DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA, RESPECTO A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A DIVERSOS CONGRESOS LOCALES A DEROGAR LAS EXCEPCIONES QUE PERMITEN EL MATRIMONIO INFANTIL.

Honorable Asamblea:

La Comisión Derechos de la Niñez y la Adolescencia de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 82 numeral 1, 85, 157 numeral 1, fracción I y 158 numeral 1 fracción IV, y 167, numeral 4 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos de dicho ordenamiento, presenta el Dictamen respecto de la Proposición con Punto de Acuerdo que exhorta a diversos Congresos Locales a derogar las excepciones que permiten el matrimonio infantil, bajo la siguiente:

Metodología

La Comisión Derechos de la Niñez y la Adolescencia, encargada del análisis y dictamen de la Proposición con Punto de Acuerdo en comento, desarrolló los trabajos correspondientes conforme al procedimiento que a continuación se describe:

En el apartado denominado "I. Antecedentes", se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, así como de la recepción y turno para el dictamen de la proposición.

En el apartado "II. Contenido de la Proposición con Punto de Acuerdo", se hace una descripción de la proposición, se exponen los objetivos y se resume su contenido, motivos y alcances.

En la sección "III. Consideraciones", esta Comisión expone los argumentos de valoración lógico-jurídicos, así como los razonamientos y motivos que sustentan el sentido del dictamen.

I. ANTECEDENTES

1. En sesión celebrada el 4 de octubre de 2018, el diputado Rubén Ignacio Moreira Valdez y las diputadas Laura Barrera Fortoul, Soraya Pérez Munguía, María Alemán Muñoz Castillo y Norma Adela Guel Saldívar, integrantes del Grupo Parlamentario del PRI, presentaron Proposición con Punto de Acuerdo que exhorta a diversos Congresos Locales a derogar las excepciones que permiten el matrimonio infantil.

2. El 18 de octubre de 2018, la Comisión de Derechos de la Niñez y la Adolescencia recibió de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, mediante expediente 375, la Proposición con Punto de Acuerdo de referencia para su estudio y dictamen.

II. CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN

Los Diputados Proponentes plantean que, el matrimonio infantil es un problema mundial. Cada dos segundos una niña es obligada a casarse; el 14 por ciento de las niñas en países en vías de desarrollo se casarán antes de cumplir los 15 años; y una de cada tres, se habrá casado antes de cumplir los 18 años. El matrimonio infantil transgrede el derecho humano, independientemente de si la persona es una

niña o un niño, pero es más común conocer que es una de las principales causas de abuso sexual y de explotación. Rompe con la libertad de la persona de desarrollarse libremente, participar en las actividades comunitarias, y una reducción de las oportunidades de recibir una educación.

Afirman que el matrimonio infantil puede ser el vehículo o la ruta para generar "trabajos forzados", "experiencias sexuales no apropiadas para la edad o sin su consentimiento", "prostitución", "violencia", "embarazos no planificados", "transmisión de enfermedades sexuales", y cada vez más casos de VIH/Sida, entre otras cuestiones muy lamentables.

En su análisis, los Proponentes dicen que los padres de los niños y adolescentes que contraen matrimonio, a veces lo consienten por necesidades económicas. En estos casos, el matrimonio se considera como un medio para proporcionar a sus hijas una tutela masculina, protegerlas contra agresiones sexuales, evitar embarazos sin estar casadas, alargar sus años de fecundidad o de asegurar su obediencia en el hogar del marido. En el caso de embarazos prematuros o no planificados, las niñas menores de 18 años tienen un riesgo mayor para ellas y para el bebé, que los embarazos de mujeres mayores de 20 años.

Informan que, en México, más de 6 millones 800 mil mujeres de 12 a 17 años de edad han contraído matrimonio o viven en concubinato en el país, mismas que se desconoce su estado o condición personal, matrimonial y familiar. Para reforzar el tema y la prioridad de este punto de acuerdo, señalan que en México se casan 60 veces más mujeres menores de 15 años que hombres, es decir, el sexo femenino desde temprana edad está en un estado de vulnerabilidad.

Para ilustrar la necesidad de que el matrimonio infantil se prohíba efectivamente en todo el país, sin excepción alguna, los Proponentes presentan una tabla por entidad federativa, donde se señala que las 32 entidades federativas ya establecen en su legislación que la edad mínima para contraer matrimonio es de 18 años.

Sin embargo, en la misma tabla se señala que estados como Baja California, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa, Sonora y Tabasco, siguen permitiendo el matrimonio infantil, a través de dispensas, excepciones o estipulando una edad menor a la indicada en el artículo 45 de la Ley General de Derechos de niñas, niños y adolescentes.

Los Proponentes reflexionan que, en México, no se han desarrollado programas sociales federales o locales que específicamente se dediquen a revisar las condiciones de vida personal, matrimonial y familiar de estas parejas, que por la razón que sea, contrajeron matrimonio o quizá viven en concubinato.

Por ello, es necesario el esfuerzo de las secretarías de administración pública federal y local de generar brigadas en zonas donde se tengan detectados los casos de matrimonio infantil para conocer las condiciones de vida de las personas y evitar cualquier alteración o daño irreparable en la vida de cada uno de los integrantes.

Con base en las anteriores consideraciones, los Diputados Proponentes plantearon el siguiente Punto de Acuerdo:

Primero. Se exhorta a los congresos locales de Baja California, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa, Sonora y Tabasco a que, en sus legislaciones respectivas, establezcan de manera expresa como edad mínima para contraer matrimonio los 18 años, sin que haya lugar a excepciones o dispensas que permitan el matrimonio

infantil, en términos del artículo 45 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Segundo. Se solicita a los congresos locales que hagan pública la iniciativa respectiva; así como un informe en el que se detalle la fecha de su aprobación, publicación, entrada en vigor y los mecanismos implementados para su cumplimiento.

Tercero. Se exhorta a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y a las procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes estatales, a que, en el marco de sus competencias, implementen los programas y acciones necesarios para la erradicación del matrimonio infantil, así como el seguimiento de los casos que a la fecha se tengan registrados en las citadas entidades federativas.

III. CONSIDERACIONES

Primera. – Esta Comisión Dictaminadora coincide plenamente con la preocupación de los Diputados Proponentes, porque el matrimonio infantil atenta contra los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes, impide el libre desarrollo de su personalidad, los expone a una serie de riesgos en materia de abusos, explotación y enfermedades.

Como los Proponentes lo señalan, el derecho a elegir y aceptar libremente el matrimonio está reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, que admite que el consentimiento no puede ser libre y completo, cuando una de las partes involucradas no es lo suficientemente madura como para tomar una decisión con conocimiento de causa sobre su pareja. Tal es el caso de las niñas, niños y adolescentes.

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 1979, estipula que el compromiso matrimonial y el casamiento de un niño o niña no tendrán efectos jurídicos y que se deben tomar todas las medidas necesarias, incluidas las legislativas, para especificar una edad mínima de matrimonio.

En este contexto, es imperioso considerar que la edad mínima recomendada por organismos de derechos humanos y organismos internacionales, para contraer matrimonio, es de 18 años.

Segunda. – Esta Comisión Dictaminadora considera que, tal y como lo refieren los Proponentes, es importante reiterar que la propia Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, establece en su artículo 45 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. Es decir, el principal ordenamiento legal que tiene como misión garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes y que establece las obligaciones de los tres órdenes de gobierno en la materia, contiene la disposición expresa de que las legislaciones de los estados integrantes de la Federación deben armonizar sus contenidos en materia de matrimonio infantil, con el mandato de prohibir el matrimonio infantil.

Por ello, el hecho de que la legislación de alguna entidad federativa contemple excepciones a las leyes que prohíben el matrimonio infantil, o mecanismos de dispensa para permitir el matrimonio de niñas, niños o adolescentes, resulta inaceptable, violatorio de sus derechos fundamentales consagrados en los Instrumentos Internacionales, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes en la materia.

En opinión de esta Dictaminadora, el argumento de que el matrimonio infantil puede ser benéfico para la protección de los derechos de seguridad social o servicios de salud de las niñas, niños y adolescentes que se casan, es un argumento falso, toda vez que, como refieren los Proponentes, autoridades como la secretaría ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes han expresado enérgicamente que el matrimonio no es el vehículo para acceder a la protección integral de las niñas, niños y adolescentes.

Tercera. - Esta Dictaminadora, por lo tanto, considera que es viable el exhorto que se plantea en la Proposición con Punto de Acuerdo objeto del presente dictamen, dirigido a las entidades federativas donde aún persisten mecanismos o lagunas legales que hacen posible el matrimonio infantil, para que, a la brevedad realicen todas las acciones legislativas necesarias para establecer la prohibición absoluta, sin excepciones ni despensas, el matrimonio infantil; que bajo ninguna circunstancia se autorice el matrimonio de personas que aún no han cumplido los 18 años de edad.

Al respecto, es importante señalar que la colaboración de los Poderes Ejecutivos y Legislativos de las entidades federativas en el logro de este objetivo, encuentra amplias posibilidades de ser efectiva, dada la disposición que han mostrado al respecto. Prueba de ello, es lo que refieren los Proponentes, en el sentido de que, en la Declaratoria de la LI Reunión Ordinaria de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), celebrada en Santa María Huatulco, Oaxaca, el 18 de noviembre de 2016, se tomó el siguiente Acuerdo:

"...coadyuvar en el cumplimiento de las obligaciones del Estado mexicano que derivan de los estándares internacionales en materia de derechos humanos, y que constituyen un compromiso de los tres poderes y de los tres órdenes de gobierno,

este pleno de gobernadores aprueba diez compromisos para la protección de la niñez y adolescencia en las entidades federativas…" siendo el Sexto Compromiso: "la prohibición legal del matrimonio infantil sin excepciones ni distinciones. Concluir la armonización legal sin dispensas para la prohibición del matrimonio infantil. (Cumplimiento: diciembre 2016)."

Cuarta. – Esta Comisión Dictaminadora, realizó una investigación respecto a los ordenamientos legales de los estados de Baja California, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa, Sonora y Tabasco, en los cuales, de acuerdo con la información asentada en la Proposición con Punto de Acuerdo objeto del presente dictamen, a efecto de verificar si, efectivamente, contienen disposiciones que den pie a excepciones o dispensas que hagan posible el matrimonio infantil.

Derivado de dicha investigación, encontramos, en el caso del Código Civil del Estado de Querétaro, éste fue objeto de una reforma a su artículo 140, con fecha 15 de octubre de 2018, por la cual, se suprime la disposición que hacía posible el matrimonio infantil; y que consistía en que los jueces de la entidad podían autorizar el matrimonio entre personas menores de 18 años de edad, pero mayores de 16 años.

En el caso de los estados de Baja California, Nuevo León, Sinaloa, Sonora y Tabasco, al momento de la investigación realizada por esta Dictaminadora (12 de diciembre de 2018) sus Códigos Civiles, referidos por los Proponentes, mantenían vigentes las disposiciones que permiten excepciones, dispensas y mecanismos para hacer posible el matrimonio infantil.

Por lo tanto, el primer resolutivo del punto de acuerdo, reflejará esta situación.

Quinta. – Esta Dictaminadora considera viable, igualmente, el exhorto a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y a las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes Estatales, a que, en el marco de sus competencias, implementen los programas y acciones necesarios para la erradicación del matrimonio infantil, así como el seguimiento de los casos que a la fecha se tengan registrados en las citadas entidades federativas.

Lo anterior, porque, como lo refieren los Proponentes, es importante que las disposiciones legales que prohíben el matrimonio infantil, sean complementadas con acciones de gobierno que vigilen el cumplimiento de la norma, que identifiquen los factores que impulsan o imponen el matrimonio o el concubinato infantil, y que se formulen programas para atender y dar seguimiento a la vigencia de los derechos de las niñas, niñas y adolescentes que ya han contraído matrimonio.

Sexta. – Por último, esta Dictaminadora considera que el resolutivo Segundo que se plantea en la Proposición con Punto de Acuerdo objeto del presente dictamen, que dice: "Se solicita a los Congresos Locales que hagan pública la iniciativa respectiva; así como un informe en el que se detalle la fecha de su aprobación, publicación, entrada en vigor y los mecanismos implementados para su cumplimiento."

No es viable el exhorto descrito en el párrafo anterior, toda vez que, la información relativa a iniciativas y proceso parlamentario, dictaminación, promulgación y publicación de reformas legislativas, es información pública, que los Congresos Locales, ya ponen a disposición de las personas interesadas.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, la Comisión de Derechos de la Niñez y la Adolescencia somete a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

PUNTO DE ACUERDO

Primero. Se exhorta a los Congresos Locales de los Estados de Baja California, Nuevo León, Sinaloa, Sonora y Tabasco, para que, en sus legislaciones respectivas, establezcan de manera expresa como edad mínima para contraer matrimonio los 18 años, sin que haya lugar a excepciones o dispensas que permitan el matrimonio infantil, en términos del artículo 45 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Segundo. Se exhorta a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y a las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes Estatales, a que, en el marco de sus competencias, implementen los programas y acciones necesarios para la erradicación del matrimonio infantil, así como el seguimiento de los casos que a la fecha se tengan registrados en las citadas entidades federativas.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de diciembre de 2018.

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

COMISIÓN DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Tercera Reunión Ordinaria
18 DE DICIEMBRE DE 2018

Lista de Votación. Aprobación de dictamen a la Proposición con Punto de Acuerdo, para exhortar a diversos congresos locales a derogar las excepciones que permiten el matrimonio infantil.

DIPUTADO	AFIRMATIVA	NEGATIVA	ABSTENCIÓN
Dip. Rosalba Valencia Cruz PRESIDENTA morena Veracruz			
Dip. Marco Antonio González Reyes SECRETARIO morena México			
Dip. Emeteria Claudia Martínez Aguilar SECRETARIA morena Chiapas			

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

COMISIÓN DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Tercera Reunión Ordinaria
18 DE DICIEMBRE DE 2018

Lista de Votación. Aprobación de dictamen a la Proposición con Punto de Acuerdo, para exhortar a diversos congresos locales a derogar las excepciones que permiten el matrimonio infantil.

DIPUTADO	AFIRMATIVA	NEGATIVA	ABSTENCIÓN
Dip. Martha Robles Ortiz SECRETARIA morena México			
Dip. Graciela Sánchez Ortiz SECRETARIA morena México			
Dip. Dulce María Corina Villegas Guarneros SECRETARIA morena Veracruz			

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

COMISIÓN DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Tercera Reunión Ordinaria
18 DE DICIEMBRE DE 2018

Lista de Votación. Aprobación de dictamen a la Proposición con Punto de Acuerdo, para exhortar a diversos congresos locales a derogar las excepciones que permiten el matrimonio infantil.

DIPUTADO	AFIRMATIVA	NEGATIVA	ABSTENCIÓN
Dip. Laura Barrera Fortoul SECRETARIA PRI México			
Dip. Maribel Martínez Ruiz SECRETARIA PT Oaxaca			
Dip. María de los Ángeles Gutiérrez Valdez SECRETARIA PAN Chihuahua			

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

COMISIÓN DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Tercera Reunión Ordinaria
18 DE DICIEMBRE DE 2018

Lista de Votación. Aprobación de dictamen a la Proposición con Punto de Acuerdo, para exhortar a diversos congresos locales a derogar las excepciones que permiten el matrimonio infantil.

DIPUTADO	AFIRMATIVA	NEGATIVA	ABSTENCIÓN
Dip. Nelly Minerva Carrasco Godínez INTEGRANTE morena México			
Dip. Janet Melanie Murillo Chávez INTEGRANTE PAN Guanajuato			
Dip. Susana Cano González INTEGRANTE morena México			

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

COMISIÓN DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Tercera Reunión Ordinaria
18 DE DICIEMBRE DE 2018

Lista de Votación. Aprobación de dictamen a la Proposición con Punto de Acuerdo, para exhortar a diversos congresos locales a derogar las excepciones que permiten el matrimonio infantil.

DIPUTADO	AFIRMATIVA	NEGATIVA	ABSTENCIÓN
Dip. Samuel Calderón Medina INTEGRANTE morena Morelos			
Dip. Susana Beatriz Cuaxiloa Serrano INTEGRANTE morena Puebla			
Dip. Erika Vanessa Del Castillo Ibarra INTEGRANTE morena Ciudad de México			

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

COMISIÓN DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Tercera Reunión Ordinaria
18 DE DICIEMBRE DE 2018

Lista de Votación. Aprobación de dictamen a la Proposición con Punto de Acuerdo, para exhortar a diversos congresos locales a derogar las excepciones que permiten el matrimonio infantil.

DIPUTADO	AFIRMATIVA	NEGATIVA	ABSTENCIÓN
Dip. Leticia Díaz Aguilar INTEGRANTE morena Ciudad de México			
Dip. Claudia López Rayón INTEGRANTE morena Ciudad de México			
Dip. Laura Martínez González INTEGRANTE morena Ciudad de México			

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

COMISIÓN DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Tercera Reunión Ordinaria
18 DE DICIEMBRE DE 2018

Lista de Votación. Aprobación de dictamen a la Proposición con Punto de Acuerdo, para exhortar a diversos congresos locales a derogar las excepciones que permiten el matrimonio infantil.

DIPUTADO	AFIRMATIVA	NEGATIVA	ABSTENCIÓN
Dip. Sergio Mayer Bretón INTEGRANTE morena Ciudad de México			
Dip. Miriam Citlally Pérez Mackintosh INTEGRANTE morena Nayarit			
Dip. Graciela Zavaleta Sánchez INTEGRANTE morena Oaxaca			

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

COMISIÓN DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Tercera Reunión Ordinaria
18 DE DICIEMBRE DE 2018

Lista de Votación. Aprobación de dictamen a la Proposición con Punto de Acuerdo, para exhortar a diversos congresos locales a derogar las excepciones que permiten el matrimonio infantil.

DIPUTADO	AFIRMATIVA	NEGATIVA	ABSTENCIÓN
Dip. Aleida Alavez Ruiz INTEGRANTE morena Ciudad de México			
Dip. María Marcela Torres Peimbert INTEGRANTE PAN Querétaro			
Dip. Ana Paola López Birlain INTEGRANTE PAN Querétaro			

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

COMISIÓN DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Tercera Reunión Ordinaria
18 DE DICIEMBRE DE 2018

Lista de Votación. Aprobación de dictamen a la Proposición con Punto de Acuerdo, para exhortar a diversos congresos locales a derogar las excepciones que permiten el matrimonio infantil.

DIPUTADO	AFIRMATIVA	NEGATIVA	ABSTENCIÓN
Dip. Martha Elisa González Estrada INTEGRANTE PAN Aguascalientes			
Dip. Martha Hortencia Garay Cadena INTEGRANTE PRD Coahuila			
Dip. José Luis García Duque INTEGRANTE encuentro social Nuevo León			

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

COMISIÓN DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Tercera Reunión Ordinaria

18 DE DICIEMBRE DE 2018

Lista de Votación. Aprobación de dictamen a la Proposición con Punto de Acuerdo, para exhortar a diversos congresos locales a derogar las excepciones que permiten el matrimonio infantil.

DIPUTADO	AFIRMATIVA	NEGATIVA	ABSTENCIÓN
Dip. Laura Erika de Jesús Garza Gutiérrez INTEGRANTE encuentro social Nuevo León			
Dip. Claudia Angélica Domínguez Vázquez INTEGRANTE PT México			
Dip. Dulce María Méndez De La Luz Dauzón INTEGRANTE MOVIMIENTO CIUDADANO Veracruz			

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

COMISIÓN DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Tercera Reunión Ordinaria
18 DE DICIEMBRE DE 2018

Lista de Votación. Aprobación de dictamen a la Proposición con Punto de Acuerdo, para exhortar a diversos congresos locales a derogar las excepciones que permiten el matrimonio infantil.

DIPUTADO	AFIRMATIVA	NEGATIVA	ABSTENCIÓN
Dip. Lourdes Celenia Contreras González INTEGRANTE MOVIMIENTO CIUDADANO Jalisco			
Dip. Verónica Beatriz Juárez Piña INTEGRANTE PRD Jalisco			