



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

## SEGUNDA COMISIÓN RELACIONES EXTERIORES, DEFENSA NACIONAL Y EDUCACIÓN PÚBLICA

**DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LOS GOBIERNOS DE LAS 32 ENTIDADES FEDERATIVAS A ASEGURAR EL EFECTIVO CUMPLIMIENTO E IMPLEMENTACIÓN DEL ARTÍCULO 45 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, PARA GARANTIZAR QUE LA EDAD MÍNIMA PARA CONTRAER MATRIMONIO SEA ESTABLECIDA A PARTIR DE 18 AÑOS.**

### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Segunda Comisión de Trabajo de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública, durante el Segundo Receso del Tercer Año de Ejercicio Constitucional de la LXIII Legislatura, le fue turnada para su análisis y dictamen la Proposición con Punto de Acuerdo que exhorta a los gobiernos de las 32 entidades federativas a asegurar el efectivo cumplimiento e implementación del artículo 45 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para garantizar que la edad mínima para contraer matrimonio sea establecida a partir de 18 años.

Con fundamento en el artículo 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de los artículos 116, 127 y demás aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como de los artículos 58, 60, 87, 88, 176 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, las y los legisladores integrantes de esta Segunda Comisión, sometemos a la consideración de esta Asamblea el presente dictamen, de conformidad con la siguiente:

### **METODOLOGÍA**

I.- En el capítulo "**ANTECEDENTES**" se da constancia del trámite y del inicio del proceso legislativo; así como de la fecha de recepción de los turnos para la elaboración del dictamen de la referida proposición con Punto de Acuerdo.

II.- En el capítulo correspondiente al "**CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN**" se sintetizan tanto los antecedentes, el alcance y la propuesta específica del Punto de Acuerdo en estudio.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

## SEGUNDA COMISIÓN RELACIONES EXTERIORES, DEFENSA NACIONAL Y EDUCACIÓN PÚBLICA

III.-En el capítulo “**CONSIDERACIONES**” la Comisión expresa los argumentos de valoración de la propuesta y los motivos que sustentan sus decisiones.

IV.- Finalmente, en el capítulo “**PUNTO DE ACUERDO**”, la Comisión emite su decisión respecto de la Proposición analizada.

### I.- ANTECEDENTES

1. Con fecha 25 de julio de 2018, la Sen. Angélica de la Peña Gómez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó ante el Pleno de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión la Proposición de mérito.

4. En esa misma fecha, mediante **oficio No. CP2R3A.-2502**, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, dispuso que dicha Proposición con Punto de Acuerdo se turnara para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente a la Segunda Comisión de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública, por lo que en este acto se emite el Dictamen correspondiente.

### II.- CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN

La Senadora refiere que de acuerdo con ONU MUJERES, el matrimonio de niñas y las uniones tempranas constituyen una violación sus derechos humanos y son consideradas como prácticas nocivas que afectan gravemente la vida, la salud, la educación y su integridad, impactando en su desarrollo futuro y el de sus familias, e incrementa la discriminación y la violencia contra ellas.

En este contexto, la proponente menciona que en México al menos 1 de cada 5 mujeres entra en unión conyugal antes de cumplir los 18 años, según datos de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID). Asimismo, las jóvenes hablantes de lengua indígena presentan proporciones muy elevadas de matrimonio infantil, superiores al 40% en Chiapas, Guerrero y Veracruz. (ENADID, 2014).



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

## SEGUNDA COMISIÓN RELACIONES EXTERIORES, DEFENSA NACIONAL Y EDUCACIÓN PÚBLICA

En este sentido, argumenta que el matrimonio de niñas tiene sus raíces en la discriminación de género y tiene múltiples consecuencias: la deserción escolar, el embarazo prematuro, la mortalidad materna, la transmisión intergeneracional de la pobreza y en general la limitación a las oportunidades de vida. Por ello, destaca que la ONU en México lanzó en 2015 la campaña "De la A (Aguascalientes) a la Z (Zacatecas), México sin unión temprana y matrimonio de las niñas en la ley y en la práctica", convocando a sumar esfuerzos de los gobiernos estatales, municipales y federal, junto a las organizaciones civiles, la academia y otros aliados para poner fin a las uniones tempranas y matrimonios de las niñas.

Asimismo, señala que en ese año, el Gobierno Federal puso en marcha la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (ENAPEA) producto del trabajo conjunto en el que participan 16 dependencias del Gobierno Federal y de la participación de organizaciones de la sociedad civil, de organismos internacionales y de personas expertas del ámbito académico, en esta temática., a la que se están sumando las Entidades Federativas con el objetivo de reducir el número de embarazos en adolescentes en México.

Por tanto, la senadora considera que el matrimonio forzado infantil es un factor de riesgo que vulnera los derechos de las niñas y las adolescentes, que las enfrenta a la posibilidad de ser víctimas de violencia y cursar embarazos no deseados. De ahí la importancia que los gobiernos de las treinta y dos entidades federativas armonicen su legislación, particularmente en los Códigos Civiles respecto de la edad mínima para contraer matrimonio. En este contexto, se hace necesaria la revisión del marco jurídico que regula la edad mínima al matrimonio en cada una de las entidades federativas, acompañada de una serie de programas integrales en este tema.

Por estas razones, la Sen. Angélica de la Peña Gómez, propone el siguiente:

### **PUNTO DE ACUERDO**

**ÚNICO.-** *La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, exhorta a los gobiernos de las treinta y dos entidades federativas a asegurar que el efectivo cumplimiento e implementación del artículo 45 de la Ley General de los*

SEGUNDA COMISIÓN  
RELACIONES EXTERIORES, DEFENSA NACIONAL Y EDUCACIÓN PÚBLICA



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

## SEGUNDA COMISIÓN RELACIONES EXTERIORES, DEFENSA NACIONAL Y EDUCACIÓN PÚBLICA

*Derechos Niñas, Niños y Adolescentes, para garantizar que la edad mínima para contraer matrimonio sea establecida a partir de 18 años e implementen los programas integrales de sensibilización sobre las consecuencias negativas del matrimonio infantil en niñas, niños y adolescentes.*

La Comisión, habiendo dado cuenta del contenido de la referida Proposición que es objeto de estudio, emite en este acto el dictamen correspondiente, de conformidad con las siguientes:

### III. CONSIDERACIONES

Las y los integrantes de la Segunda Comisión de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública, una vez analizada la proposición de mérito, compartimos la inquietud de la proponente y coincidimos en la necesidad de impulsar las acciones necesarias que permitan erradicar el matrimonio infantil de una manera transversal, a fin de eliminar las excepciones que facilitan la persistencia de prácticas que violan los derechos de la infancia, particularmente los de las adolescentes y niñas en situación de mayor vulnerabilidad.

Cada año millones de niñas son forzadas a casarse, forzadas a renunciar su derecho a la educación, a la atención sanitaria y a su bienestar y desarrollo físico y emocional. Forzadas a abandonar su infancia, forzadas a dejar de ser niñas. Para finales de esta década se calcula que 142 millones de niñas habrán sido obligadas a casarse.

El matrimonio forzoso expone a las niñas a la violencia y el abuso sexual. Las consecuencias en su educación y en su salud son impactantes: en algunos países, las complicaciones en el embarazo y en el parto son la principal causa de mortalidad de las adolescentes de entre 15 y 19 años<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> MATRIMONIO INFANTIL <https://www.savethechildren.es/trabajo-ong/proteccion-infantil/violencia-contra-la-infancia/matrimonio-infantil>



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

## SEGUNDA COMISIÓN RELACIONES EXTERIORES, DEFENSA NACIONAL Y EDUCACIÓN PÚBLICA

Asimismo, cabe destacar que los matrimonios infantiles se reconocen cada vez más como una violación de los derechos de las niñas por las siguientes razones: pone un fin a su educación, bloquea todas las oportunidades de adquirir educación vocacional y para la vida, las expone a los riesgos de un embarazo, parto y maternidad a edad demasiado temprana, antes de que estén aptas física y psicológicamente, aumenta el riesgo de violencia sexual y de contagio del VIH.

En este sentido, resulta oportuno recordar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostiene que el principio de protección especial de los derechos de niñas, niños y adolescentes supone la necesidad de que el Estado adopte medidas reforzadas para garantizar su interés superior, así como su pleno desarrollo físico, social y psicológico. En el caso del matrimonio infantil, el Estado debe realizar una protección reforzada que, al prohibirlo, reduzca las condiciones de desigualdad, dominación y opresión que, de no hacerlo, incrementan las posibilidades de vulneración de sus derechos<sup>2</sup>.

Además, especialistas de organizaciones y agencias internacionales como Save the Children, UNICEF, ONU Mujeres, Oxfam, World Vision y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México han puesto sobre la mesa datos alarmantes acerca del matrimonio infantil, entendiéndose éste como cualquier unión, sea formal o informal, en donde al menos uno de los contrayentes sea menor de 18 años; las y los expertos coincidieron en que esta práctica nociva está presente en todos los países, culturas, religiones y grupos étnicos.

Tan solo en México una de cada cinco mujeres contrae unión conyugal antes de cumplir los 18 años. Algunas de las causas por las que esto se da es porque el matrimonio infantil está impulsado por valores patriarcales y el deseo de controlar la sexualidad femenina, otra causa responde a las normas y tradiciones, dado que en algunas comunidades así ha sucedido por generaciones; la pobreza es otro factor alarmante, puesto que ven al matrimonio como una solución a este problema y,

---

<sup>2</sup> <http://mexico.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2017/12/matrimonio-infantil>



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

## SEGUNDA COMISIÓN RELACIONES EXTERIORES, DEFENSA NACIONAL Y EDUCACIÓN PÚBLICA

erróneamente, se piensa que el matrimonio garantizará la seguridad de las menores, por lo que optan por casarlas<sup>3</sup>.

Cabe destacar que en México el promedio de edad para el matrimonio es de 26.3 años entre las mujeres y de 29.2 para los hombres. Sin embargo, datos del INEGI, muestran que del total de matrimonios registrados en 21.7% de los casos las mujeres eran menores de 19 años. Adicionalmente, resulta oportuno recordar que a partir del 2012 UNICEF declaró la fecha del 11 de octubre como el “Día Internacional de la Niña contra el matrimonio infantil”, como una ocasión para reconocer que el empoderamiento de las niñas es clave para romper el ciclo de discriminación y violencia, así como para promover y proteger el goce pleno y efectivo de sus derechos humanos. Pese a que este fenómeno afecta también a los varones, es mayor el número de mujeres que participan en uniones tempranas por cada niño que contrajo nupcias, tres niñas de la misma edad lo hicieron.

La falta de acceso a la educación y la igualdad oportunidades es una de las principales causas del matrimonio infantil. En el 2015, 2 de cada 4 mujeres menores de 15 años que contrajeron matrimonio contaba únicamente con educación primaria. Por ello, la erradicación del matrimonio infantil requiere de una estrategia integral que incluya políticas y programas de protección social centrados en aliviar las dificultades socio-económicas y favorecer el acceso a una educación de calidad, así como el empoderamiento de las niñas y las adolescentes.

Por otro lado, cabe señalar que en los últimos años el marco jurídico mexicano ha sido modificado con la intención de incorporarle un conjunto de normas derivadas de los acuerdos internacionales de derechos humanos. No obstante, aún existen leyes que establecen un trato diferenciado entre hombres y mujeres por ejemplo, en lo relativo a la edad para contraer matrimonio. En el ámbito local algunos códigos civiles de las entidades de la república permite el matrimonio infantil.

---

<sup>3</sup> El matrimonio infantil afecta gravemente los derechos de niñas, niños y adolescentes <https://www.gob.mx/conavim/articulos/el-matrimonio-infantil-afecta-gravemente-los-derechos-de-ninas-ninos-y-adolescentes?idiom=es>



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

## SEGUNDA COMISIÓN RELACIONES EXTERIORES, DEFENSA NACIONAL Y EDUCACIÓN PÚBLICA

Por ello, la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), la Oficina en México de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer (ONU Mujeres) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y UNICEF exhortaron a Baja California, Guanajuato, Nuevo León, Querétaro y Sonora a armonizar sus legislaciones estatales conforme a la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y a los tratados internacionales de derechos humanos y eliminar las excepciones pues facilitan la persistencia de prácticas que violan los derechos de la infancia, particularmente los de las adolescentes y niñas en situación de mayor vulnerabilidad<sup>4</sup>.

Al respecto, consideran que México debe sumar esfuerzos de manera urgente para eliminar percepciones y costumbres que permiten que el matrimonio infantil sea considerado como una opción viable y legal en México, en lugar de una violación de los derechos de la infancia, señalan las agencias. En este sentido, llaman a las autoridades mexicanas a armonizar la legislación del país tanto a nivel federal como estatal, y con ello evitar las terribles consecuencias del matrimonio infantil que constituye una forma de violencia que vulnera los derechos de las niñas y las adolescentes. Esta práctica amenaza su desarrollo, al impedir seriamente el ejercicio del derecho a la salud y a la educación, debido a la necesidad de realizar tareas domésticas, y a la maternidad y las presiones familiares, lo que además incrementa, en alto grado, las probabilidades de abandono escolar.

En este contexto, invitaron a todos los estados a armonizar sus códigos civiles o familiares con respecto a la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes que establece los 18 años como edad mínima para contraer matrimonio sin excepción. Lo anterior en virtud de que La armonización de códigos civiles o familiares con respecto a la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes es un paso esencial en los esfuerzos conjuntos para poner fin a la violencia en México.

Finalmente, resulta oportuno señalar que la aprobación de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes constituye un gran avance a favor de la

---

<sup>4</sup> ONU exhorta a que todos los estados eliminen las excepciones que permiten el matrimonio infantil  
<http://mexico.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2017/12/matrimonio-infantil>



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

## SEGUNDA COMISIÓN RELACIONES EXTERIORES, DEFENSA NACIONAL Y EDUCACIÓN PÚBLICA

infancia en México, pues cumple con las obligaciones internacionales y recomendaciones formuladas por organismos internacionales, por lo que resulta fundamental preservar los estándares de protección que ha incorporado. En este sentido, el papel de la legislación Estatal debe ser materializar el contenido del artículo 45 de la LGDNNA al establecer una edad mínima para contraer matrimonio a los 18 años, sin excepción, a fin de proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes y desmantelar condiciones de desigualdad y opresión que les afectan.

Por estas razones, quienes integramos esta Comisión dictaminadora coincidimos en la necesidad de hacer un llamado a los gobiernos de las 32 entidades federativas, con la finalidad de sumar esfuerzos de manera urgente para garantizar que la edad mínima para contraer matrimonio sea establecida a partir de 18 años y, con ello eliminar las excepciones que faciliten la persistencia de prácticas que violan los derechos de la infancia, particularmente los de las adolescentes y niñas en situación de mayor vulnerabilidad. Por las consideraciones antes expuestas, las y los integrantes de la Segunda Comisión de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública, sometemos a consideración de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión el siguiente:

### PUNTO DE ACUERDO

**ÚNICO.-** La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a los gobiernos de las treinta y dos entidades federativas a asegurar el efectivo cumplimiento e implementación del artículo 45 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para garantizar que la edad mínima para contraer matrimonio sea establecida a partir de 18 años e implementen los programas integrales de sensibilización sobre las consecuencias negativas del matrimonio infantil en niñas, niños y adolescentes.

**Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, a los 31 días del mes de julio de 2018.**


















Poder Legislativo Federal  
Comisión Permanente

## SEGUNDA COMISIÓN RELACIONES EXTERIORES DEFENSA NACIONAL Y EDUCACIÓN PÚBLICA

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LOS GOBIERNOS DE LAS 32 ENTIDADES FEDERATIVAS A ASEGURAR EL EFECTIVO CUMPLIMIENTO E IMPLEMENTACIÓN DEL ARTÍCULO 45 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, PARA GARANTIZAR QUE LA EDAD MÍNIMA PARA CONTRAER MATRIMONIO SEA ESTABLECIDA A PARTIR DE 18 AÑOS

Ciudad de México a 31 de julio de 2018.

LEGISLADOR (A)	SUPLENTE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Agustín Basave. Presidente (PRD) 				
Sen. Diva Hadamira Gastélum Bajo. Secretaria (PRI) 				
Sen. Angélica de la Peña Gómez. Secretaria (PRD) 				
Sen. Adriana Dávila Fernández. Secretaria (PAN) 				
Sen. Yolanda de la Torre Valdez. Integrante (PRI) 				
Dip. Abel Cruz Hernández. Integrante (PES) 				
Sen. Juan Gerardo Flores Ramírez. Integrante (PVEM) 				



Poder Legislativo Federal  
Comisión Permanente

### SEGUNDA COMISIÓN RELACIONES EXTERIORES DEFENSA NACIONAL Y EDUCACIÓN PÚBLICA

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LOS GOBIERNOS DE LAS 32 ENTIDADES FEDERATIVAS A ASEGURAR EL EFECTIVO CUMPLIMIENTO E IMPLEMENTACIÓN DEL ARTÍCULO 45 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, PARA GARANTIZAR QUE LA EDAD MÍNIMA PARA CONTRAER MATRIMONIO SEA ESTABLECIDA A PARTIR DE 18 AÑOS

Ciudad de México a 31 de Julio de 2018

LEGISLADOR (A)	SUPLENTE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Sen. Héctor Flores Ávalos. Integrante (PAN) 				
Dip. Víctor Manuel Giorgana Jiménez. Integrante (PRI) 				
Sen. David Monreal Ávila. Integrante (PT) 				
Dip. Adolfo Mota Hernández. Integrante (PRI) 				
Dip. Arlette Muñoz Cervantes. Integrante (PAN) 				
Dip. Macedonio Salomón Taméz Guajardo. Integrante (MC) 				







**SEGUNDA COMISIÓN  
RELACIONES EXTERIORES  
DEFENSA NACIONAL Y EDUCACIÓN PÚBLICA**

Poder Legislativo Federal  
Comisión Permanente

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LOS GOBIERNOS DE LAS 32 ENTIDADES FEDERATIVAS A ASEGURAR EL EFECTIVO CUMPLIMIENTO E IMPLEMENTACIÓN DEL ARTÍCULO 45 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, PARA GARANTIZAR QUE LA EDAD MÍNIMA PARA CONTRAER MATRIMONIO SEA ESTABLECIDA A PARTIR DE 18 AÑOS

Ciudad de México a 31 de Julio de 2018

LEGISLADOR (A)	SUPLENTE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Ruth Tiscareño Agoitia. Integrante (PRI) 				
Dip. Sara Latife Ruíz Chávez. Integrante (PRI) 				
Dip. Josefina González Luna. Integrante (NA) 