INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 8º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, EN MATERIA DE INTERÉS SUPERIOR DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES INDÍGENAS

H. CONGRESO DEL ESTADO
PRESENTE. –

La suscrita, **GEORGINA ALEJANDRA BUJANDA RÍOS**, en mi carácter de Diputada de la Sexagésima Séptima Legislatura del Honorable Congreso del Estado, en representación del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en uso de las facultades que me confiere el artículo 68 fracción I de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, así como los diversos dispositivos previstos por la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua y del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentaria, me permito someter a consideración de esta soberanía, **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 8º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, EN MATERIA DE INTERÉS SUPERIOR DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES INDÍGENAS**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La concepción legal del matrimonio varía significativamente entre países. Mientras que en algunos lugares existe un enfoque formal y estructurado, en otros predomina una perspectiva más flexible e informal. El matrimonio puede estar sujeto a normativas civiles, preceptos eclesiásticos o seguir prácticas arraigadas en las costumbres locales.

Es crucial destacar que el reconocimiento de un matrimonio no siempre depende estrictamente de la legislación vigente. En algunas comunidades, la aceptación social puede ser suficiente, prescindiendo de la necesidad de un respaldo legal. Las ceremonias nupciales pueden variar desde rituales detallados hasta acuerdos privados, sin obligación de registrarse oficialmente.

En el caso del **MATRIMONIO INFANTIL** uno o ambos conyugues son menores de edad y se considera una violación grave de los derechos humanos que amenaza la vida, la salud, la seguridad, y la educación de las niñas y los niños, además de limitar su futuro[1]

La práctica del matrimonio infantil ha sido prohibida en la mayoría de las naciones del mundo. Sin embargo, en diversas regiones, se permite la unión entre un individuo adulto y alguien que aún no ha alcanzado la mayoría de edad. De acuerdo con la UNICEF, por matrimonio infantil se entiende todo matrimonio formal o unión informal entre un niño o niña menor de 18 años y un adulto u otro niño o niña.

Si bien la frecuencia con la que se realiza esta práctica se ha reducido en todo el mundo, de 1 de cada 4 niñas que se casaban siendo niñas hace diez años, a aproximadamente 1 de cada 5 en la actualidad, el matrimonio infantil sigue siendo una práctica generalizada en todo el mundo.

[1] Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), Preguntas frecuentes sobre el matrimonio infantil. Fecha de publicación: febrero de 2018. Disponible en https://bit.ly/3nGmmHz.

Antes de la pandemia de COVID-19, se esperaba que más de 100 millones de niñas se casaran antes de cumplir dieciocho años en la próxima década. Ahora, hasta 10 millones de niñas más correrán el riesgo de contraer matrimonio como resultado de la pandemia.[2]

Con frecuencia, se dan uniones tempranas que privan a la infancia de su esencia, siendo el resultado de profundas desigualdades de género que afectan de manera desmedida especialmente a las niñas. A nivel global, la proporción de matrimonios infantiles entre niños apenas representa una quinta parte de la incidencia observada en niñas.

El matrimonio precoz arrebata a las niñas su etapa de juegos y coloca en riesgo tanto su vida como su desarrollo. Aquellas que contraen matrimonio antes de cumplir los 18 años enfrentan una mayor vulnerabilidad a la violencia doméstica o familiar y ven mermadas sus posibilidades de continuar su educación.

Sus perspectivas económicas y de salud quedan rezagadas en comparación con las de aquellas que no experimentan el compromiso marital, perpetuando esta desventaja a través de generaciones y debilitando la capacidad de una nación para brindar servicios educativos y de salud de calidad.

[2] UNICEF, Matrimonio infantil. Última actualización julio de 2023. Disponible en https://www.unicef.org/es/proteccion/matrimonio-infantil.

Frecuentemente, las jóvenes casadas se enfrentan a la maternidad durante la adolescencia, aumentando así el riesgo de complicaciones tanto para ellas como para sus hijos durante el embarazo y el parto.

Esta práctica contribuye a aislarlas de su entorno familiar y amistades, limitando su participación en la comunidad y generando un impacto severo en su bienestar físico y emocional. Al considerar que el matrimonio infantil no solo afecta la salud y el futuro de las niñas, sino que también impone costos económicos significativos a nivel nacional, se evidencian consecuencias sustanciales para el desarrollo y la prosperidad de una sociedad.

Abordar la problemática del matrimonio infantil implica desentrañar los variados elementos que lo posibilitan. Aunque las raíces de esta costumbre difieren según la región y la cultural, son la precariedad económica, la ausencia de oportunidades educativas y el acceso restringido a la atención médica los factores que la perpetúan.

Algunas familias optan por unir en matrimonio a sus hijas en una edad temprana con el objetivo de aliviar su carga financiera o asegurarse ingresos adicionales. Otras, motivadas por la creencia de que de esta manera garantizarán el porvenir de sus hijas o las protegerán.

Las convenciones sociales y los estereotipos arraigados en torno a los roles de género y la edad para contraer matrimonio, junto con el riesgo socioeconómico que conlleva un embarazo fuera de la institución matrimonial, también respaldan esta práctica.

Es imperativo abordar estos factores desde perspectivas diversas para erradicar el fenómeno y fomentar entornos que permitan a las niñas y adolescentes desarrollarse plenamente sin verse sometidas a uniones prematuras e indeseadas.

El matrimonio infantil tiene lugar en todo el mundo, sin embargo, es más frecuente en los países en desarrollo. En el año 2000, una de cada tres mujeres de entre 20 y 24 años señaló haberse casado cuando aún era una niña. En 2015, esta cifra era de solo una de cada cuatro. Se estima que el porcentaje de matrimonio infantil antes de los 15 años disminuyó de 11 por ciento en el año 2000 al 8 por ciento en 2015.[3]

En todo el mundo, más de 650 millones de mujeres vivas hoy en día se casaron cuando eran niñas. Cada año, al menos 12 millones de niñas se casan antes de cumplir los 18 años. **Esto supone 28 niñas cada minuto**. Esta práctica está especialmente extendida en los países afectados por conflictos y en entornos humanitarios.

En este contexto, los cinco países donde se producen más casos de matrimonio infantil, según Girls Not Brides son:

1. **Níger**. El 76% de las niñas en Níger son obligadas a contraer matrimonio antes de cumplir 18 años. El 28% se casa antes de los 15. En algunas zonas del país se dan casos de niñas forzadas a casarse a los 10 años.

[3] Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), Op. Cit

2. **República Centroafricana**. En este país, el 68% de las niñas contraen matrimonio antes de los 18 años y el 29% antes de los 15. Desde 1998, la edad mínima para contraer matrimonio es de 18 años, aunque los matrimonios se pueden producir por debajo de esta edad con el consentimiento paterno.

3. **Chad**. El 67% de las niñas de Chad contrae matrimonio cada año antes de cumplir 18 años; el 30% lo hace antes de los 15.

4. **Bangladesh**. En un país donde no hay edad mínima legal para contraer matrimonio, el 59% de las niñas se casa antes de su 18 cumpleaños, mientras que el 22% se casa antes de los 15 años. En algunas zonas, la edad media a la que se contrae matrimonio se sitúa entre los 15 y los 16 años.

5. **Burkina Faso**. Más de la mitad de las niñas de Burkina Faso, el 52%, contrae matrimonio antes de los 18 años. El 10% lo hace antes de los 15.

En el caso de nuestro país, de acuerdo con el INEGI, el matrimonio infantil persiste en **México** y la cifra en el caso de las niñas hablantes de alguna lengua indígena actualmente duplica a la nacional (12 contra 6 por cada mil).[4]

[4] INEGI, Estadísticas a propósito del día del niño (30 de abril). Comunicado de prensa núm. 225/21. Fecha de publicación: 28 de abril de 2021. https://bit.ly/3vZhZv3. Fecha de consulta: 29 de octubre de 2021.

En nuestro país, el matrimonio infantil mayormente se realiza en las zonas rurales del país, afectando a las niñas y los niños de esas comunidades. Asimismo, observamos que el 95.5% de las adolescentes casadas o unidas lo hicieron con parejas mayor que ellas.[5]

De acuerdo con información proporcionada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de 1 de cada 4 niñas que se casaban siendo niñas hace diez años, a aproximadamente 1 de cada 5 en la actualidad, el matrimonio infantil sigue siendo una práctica generalizada.[6]

Del mismo modo, indican que los matrimonios infantiles en México son más frecuentes en las comunidades indígenas y rurales, que se rigen por usos y costumbres, donde se practican por motivos culturales, económicos o religiosos, lo que los hace un fenómeno normalizado. Esto es así por diversas razones, entre las que se encuentran:[7]

- **La amplia brecha de desigualdad social**. Sin trabajo ni educación, las menores optan por el matrimonio como vía para lograr cierta estabilidad económica.

[5] Instituto Belisario Domínguez, Op. Cit. pág. 2.
[6] Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado | 04 de diciembre de 2023
[7] María Luisa Santilán. "De niñas a esposas. La problemática del matrimonio infantil". *Divulgación de la Ciencia UNAM*. 25 de noviembre de 2021. Disponible en https://ciencia.unam.mx/leer/1195/de-ninas-a-esposas-la-problematica-del-matrimonio-infantil.

- **La pobreza** que lleva a familias a casar o vender a sus hijas para obtener un ingreso, reducir la carga económica de su sostenimiento o saldar deudas.

- **La desigualdad de género**: el machismo impone roles y expectativas diferentes para las niñas y los niños.

- **Las normas sociales y culturales** que establecen que las niñas deben casarse a temprana edad para asegurar su futuro, preservar su honor o cumplir con las tradiciones de su comunidad.

- **La falta de educación**, que limita las oportunidades y los derechos de las niñas y adolescentes y las hace más vulnerables al matrimonio infantil.

- **Los conflictos armados y las acciones del crimen organizado**, que generan situaciones de desplazamiento, inseguridad y violencia que pueden empujar a las niñas y adolescentes a buscar o aceptar protección en el matrimonio.

Es relevante destacar que, en las comunidades indígenas, los derechos humanos individuales a menudo permanecen en la penumbra debido a la escasa difusión y comunicación por parte de las instituciones, agravada por la lejanía geográfica de estas comunidades. Este escenario dificulta que el reconocimiento judicial de los derechos humanos sea adecuado o eficaz.

Por otro lado, la percepción de los pueblos indígenas respecto a los matrimonios infantiles en sus comunidades se presenta de forma compleja y diversa. Por un lado, hay quienes respaldan esta tradición como un medio para preservar su identidad cultural, estructura social y economía.

Argumentan que el matrimonio infantil actúa como "una salvaguarda" contra la violencia, la pobreza y la discriminación que enfrentan las niñas y adolescentes en entornos externos. Aseguran que estas uniones son decisiones "consensuadas y libres" entre las familias involucradas, aunque es crucial señalar **que no siempre es así** desde la perspectiva de las propias niñas y adolescentes.

En contraste, existe un grupo mayoritario que repudia esta práctica, considerándola una forma de violencia, explotación y opresión hacia las menores. Estos críticos denuncian que **el matrimonio infantil constituye una imposición que viola derechos fundamentales**, como la educación, la salud, la libertad y la dignidad. Además, señalan que estas uniones transgreden tanto la legislación nacional como los acuerdos internacionales.

Por último, se encuentra un sector que aborda esta cuestión desde una perspectiva crítica y propositiva. Sugieren que **el matrimonio infantil debe ser tratado como un problema social** que requiere un diálogo intercultural, respetuoso y participativo entre todos los actores involucrados.

Los matrimonios forzados e infantiles violentan los derechos humanos a la libertad, dignidad, elección, educación, trabajo, el pleno desarrollo de la persona, entre otros.

Algunos de los instrumentos internacionales o regionales de derechos humanos y la legislación en México que buscan proteger los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, desalentando la práctica de los matrimonios infantiles son:

- La **Convención sobre los Derechos del Niño** (CDN, 20 de noviembre de 1989), que reconoce el derecho de los niños, niñas y adolescentes a expresar su opinión, a ser escuchados y a participar en las decisiones que les afectan, así como el derecho a la protección contra todas las formas de violencia, explotación y abuso. La CDN establece que el Estado debe adoptar medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas para garantizar el interés superior del menor y el pleno ejercicio de sus derechos.

- La **Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para Contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios** (Convención sobre Consentimiento, 7 de noviembre de 1962), que establece que los Estados deben fijar una edad mínima para contraer matrimonio que no sea inferior a 15 años y que se requiera el consentimiento libre y pleno de ambos contrayentes. La Convención también dispone que todos los matrimonios deben registrarse por la autoridad competente.

- La **Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer** (CEDAW, 18 de diciembre de 1979), que reconoce el derecho de las mujeres a decidir libremente sobre el número y espaciamiento de sus hijos, así como a tener acceso a la

información, educación y medios para ejercerlo. La CEDAW también insta a los Estados a tomar medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares.

- La **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer** (Convención de Belém do Pará, 9 de junio de 1994), que define la violencia contra la mujer como cualquier acción o conducta basada en su género que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico. La Convención establece que los Estados deben adoptar políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas incluyendo la violencia doméstica, sexual y familiar.

- El **Código Civil Federal** (CCF, última reforma 11 de enero de 2021) de México, que establece los 18 años como edad mínima para contraer matrimonio sin excepciones y prohíbe las dispensas por causas graves o justificadas. El CCF también prevé sanciones penales para quienes promuevan o celebren matrimonios infantiles o uniones forzadas.

- La **Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes** (LGDNNA, 4 de diciembre de 2014) de México, que reconoce el derecho de los niños, niñas y adolescentes a expresar su opinión y ser escuchados en todos los asuntos que les afecten, así como el derecho a vivir una vida libre de violencia. La LGDNNA también establece el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) como el conjunto de órganos, instancias y mecanismos que garantizan el cumplimiento efectivo de sus derechos.

De acuerdo con ONU mujeres[8] , pasar por alto estas variantes de la sociedad supone para el Estado "***altos costos asociados, que comprenden desde un aumento en gastos de atención de salud y servicios jurídicos a pérdidas de productividad, impactan en presupuestos públicos nacionales y representan un obstáculo al desarrollo".*** También agrega que:

Tras varias décadas de movilizaciones promovidas por la sociedad civil y los movimientos de mujeres, se ha conseguido incluir la erradicación de la violencia de género en las agendas nacionales e internacionales. Nunca tantos países han contado con leyes contra la violencia doméstica, las agresiones sexuales y otras formas de violencia. Sin embargo, continúan existiendo desafíos en la aplicación de estas leyes, resultando en una limitada protección y acceso a la justicia por parte de mujeres y niñas. Asimismo, no se hace lo suficiente para prevenir la violencia, y cuando ésta ocurre a menudo queda impune.

Tomar en cuenta lo que reporta la multicitada Organización, nos coloca en la obligada necesidad de erradicar a toda costa los matrimonios forzados.

En los usos y costumbres, la marginación es un factor que mantiene con vida sistemas de autogobierno en comunidades indígenas en la actualidad, no obstante, no son la clave de su persistencia. Existe una decisión consciente de un gran número de miembros por conservar costumbres, identidad y normas propias, aunque otros sí estén abiertos al cambio.[9]

[8] 9 Organización de las Naciones Unidas (ONU) Mujeres, Poner fin a la violencia contra las mujeres. Disponible en: https://bit.ly/3w2XCNM.
[9] Sicielo.org, Los usos y costumbres en las comunidades Indígenas de los altos de Chiapas como una estructura conservadora. Disponible en: https://bit.ly/3BslJqc.

En el estado de Chihuahua, se han realizado esfuerzos importantes para erradicar esta problemática. Tan solo hace unos días, este órgano colegiado exhortó a diversos municipios a efecto de reforzar esfuerzos en este tema, pues tan solo en 2022, se celebraron cerca de diez matrimonios infantiles en diversas localidades como **Guadalupe y Calvo, Ahumada, Balleza, Guazapares, Riva Palacio, Rosales, Uruachi y San Francisco del Oro.**

Las estadísticas nos muestran que las tasas de matrimonio infantil aún persisten en niveles preocupantes, especialmente entre los menores marginados, quienes se encuentran más propensos a ser víctimas de esta práctica. Además, las circunstancias culturales los colocan en una posición de mayor vulnerabilidad dentro de sus comunidades.

En lo que respecta a las niñas y adolescentes en entornos rurales, enfrentan mayores índices de pobreza y educación deficiente. Aquellas que pertenecen a minorías étnicas tienen limitadas oportunidades de desarrollo y carecen de acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, lo que aumenta su riesgo de embarazo.

En este contexto, las niñas indígenas, que siguen usos y costumbres que no consideran su **interés superior**, enfrentan un mayor riesgo de ser víctimas de prácticas como el matrimonio forzado. Esto a menudo resulta en el abandono temprano de la educación o en la inserción laboral a una edad temprana, generando desventajas significativas para este sector de la población indígena.

Frente a situaciones documentadas en comunidades indígenas donde las niñas son tratadas como una mercancía dentro de transacciones justificadas como prácticas culturales, se propone la reforma del artículo 8º de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.

Este cambio buscaría establecer que, **si bien se respeta la autonomía de las comunidades indígenas en la regulación de sus asuntos internos, deben hacerlo sin comprometer el interés superior de las niñas, niños y adolescentes**, sin justificar acciones contrarias a sus derechos humanos bajo la premisa de usos y costumbres.

Esta reforma constitucional busca contribuir a la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes pertenecientes a comunidades indígenas en Chihuahua.

Se busca hacer hincapié en la importancia del respeto hacia su interés superior, **sin menoscabar el derecho a la autodeterminación de los pueblos originarios**, estableciendo un equilibrio crucial entre las costumbres culturales y los derechos humanos fundamentales.

Con base en las razones expuestas, se somete a consideración de esta Honorable Soberanía, la siguiente Iniciativa con:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 8º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, EN MATERIA DE INTERÉS SUPERIOR DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES INDÍGENAS.

ARTÍCULO ÚNICO. – Se reforma la fracción IV del segundo párrafo del artículo 8ºde la Constitución Política del Estado de Chihuahua, para quedar como sigue:

ARTICULO 8º. Los pueblos indígenas, a través de sus comunidades, tienen derecho a ejercer su autonomía, entendida como la libre determinación para establecer sus formas de organización que les permitan vivir y desarrollarse libremente. La autonomía indígena no podrá ser restringida por autoridad o particular alguno, de conformidad con lo que establezca el marco jurídico del Estado.

En el ejercicio de su autonomía, los pueblos indígenas tienen derecho a:

...

...

…

IV. Operar sus sistemas normativos internos, sujetando sus actuaciones a los principios generales de esta Constitución, respetando los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres***, así como el interés superior de niñas, niños y adolescentes, sin que pueda justificarse práctica en contrario por el ejercicio de sus usos y costumbres.*** Las leyes locales establecerán los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes;

V. a X…

…

…

…

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial Del Estado.

DADO en el recinto oficial del Poder Legislativo, en la Ciudad de Chihuahua, Chihuahua, a los 5 días del mes de marzo del año dos mil veinticuatro.

ATENTAMENTE

Dip. Georgina Alejandra Bujanda Ríos

Dip. Ismael Mario Rodríguez Saldaña

Dip. Yesenia Guadalupe Reyes Calzadías

Dip. Marisela Terrazas Muñoz

Dip. Ismael Pérez Pavía

Dip. Rocio Guadalupe Sarmiento Rufino

Dip. Saúl Mireles Corral

Dip. José Alfredo Chávez Madrid

Dip. Carlos Alfredo Olson San Vicente

Dip. Carla Yamileth Rivas Martínez

Dip. Roberto Marcelino Carreón Huitrón

Dip. Luis Alberto Aguilar Lozoya

Dip. Diana Ivette Pereda Gutiérrez

Dip. Gabriel Ángel García Cantú

Dip. Rosa Isela Martínez Díaz