñas esposas suelen abandonar sus estudios para dedicarse a tareas de cuidado y del hogar, de acuerdo con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), "El matrimonio infantil viola los derechos humanos independientemente de si la persona involucrada es un niño o una niña, pero sin duda se trata de la forma más generalizada de abuso sexual y explotación infantil".

Para los niños o adolescentes es común abandonar la escuela para incorporarse al mercado laboral recibiendo salarios precarios y asumiendo un rol de proveedor único de la familia, niñas y adolescentes son las que, en su mayoría, se están casando con personas mayores que ellas, exponiéndolas a abusos y limitando su poder de decisión. [1]

Terminar con el matrimonio infantil requiere de la participación de todas las Entidades Federativas y Municipios para asegurar que esta práctica nociva no siga afectando el desarrollo de niñas, niños y adolescentes y particularmente de las niñas en las comunidades indígenas, para que sean libres de aprender y vivir sin peligro.

La práctica de matrimonios infantiles continúa siendo, una realidad en las comunidades indígenas, donde existe el mayor índice de matrimonios infantiles, que se sustentan en usos y costumbres.

En 2014 se promulgó la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en su artículo 45 establece que; las leyes federales y de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán como edad mínima para contraer matrimonio los 18 años.

En México, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 17.3 por ciento de las mujeres se casaron siendo menores de 18 años, sólo 3.9 por ciento de los hombres se casaron antes de la mayoría de edad. La unión con niñas y adolescentes no es exclusiva de México, se trata de un problema mundial, sin cifras específicas debido a que, como sucede también en México, estos matrimonios se sustentan en los usos y costumbres de las comunidades, es decir, no están legitimados ante alguna autoridad y no hay un registro de su ocurrencia.

La UNICEF publicó un documento en el año 2010, en el que se señalaba que una niña de un hogar pobre tiene tres veces más probabilidades de contraer matrimonio que una niña de un hogar con mejores ingresos. En algunos hogares, las niñas son vistas como una carga, una boca más que alimentar, vestir, calzar, en otros casos, son vistas como un bien, como poseer una vaca, y saben que cuando tenga ciertas características podrán sacarle provecho a través del pago que van a recibir del novio, a pesar de que las uniones hechas bajo el régimen de usos y costumbres no se registran debido a su informalidad, es bien sabido que se practican.

---

[1] "NIÑAS NO ESPOSAS". Save the Children. www.savethechildren.mx

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para aplicar sus propios sistemas normativos, pero a su vez deben respetar los derechos humanos contenidos en nuestra ley suprema y en las leyes secundarias que de ella emanen, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. Sin embargo, estos derechos son violentados por prácticas como el matrimonio forzado o las uniones de hecho.

La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, considera como conductas discriminatorias: impedir la libre elección del cónyuge o pareja; aplicar cualquier tipo de uso o costumbre que atente contra la dignidad e integridad humana y obstaculizar las condiciones mínimas necesarias para el crecimiento y desarrollo saludable de niños y niñas". La práctica de los matrimonios forzados o uniones de hecho entre miembros de las comunidades indígenas, con frecuencia se trata de matrimonios entre menores, para la "esposa", la edad mínima es de 10 años, mientras que para los hombres es de 14 o 16 años, la violencia contra las niñas y adolescentes se cometen en sociedades o en círculos sociales cuya característica es la constante violación a los derechos humanos de las mujeres, que se articula con otras condiciones sociales y económicas de extrema marginación y exclusión social, jurídica y política.

Otro problema es que tanto niñas como niños pasan de la infancia a la etapa adulta sin transición, los niños son forzados a conseguir una esposa y las niñas a tener un esposo, no hay una etapa que permita a los niños y niñas pensar qué quieren hacer con sus vidas, es lamentable. Sin embargo, no se está garantizando el acceso de las niñas a la educación, a la salud, a un trabajo para poder desarrollarse, hay una condena de por vida al matrimonio no consentido, lo que no sólo atenta contra sus derechos a elegir, sino también se ven obligadas a la pronta procreación.

Una realidad que difícilmente va a cambiar con la reciente modificación a las leyes que propuso el Senado de la República, que eleva la edad mínima para contraer matrimonio a 18 años, con el fin de garantizar el respeto a los derechos de niñas y adolescentes. Así como con la reforma de los Códigos Civiles de las 32 Entidades Federativas haciendo requisito indispensable que los contrayentes sean mayores de edad, dado que esta previsión ya se encontraba en una Ley General desde el año de 2014, la cual no fue acompañada de acciones que hicieran efectiva su aplicación.

Por otro lado, se considera que el impacto de las reformas será menor en las comunidades indígenas, ya que los matrimonios con menores de edad tienen sustento en la oralidad comunitaria, es decir, con la presencia de testigos de la unión. La venta de mujeres, menores de edad se sigue dando, específicamente en las comunidades de los estados donde, inclusive, son cambiadas por bienes materiales.

El matrimonio y las uniones tempranas tienen múltiples consecuencias como la deserción escolar, el embarazo prematuro de adolescentes que trae consigo riesgos en la salud de la madre y el bebé por falta de desarrollo del organismo de las adolescentes, la mortalidad materna toda vez que una niña o adolescente no se encuentra física ni mentalmente preparada para ser madre, la transmisión

intergeneracional de la pobreza, y en general, la limitación a las oportunidades de vida de las niñas y adolescentes.

Las complicaciones durante el embarazo y el parto son la segunda causa de muerte entre las mujeres de 15 a 19 años Los recién nacidos de madres adolescentes tienen más probabilidad de tener bajo peso al nacimiento, restricción del crecimiento intrauterino, malformaciones estructurales, como las gastrosquisis, y muerte neonatal temprana. Los riesgos no son sólo de salud, ya que entre niñas de 15 a 17 años el 77% acude a la escuela, mientras que las niñas del mismo grupo de edad que tienen o tuvieron un embarazo solo el 17% siguen acudiendo a la escuela, por lo que también es causa de abandono escolar y situaciones que perpetúan un estado de pobreza.

La educación permite tener mayor y mejor información, posibilita tener mayor confianza, autonomía, mejores expectativas del futuro, amplía la oferta laboral, no la reduce al espacio doméstico, y también permite una mejor toma de decisiones en el ámbito de la sexualidad, información y uso de métodos anticonceptivos, negociación del uso de éstos; y a mayor escolaridad las mujeres defienden más sus derechos a decidir sobre su cuerpo, a tomar sus decisiones y a buscar una participación política.

Estas prácticas nocivas constituyen una violación a sus derechos humanos y afectan gravemente la vida, la salud, la educación y la integridad de las niñas, y en cuanto a la violencia, muchas de las mujeres menores de 18 años viven episodios de violencia física, sexual, económica y emocional que las que se casan con mayoría de edad.

En virtud de lo anterior, el pasado 30 de abril el Congreso de la Unión aprobó la Minuta con proyecto de decreto, por el que se reforman y derogan diversas disposiciones del Código Civil Federal, en materia de prohibición del matrimonio infantil. Posteriormente fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 03 de junio del 2019, entrando en vigor al día siguiente de su publicación; en el decreto se derogan diversas disposiciones que permitían el matrimonio a partir de los 16 años para los hombres y 14 años para las mujeres, así como la posibilidad de que autoridades locales y familiares concedieran dispensas o consentimiento para que se llevara a cabo. Con la aprobación de esta prohibición suman 32 Códigos Civiles y Familiares reformados.

En este orden de ideas, es importante señalar que la encuesta de Salud y Derechos de las Mujeres Indígenas (ENSADEMI), en el año 2008 concluyó que de las, aproximadamente, 13 millones de mujeres indígenas, el 1.8% se había casado sin su consentimiento; el 2.3% inició su relación por algún motivo de violencia; el 0.8% denunció haber sido comprada y el 1.5% había sido robada sin su consentimiento. Es decir, un total del 4.6%, equivalente a 607,200 mujeres indígenas fueron casadas en contra de su voluntad. Resulta fundamental señalar que esta encuesta solo se realizó en ocho regiones indígenas:

1) Altos de Chiapas, 2) Istmo, 3) Huasteca, 4) Mazahua-otomí, 5) Chinanteca, 6) Cuicatlán, Mazateca, Tehuacán y Zongolica, 7) Costa y Sierra Sur de Oaxaca y 8) Maya.[2]

Un primer paso para el diagnóstico de una problemática es conocer las dimensiones de esta. Y si bien esta encuesta sirve para dar cuenta, al menos de una parte, de la realidad que viven las mujeres en las comunidades indígenas, resulta insuficiente en la lucha contra los matrimonios forzados. En México se hablan 364 variantes lingüísticas de 62 lenguas[3], por lo que resulta indispensable garantizar los interpretes necesarios para recopilar la información necesaria sobre las tradiciones y costumbres relativas al matrimonio, con la finalidad de identificar aquellas perjudiciales que constituyan una forma de violencia contra la mujer, así como para transmitir la información de la reforma que prohíbe el matrimonio de menores de 18 años.

México ocupa el quinto lugar entre los países con mayor proporción de población indígena con un 10% [4] de la población total, teniendo una gran diversidad de comunidades indígenas y, por tanto, de tradiciones y costumbres. Sin embargo, se requiere de un esfuerzo para establecer indicadores de violencia de género que permitan, no solo la identificación de las diversas formas en las que se ejerce esta violencia, sino sus causas y consecuencias. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho de las comunidades indígenas para aplicar sus propios sistemas normativos. Sin embargo, cuando estos resulten insuficientes para garantizar la igualdad entre hombres y mujeres, así como proteger los derechos de estas, resulta necesario acercar a las mujeres indígenas al Derecho positivo mexicano. Las mujeres que son obligadas a contraer matrimonio deben, por principio, conocer que existen leyes que las protegen y defienden. Un reto muy importante en cuanto a los matrimonios forzados es que estos no se realizan ante la autoridad civil, por lo que las disposiciones jurídicas que prohíban los matrimonios forzados y los matrimonios infantiles resultan insuficientes para que estos no se realicen.

El Derecho es una herramienta para la transformación social, pero para que sea efectiva es necesario reconstruir el modelo para que se incluyan las particularidades, las diversidades y las realidades concretas, acompañado de acciones que reflejen políticas públicas que garanticen su cumplimiento. En este sentido, es fundamental integrar la perspectiva de género con un enfoque de interseccionalidad para erradicar los matrimonios forzados y terminar con la violencia contra las mujeres en las comunidades indígenas. [5]

---

[2] Disponible en: https://insp.mx/produccion-editorial/publicaciones-anteriores-2010/657-encuesta-de-salud-y-derechos-de-las-mujeres-indigenas-ensademi-2008.html Capítulo 8 violencia conyugal y búsqueda de apoyo por las autoridades.

[3] INALI: 2015

[4] CENEPAL: 2017

[5] La mirada distraída, los matrimonios forzados en las comunidades Indígenas de México: ¿tradición cultural o violencia de género? Autora: Norma Carolina Ortega González. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/igualdad-genero/2017-05/2dolugarEnsayo2016.pdf

La edad legal mínima para casarse son los 18 años, debe ser considerada por los gobiernos municipales quienes deben implementar mecanismos para erradicar las uniones de hecho que aún son comunes en aquellos lugares donde prevalecen los usos y costumbres. Como ya se ha mencionado, elevar la edad de los matrimonios no es suficiente para erradicar aquellos que son forzados o de hecho en las comunidades indígenas, por lo que es necesario echar a andar una serie de políticas públicas, orientadas a la concientización y la transformación del lugar que ocupan las mujeres, adolescentes y niñas en los espacios indígenas comunitarios.

Se necesita un compromiso de las autoridades de los tres órdenes de gobierno para mejorar las condiciones de las poblaciones indígenas, por lo que se considera urgente generar mecanismos de denuncia y protección para estas niñas y adolescentes, ya que no hay monitoreos, estadísticas ni siquiera aproximadas que nos lleven a conocer la gravedad del problema, que constituye una realidad que la ley no cambiará ni erradicará con su simple entrada en vigor, por lo que es necesario que las autoridades estatales, federales y municipales procuren la erradicación por completo del matrimonio infantil en México, mediante acciones que prevengan las uniones que vayan en contra de la ley.

Por las consideraciones antes expuestas, someto a la consideración de este Senado de República la siguiente proposición con:

PUNTO DE ACUERDO:

ÚNICO: El Senado de la República exhorta, respetuosamente, al Ejecutivo Federal para que a través del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en coordinación con el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, las Entidades Federativas y los Municipios realicen acciones que permitan el cumplimiento de las recientes reformas a la ley que dieron paso a la prohibición del matrimonio infantil, para garantizar el interés superior de la niñez y dar cabal cumplimiento a los instrumentos internacionales firmados y ratificados por México en la materia.

Presentado en el Salón del Pleno del Senado de la República, a los 12 días del mes de septiembre del año 2019.

ATENTAMENTE

SENADORA CLAUDIA ESTHER BALDERAS ESPINOZA.