



Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM



# Guía Metodológica

Para la elaboración del informe sombra sobre el tema: Matrimonio infantil

Coordinación:  
Dra. Gloria Ramírez  
Cátedra UNESCO de Derechos  
Humanos de la UNAM



Proyecto PAPIIT IN310820

# Índice

Presentación.....	3
1. Fundamentos generales .....	4
1.1 El Estado mexicano y sus compromisos ante la CEDAW .....	6
1.2 Informes sombra .....	6
1.3 Elaboración de los Informes sombra por la CUDH-UNAM.....	7
2. Herramientas metodológicas y antecedentes .....	8
2.1. Elaboración de matriz base .....	8
2.2 Datos estadísticos .....	9
2.3 Colaboración con sociedad civil e instituciones académicas .....	9
2.4 Eventos (cursos, seminarios) .....	10
2.5. Informe sombra 2018 .....	12
2.6 Demandas de la CUDH-UNAM ante el Comité CEDAW .....	12
3. Pasos para la elaboración del Informe sobre 2022-2023.....	13
3.1 Primer paso. Elaboración de matriz base.....	13
3.2 Segundo paso. Sistematización de seminarios de las recomendaciones. ....	13
3.3 Tercer Paso. Recopilación, sistematización y análisis de la información recabada y solicitudes de información .....	17
3.4 Cuarto paso. Integración del grupo de ONG e IES para preparar las demandas ante el Comité .....	17
3.5 Quinto Paso. Elaboración del informe final.....	18
ANEXO I. Informe Sombra sobre el seguimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW al Estado Mexicano 2018. Matrimonio Infantil .....	19

## Presentación

En el año 2006 iniciamos el estudio y análisis de la aplicación del Derecho internacional de los derechos de las mujeres en el derecho interno, a través del seguimiento a las recomendaciones que el Estado mexicano había recibido del Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW), con el objetivo de evaluar los avances y el nivel de cumplimiento por parte del Gobierno mexicano, posteriormente presentamos rumbo a los informes CEDAW VII y VIII proyectos para su seguimiento.

En el proyecto PAPIIT, (Proyecto IN307814 titulado “Seguimiento e impacto de la Convención CEDAW en México y Ciudad Juárez” y el proyecto IN308017 titulado “Cumplir para avanzar: plataforma CEDAW con indicadores de seguimiento y de resultado 2012-2018”) hemos podido dar seguimiento, monitorear y construir herramientas metodológicas cuantitativas y cualitativas para dar a conocer el grado de cumplimiento del Estado mexicano sobre las recomendaciones de la CEDAW a México.

En este marco, se han elaborado entre 2012 y 2020, 11 Informes Sombra sustentados y bien documentados sobre en seguimiento de las recomendaciones, que permitieron presentar ante el Comité CEDAW de la ONU nuestras propuestas y sugerencias, las cuales fueron retomadas por dicho Comité para enviar varias recomendaciones al Estado mexicano en la materia; contamos con 12 libros y más de 20 publicaciones con documentos de trabajos, los cuales son producto de esta línea de investigación.

Actualmente con el proyecto IN310820 "Observatorio de cumplimiento de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en México 2018-2022" uno de nuestros objetivos específicos era la elaboración de guías metodológicas de los temas a) Matrimonio infantil; b) Trabajadoras del hogar; c) Desaparición; d) Violencia de género, feminicidio y Alertas de violencia de género; e) Educación y capacitación con perspectiva de género; f) Derechos políticos y g) seguimiento de las recomendaciones a Ciudad Juárez, h) mujeres encarceladas por aborto i) la agenda de paz- Guías que nos permitirán dar cuenta de la recolección, sistematización y análisis de la información, como lo son las entrevistas, encuestas, revisión bibliográfica, análisis del discurso, seguimiento hemerográfico de los temas y el uso de Internet para la elaboración del informe sombra en ocasión de la X sustentación de México ante la CEDAW. Estas guías serán un importante herramienta para que la sociedad civil y la academia puedan elaborar Informes Sombra y enviar sus análisis y propuestas al Comité CEDAW.

Dra. Gloria Ramírez Hdz.  
Coordinadora

## Guía metodológica del informe sombra CEDAW 2020, hacia el Informe 2022

### Tema: Matrimonio infantil

La Guía metodológica para la elaboración de Informe sombra CEDAW sobre matrimonio infantil, comprende tres partes:

- 1. Fundamentos generales.** Se explican las bases y enfoque general de la metodología para la elaboración del Informe sombra, así como su marco normativo y elementos que lo integran.
- 2. Herramientas metodológicas y antecedentes.** Se presentan las herramientas metodológicas utilizadas en el Informe sombra CEDAW de matrimonio infantil 2018.
- 3. Pasos para la elaboración del Informe sombra 2022-2023<sup>1</sup>.**

### 1. Fundamentos generales

La Cátedra UNESCO de Derechos Humanos da seguimiento a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), en diversas publicaciones ha dado cuenta de sus investigaciones al respecto. La siguiente información sintetiza datos generales de la CEDAW, su Comité, así como la obligación de los Estados de presentar informes, la cual se retoma de la publicación: *Los derechos político-electorales de las mujeres en México ante la CEDAW*, publicado en 2020.<sup>2</sup>

La CEDAW nace por iniciativa de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW), cuyos trabajos iniciaron con la elaboración de una convención orientada a eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres, en 1976. Para su realización, se utiliza como fundamento la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer, adoptada y proclamada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en su resolución 2263, del 7 de noviembre de 1967.

Es el primer instrumento internacional que contempla y protege todos los derechos humanos y libertades de las mujeres y es conocida como la “Carta Internacional de los Derechos Humanos de las Mujeres”, reconoce explícitamente las condiciones estructurales de desventaja de las mujeres.

---

<sup>1</sup> El Estado mexicano, tenía que presentar el X Informe ante el Comité CEDAW en 2022, sin embargo la pandemia retrasó las sustentaciones y hasta el primer trimestre 2023, no se tiene un calendario en la materia.

<sup>2</sup> Ramírez, Gloria. (2020). *Los derechos político- electorales de las mujeres en México ante la CEDAW*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México. En línea: [https://www.te.gob.mx/paridad\\_genero/media/pdf/f8d86f50d3170c3.pdf](https://www.te.gob.mx/paridad_genero/media/pdf/f8d86f50d3170c3.pdf)

La CEDAW es importante porque amplía la responsabilidad estatal, obliga a los Estados a adoptar medidas concretas para eliminar la discriminación contra mujeres, permite medidas transitorias de “acción afirmativa” a las que la CEDAW llama medidas de carácter temporal, define la discriminación y establece un concepto de igualdad sustantiva y de resultado, reconoce el papel de la cultura y de las tradiciones en el mantenimiento de la discriminación contra de las mujeres, obliga a los estados a eliminar los estereotipos y fortalece el concepto de indivisibilidad de los Derechos Humanos.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW), conforme al artículo 17° de la Convención, se establece con el fin de examinar los progresos realizados en su aplicación por los Estados partes en 1982.

Artículo 17°, indica que:

*1. Con el fin de examinar los progresos realizados en la aplicación de la presente Convención, se establecerá un Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (denominado en adelante el Comité) compuesto, en el momento de la entrada en vigor de la Convención, de dieciocho y, después de su ratificación o adhesión por el trigésimo quinto Estado Parte, de veintitrés expertos de gran prestigio moral y competencia en la esfera abarcada por la Convención. Los expertos serán elegidos por los Estados Partes entre sus nacionales, y ejercerán sus funciones a título personal; se tendrán en cuenta una distribución geográfica equitativa y la representación de las diferentes formas de civilización, así como los principales sistemas jurídicos.  
(...)*

Las funciones del Comité CEDAW son: Recibir y examinar informes de cumplimiento de la CEDAW por parte de los Estados, tramitar comunicaciones y realizar investigaciones sobre violaciones graves o sistemáticas.

Tras la examinación de los Estados Partes, el Comité emite “observaciones finales”, mismas que se refieren a cada país en concreto y representan:

*Las opiniones colectivas del Comité sobre la situación de la mujer y el cumplimiento de la Convención en el Estado que presenta el informe. Esas observaciones proporcionan orientación detallada sobre los principales motivos de preocupación y sobre las medidas que debe adoptar el Estado Parte para acelerar la aplicación de la Convención y promover su cumplimiento. Las observaciones finales se comunican al Estado Parte y se hacen públicas, incluyéndose en el informe anual del Comité a la Asamblea General y en los sitios web de las Naciones Unidas.*

## 1.1 El Estado mexicano y sus compromisos ante la CEDAW

El Estado mexicano es parte contratante de la CEDAW, la firma el 17 de julio de 1980 y la ratifica el 23 de marzo de 1981. Así, México adquirió el compromiso a nivel internacional y nacional de cumplir con las obligaciones que especifica la Convención. Asimismo, es parte contratante del Protocolo Facultativo de ésta, al firmarlo el 10 de diciembre de 1999 y ratificarlo el 15 de marzo de 2002.

La CEDAW en su Artículo 18° establece que:

*Los Estados Partes se comprometen a someter al Secretario General de las Naciones Unidas, para que lo examine el Comité, un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la presente Convención y sobre los progresos realizados en este sentido:*

*[...]*

*b) En lo sucesivo por lo menos cada cuatro años y, además, cuando el Comité lo solicite.*

## 1.2 Informes sombra

Los Informes sombra o informes alternativos son una herramienta de monitoreo y vigilancia sobre el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, éstos son elaborados por organizaciones de la sociedad civil nacionales e internacionales expertas en temas específicos relacionados con el contenido de la Convención.

“Para hacer cumplir las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos por parte de los estados, se requiere diseñar e implementar indicadores que midan de forma concreta y precisa el grado de avance en su cumplimiento”. Por ello, la importancia del uso de indicadores que, además de contribuir a su seguimiento y promoción de los derechos humanos, también permiten:

- 1) Efectuar análisis concretos de la situación de los derechos humanos en el terreno.
- 2) Identificar y definir retos y tareas pendientes.
- 3) Articular o revisar estrategias.
- 4) Establecer objetivos y metas.
- 5) Seguir los progresos realizados.
- 6) Efectuar evaluaciones sobre el impacto y los resultados

### 1.3 Elaboración de los Informes sombra por la CUDH-UNAM

En la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM (CUDH-UNAM), los Informes sombra CEDAW se fundamentan por una parte, a partir de las directrices e indicaciones emitidas por el Comité CEDAW, en vinculación con la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas de Derechos Humanos (OACNUDH), con base en la CEDAW.

Por otra parte, se fundamenta en el enfoque basado en derechos humanos y derechos de las mujeres, en la teoría y epistemología crítica feminista y en los mecanismos nacionales, regionales e internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres, para lo cual se utilizan diversas herramientas de análisis de datos, analítica descriptiva, enfoque de rendición de cuentas y los indicadores de la OACNUDH, que hemos trabajado en los proyectos que le anteceden y dan continuidad a la metodología de seguimiento de la CEDAW.

Asimismo, se utilizan otras herramientas metodológicas de recopilación y sistematización de la información, como lo son: entrevistas, encuestas, revisión bibliográfica, análisis del discurso, seguimiento hemerográfico de los temas y el uso de Internet para potenciar los recursos, la difusión, análisis e impacto de los resultados.

Dado que un Informe sombra, se propone dar seguimiento al cumplimiento de algunas de las recomendaciones del Comité CEDAW a México, a partir de la elaboración de Informes sombra, las guías metodológicas dan cuenta de la experiencia de la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM (CUDH-UNAM) en la elaboración de Informes sombra entregados al Comité CEDAW en 2012 y en 2018.

La metodología utilizada se ha aplicado en el Informe sombra parcial de 2015 (resultado del proyecto PAPIIT IN307814) y en la elaboración de los informes sombra de 2018 (resultado del proyecto PAPIIT IN308017); y en los Informes parciales de 2020 (resultado del proyecto PAPIIT IN310820). Todos los anteriores, son antecedentes de esta Guía metodológica. Se trata de retomar la experiencia, diseñar nuevos elementos y categorías para el seguimiento y evaluación al cumplimiento del Estado mexicano de algunas de las recomendaciones internacionales ante el Comité CEDAW.

La CUDH-UNAM entre 2012 y 2020 ha elaborado los siguientes informes sombra:

- Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres, Femicidio, Desaparición, Norma 046, Mortalidad por aborto, mujeres encarceladas por aborto y objeción de conciencia. 2018
- Informe sombra de Ciudad Juárez en seguimiento de la visita del Comité CEDAW en relación al artículo 8 del Protocolo facultativo. 2018
- Mujeres migrantes, educación y capacitación con perspectiva de género, matrimonio infantil, medios de comunicación, mujeres periodistas y trabajadoras domésticas. 2018

- Recomendaciones de la sociedad civil al Comité CEDAW ante el 9° informe periódico del Estado mexicano 2018.
- Informe sombra. El sistema ombudsman ante la CEDAW.2018
- Acceso a la justicia y al aborto legal: exigencias del Comité CEDAW a México. Informe a medio plazo 2016.
- Informe sombra de seguimiento de recomendaciones México. Organizaciones de la sociedad civil. 2012
- Informe sombra de Ciudad Juárez, Chihuahua, en seguimiento al informe producido por el Comité CEDAW bajo el artículo 8° del Protocolo Facultativo de la Convención y de las recomendaciones a México. 2012.

## **2. Herramientas metodológicas y antecedentes**

Para la elaboración del informe se implementan las siguientes herramientas:

- Solicitudes de información (Plataforma Nacional de Transparencia)
- Informes de las dependencias de la Administración Pública Federal sobre los presupuestos etiquetados.
- Revisión de los informes anuales de resultados de las dependencias a nivel federal y estatal.
- Entrevistas a las autoridades involucradas en el cumplimiento de las recomendaciones
- Análisis de documentación y de información estadística del INEGI, de las instancias del poder judicial (Fiscalías) y de las dependencias de gobierno especializadas.
- Reuniones y seminarios especializados de forma periódica con las integrantes de las organizaciones civiles que trabajan los temas.

### **2.1. Elaboración de matriz base**

La presente guía metodológica de Matrimonio infantil, así como el informe sombra que se deriva de esta investigación se fundamenta en la teoría feminista, el enfoque del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la perspectiva de género y el enfoque intercultural. Con esta base teórica retomaremos los siguientes elementos para la elaboración de la matriz base:

Identificación de los principales elementos a considerar:

- Artículo de la CEDAW correspondiente al tema en mención
- Recomendaciones Generales de la CEDAW
- Recomendaciones a México (2002)
- Informe del Gobierno mexicano al Comité CEDAW (2016)
- Lista de cuestiones del Comité CEDAW a México (2017)
- Observaciones Finales del Comité CEDAW al IX Informe presentado por México (2018)



Artículo de la CEDAW <sup>1</sup>	Recomendación General de la CEDAW	Recomendaciones a México (2002) <sup>2</sup>	Informe del Gobierno mexicano al Comité CEDAW 2016 <sup>3</sup>	Lista de cuestiones del Comité CEDAW a México 2017 <sup>4</sup>	Observaciones finales del 9no informe periódico de México <sup>5</sup>
Artículo 5 Artículo 16	<p><b>Recomendación general N° 19<sup>6</sup> La violencia contra la mujer</b></p> <p><b>Recomendación general N° 21 La igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares<sup>7</sup></b></p> <p><b>Recomendación general núm. 31 del Comité para la Eliminación de la</b></p>	41. El Comité recomienda la revisión de tal legislación, aumentando la edad mínima legal para contraer matrimonio, así como su aplicación a niñas y niños por igual de acuerdo a lo dispuesto en esta Convención y en la Convención de los Derechos del Niño (página 7).	205. La LGDNNA estipula la obligación de establecer 18 años como edad mínima para contraer matrimonio, para la protección de niñas y adolescentes frente a matrimonios forzados. Actualmente 19 entidades federativas lo han hecho, sin ningún tipo de dispensa (página 35).	25. Indiquen qué medidas se han adoptado para garantizar que esta Ley se aplique en todos los estados. Indiquen también las salvaguardias establecidas con el fin de proteger a las niñas menores de 18 años que hayan recibido autorización para casarse. Especificquen las medidas adoptadas para cambiar las actitudes culturales ante el matrimonio infantil mediante	51. El Comité celebra que en el artículo 45 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes se disponga el aumento a 18 años de la edad mínima de matrimonio de las muchachas y los muchachos. No obstante, al Comité le preocupa la aplicación efectiva de esa disposición en los estados. También le preocupan las denuncias de matrimonios forzados, especialmente en las comunidades indígenas.

Matriz base, Matrimonio Infantil.

## 2.2 Datos estadísticos

- Las estadísticas son retomadas de instancias oficiales y fuentes reconocidas como:

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).
- Encuesta Intercensal 2015
- Estadísticas vitales
- Estadísticas de Natalidad
- Estadísticas a propósito del Día del Niño, México, 2016

## 2.3 Colaboración con sociedad civil e instituciones académicas

A través de los medios de comunicación, redes sociales, la página web y la publicación de los boletines mensuales y especiales, así como la realización de los Encuentros anuales y seminarios, se buscará dar difusión a los resultados de la evaluación del cumplimiento de las recomendaciones por el Estado mexicano.

Para el trabajo con la sociedad civil e instituciones académicas, se realiza un cuestionario en el cual se abordan preguntas puntuales para la elaboración del informe sombra.

El trabajo se titula, “Cuestionario para la elaboración del informe sombra CEDAW 2018.Tema Matrimonio infantil”.

## Cuestionario para la elaboración del informe sombra CEDAW 2018

### Tema Matrimonio infantil

Elementos a considerar:

#### 1. Recomendaciones a México 2002<sup>1</sup>

Párrafo 41. El Comité recomienda la revisión de tal legislación, aumentando la edad mínima legal para contraer matrimonio, así como su **aplicación** a niñas y niños por igual de acuerdo a lo dispuesto en esta Convención y en la Convención de los Derechos del Niño. (página 7)

(Ver nota 1)

#### 2. Informe del Gobierno mexicano al Comité CEDAW 2016<sup>2</sup>

Párrafo 205. La LGDNNA estipula la obligación de establecer 18 años como edad mínima para contraer matrimonio, para la protección de niñas y adolescentes frente a matrimonios forzados. Actualmente 19 entidades federativas lo han hecho, sin ningún tipo de dispensa (página 35).

#### 3. Lista de cuestiones del Comité CEDAW a México 2017<sup>3</sup>

### Matrimonio y relaciones familiares

#### 2.4 Eventos (cursos, seminarios)

La metodología para elaborar el Informe sombra contempla reuniones y seminarios con organizaciones de la sociedad civil, expertos/as y académicas en la materia, así como en reuniones con el Comité académico del proyecto.

En el año 2017 en preparación del Informe sombra de matrimonio infantil, en el marco de las recomendaciones internacionales en materia de derechos humanos se realizan los siguientes eventos académicos:

- Seminarios permanentes:
  - Seminario “México ante la agenda internacional de los derechos humanos y el Examen Periódico Universal (EPU)”.
  - Seminario “Cumplir para avanzar: Plataforma CEDAW con indicadores de seguimiento y de resultado”.
  - Seminario "Derechos humanos emergentes, defensa y protección de los derechos humanos desde la sociedad civil".
- Actividades:
  - Foro Internacional de alto Nivel Cátedras para desarrollo sostenible UNESCO en Guanajuato
  - Encuentro del informe alternativo DESCA
  - Segundo Seminario sobre informe alternativo DESCA
  - Seminario para el taller Política Feminista Internacional de la CSW a los objetivos del Desarrollo sostenible
  - Seminario los Derechos Humanos y los grandes problemas nacionales: perspectiva desde las organizaciones y la academia

- Seminario del proyecto PAPIIT IN308017
- Seminario de seguimiento del espacio de articulación de sociedad civil para el seguimiento de la agenda 2030 en México
- Segundo Seminario de planeación de la Agenda 2030

## 2018

- Seminarios permanentes:
  - Seminario “México ante la agenda internacional de los derechos humanos y el Examen Periódico Universal (EPU)”.
  - Seminario “Cumplir para avanzar: Plataforma CEDAW con indicadores de seguimiento y de resultado”.
  - Seminario "Derechos humanos emergentes, defensa y protección de los derechos humanos desde la sociedad civil".
- Actividades:
  - Mesa de cooperación internacional para la igualdad de género en México
  - Evento paralelo “Compartiendo experiencias en la implementación de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”
  - Diálogo sobre las prioridades de la agenda de Derechos Humanos 2018.
  - Taller “Desafíos que enfrenta a la procuración e impartición de justicia frente a la violencia contra las mujeres en México” Rumbo a la sustentación del IX informe de México en cumplimiento con la Convención CEDAW
  - Encuentro especializado “De la legislación a la práctica. Rumbo a la sustentación del IX Informe de México en cumplimiento con la CEDAW”
  - Foro la Ciudad de México ante las recomendaciones de la CEDAW
  - Seminario "México ante el 9º Informe CEDAW desde la participación de la sociedad civil e instancias académicas 2018".
  - Conferencia de prensa sobre las recomendaciones del Comité CEDAW 2018
  - Curso “La Sociedad civil ante el diálogo constructivo del IX Informe periódico de México ante el Comité CEDAW 2018.
  - Diálogo privado entre las organizaciones de la sociedad civil y ONU Mujeres en el marco del diálogo constructivo del IX Informe periódico de México ante el Comité CEDAW.
  - Foro de trabajo sobre matrimonio infantil ante las recomendaciones del Comité CEDAW 2018.
  - Cumplir para avanzar. XIII Encuentro anual “La Universidad ante el paradigma de los derechos de los derechos humanos es en siglo XXI. Las recomendaciones del Comité CEDAW 2018; análisis de seguimiento y rendición de cuentas”.
  - Foro “Los derechos de las humanas: XXV años de la conferencia de Viena”.

## 2.5. Informe sombra 2018

Con la información obtenida se elaboró el [Informe sombra sobre el seguimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW al Estado Mexicano 2018. Mujeres migrantes, educación y capacitación con perspectiva de género, matrimonio infantil, medios de comunicación, mujeres periodistas y trabajadoras domésticas.](#) En el cual colabora la Red REDIM bajo la coordinación de la CUDH- UNAM. (Anexo I)

## 2.6 Demandas de la CUDH-UNAM ante el Comité CEDAW

1. Eliminar las dispensas o cualquier previsión legal en las Entidades Federativas que permiten contraer matrimonio entre y con niñas, niños y adolescentes, que incluyen la figura de parentesco en tercer grado y por falta de edad, (tal como lo han hecho los Estados de Campeche, San Luis Potosí y Yucatán).
2. Fortalecer las leyes que castigan los abusos sexuales, la explotación sexual y la explotación sexual comercial eliminando cualquier dispensa o previsión legal, como el mismo matrimonio, que excuse a los autores de estos crímenes, e identificar y establecer políticas de los casos de vínculos entre matrimonios forzados y explotación sexual comercial.
3. Realizar un plan urgente para atender los 400 000 casos de embarazo de niñas entre 10 y 14 años de edad.
4. Capacitar a jueces y autoridades administrativas en los tres niveles de gobierno en materia de derechos humanos de niñas, niños y adolescentes; los estándares internacionales y nacionales relacionados al matrimonio; los derechos sexuales y reproductivos, para que no otorguen dispensas, niñas y adolescentes mujeres, en relación con el matrimonio precoz y forzado deben ser debidamente escuchadas y tenerlas en cuenta tanto por los padres, las comunidades y los gobiernos antes de tomar cualquier decisión que pueda afectarles.
5. Establecer una base de datos con perspectiva de género y de derechos de la infancia que contenga información desagregada por edad, sexo, etnicidad, ocupación, nivel de estudios, situación conyugal y fecundidad, la cual debe estar a cargo del Sistema Integral para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA).
6. Armonizar tanto la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA, 2014), como la Ley General de Acceso a la Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV, 2007) en el funcionamiento y articulación al Sistema Nacional de Protección Integral (SIPINNA/LGDNNA) y el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (SNPASEVM/LGAMVLV).

### 3. Pasos para la elaboración del Informe sobre 2022-2023.

#### 3.1 Primer paso. Elaboración de matriz base

De acuerdo a la metodología anterior, se elabora la matriz base la cual contiene la información siguiente:

- Artículo de la CEDAW
- Recomendaciones Generales de la CEDAW
- Observaciones Finales del Comité CEDAW al IX Informe presentado por México (2018)
- Recomendaciones por líneas de acción según la metodología de la CUDH-UNAM.
- Instituciones que les compete el seguimiento a las recomendaciones por parte del Comité CEDAW.

**Matriz base para elaboración de informe 2022**

Artículo CEDAW <sup>7</sup>	Recomendaciones generales de la CEDAW <sup>8</sup>	Recomendaciones a México 2018 <sup>9</sup>	Recomendaciones a México 2018 divididas líneas de acción <sup>10</sup>	Instituciones a las que les toca cumplir con las recomendaciones
Artículo 2 Artículo 3 Artículo 5 a Artículo 16 párrafo 2	Recomendación general núm. 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y observación general núm. 18 del Comité de los Derechos del Niño (2019) sobre las prácticas nocivas, adoptadas de manera conjunta  Recomendación general núm.35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm.19 (2017)	52. De conformidad con su recomendación general núm. 31, el Comité recomienda al Estado parte que vele por la aplicación efectiva del artículo 45 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, haciendo que la edad mínima de matrimonio de muchachas y muchachos, que es de 18 años, se refleje en las leyes de todos los estados y se respete en la práctica en todo el país. Recomienda además que el Estado parte realice amplias campañas de concienciación para contrarrestar las actitudes culturales que legitiman el matrimonio precoz y que implante mecanismos de registro de todos los matrimonios, especialmente en las zonas rurales y remotas y en las poblaciones indígenas.	52 a) Vele por la aplicación efectiva del artículo 45 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, haciendo que la edad mínima de matrimonio de muchachas y muchachos, que es de 18 años, se refleje en las leyes de todos los estados y se respete en la práctica en todo el país.  52 b) Realice amplias campañas de concienciación para contrarrestar las actitudes culturales que legitiman el matrimonio precoz y que implante mecanismos de registro de todos los matrimonios, especialmente en las zonas rurales y remotas y en las poblaciones indígenas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría de Gobernación (Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes)</li> <li>• Secretarías de Gobierno en los Estados</li> <li>• Congresos de la Unión</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría de Gobernación (Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes)</li> <li>• Secretarías de gobierno en los Estados</li> <li>• Dirección General del Registro Civil de cada entidad</li> </ul>

#### 3.2 Segundo paso. Sistematización de seminarios de las recomendaciones.

Para dar continuidad al Informe Sombra 2018 y en seguimiento a las recomendaciones del Comité CEDAW sobre matrimonio infantil, emitidas en 2018, se realizan diferentes eventos y seminarios, los cuales se presentan en el listado siguiente:

##### 2019

- Seminarios permanentes
- Seminario de Derechos Humanos Emergentes, Defensa y Protección de los Derechos Humanos desde la Sociedad Civil.
- Seminario México ante la Agenda Internacional de los Derechos Humanos y el EPU.

- Seminario de seguimiento e impacto de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en México y Ciudad Juárez y plataforma CEDAW con indicadores de seguimiento y de resultado.

- Actividades

- Evento “La importancia de la sociedad civil en la promoción y defensa de los Derechos Humanos”.
- Seminario "El Derecho a una vida libre de violencia, las experiencias de las colectivas feministas".
- Seminario “Las mujeres mayores en el marco de la protección nacional, regional e internacional de los derechos humanos”.
- Foro con Sociedad Civil: Rumbo a la elaboración del Informe de la PAB y seguimiento a la CEDAW.
- 2° Encuentro de la Red Global CEDAW "Compartiendo experiencias en la implementación de las CEDAW".
- XIV Encuentro Anual: La Universidad ante el paradigma de los derechos humanos en el siglo XXI. 40 años de la Convención CEDAW y el seguimiento de las recomendaciones del Comité a México.
- Mesa de análisis día internacional de la Mujer: Derechos y libertades fundamentales de las mujeres y las niñas.
- Congreso Internacional: Universalidad, Justicia y Violencia de género
- Política feminista internacional como parte de las actividades del Diplomado de Formación Política Feministas.
- Instalación del mecanismo de seguimiento al cumplimiento de la Convención CEDAW.
- Foro: Diálogos para una estrategia integral de prevención, atención y erradicación de las violencias contra las mujeres en el marco del 40° aniversario de la CEDAW.
- Seminario permanente Igualdad de Género
- Foro La CEDAW y sus recomendaciones. Cumplir para avanzar en los derechos de las mujeres
- Seminario Política con perspectiva de género y derechos de las mujeres

## 2020

- Seminario permanentes
  - Seminario de Derechos Humanos Emergentes, Defensa y Protección de los Derechos Humanos desde la Sociedad Civil.
  - Seminario México ante la Agenda Internacional de los Derechos Humanos y el EPU.
  - Seminario de seguimiento e impacto de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en México y Ciudad Juárez y plataforma CEDAW con indicadores de seguimiento y de resultado.

- Las actividades dentro de los seminarios son las siguientes:
  - Presentación del libro "Vigencia de la Convención Belém do Pará. A sus 25 años, avances y desafíos de su implementación".
  - Evento "A XXV años de Beijing. La Universidad ante el paradigma de los derechos humanos: el informe intermedio de México ante la CEDAW".
  - Rumbo al Informe Alterno CEDAW 2020. Foro Región Noreste
  - Rumbo al Informe Alterno CEDAW 2020. Foro Región Occidente

## 2021

- Seminarios permanentes
  - Seminario México ante la agenda internacional de los derechos humanos y el EPU
  - Seminario "Observatorio de Cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en México 2018-2022"
- Las actividades dentro de los seminarios son los siguientes:
  - Ponencia en "Mesa redonda informe sombra CEDAW intermedio 2020". 25 de febrero. Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM y Facultad de Artes de la Universidad Autónoma de Chihuahua
  - Participación en el Webinar "Conferencia de Prensa: Presentación Informes Sombra CEDAW Intermedios 2020". 1 de marzo. Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM en el Museo de la Mujer.
  - Moderación en conferencia "¿Por qué hablamos de violencias contra las mujeres y niñas?" Foro Generación Igualdad. 5 de marzo. Museo de la Mujer.
  - Ciclo de conferencias "Caminos a la igualdad sustantiva desde los mecanismos internacionales. Y respuesta del Comité CEDAW a México al Informe intermedio 2020". 26 de abril. Cátedra UNESCO de Derechos de la UNAM.
  - Webinar. Respuesta del Comité CEDAW a México al informe intermedio 2020. 6 de mayo. Cátedra UNESCO de Derechos de la UNAM y Museo de la Mujer.
  - Participación Webinar "ONU Mujeres y el Foro Generación Igualdad" en Mujeres a la Tribuna. 2 de septiembre. FEMU y Museo de la Mujer.
  - Webinar en "25 años de labor y defensa de los derechos humanos y la política feminista internacional". 10 de diciembre. CUDH-UNAM, CETMECS.
  - Seminario con integrantes de la Red de Profesoras e Investigadoras del Proyecto PAPIIT IN3080 IN310820 "Observatorio de cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer CEDAW en México 2018-2022". Enero- Diciembre.

## 2022

- Seminarios permanentes

- Seminario México ante la agenda internacional de los derechos humanos y el EPU
- Seminario “Observatorio de Cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en México 2018-2022”
- Seminario de Elaboración de los Informes Sombra 2022.
- Las actividades dentro de los seminarios son las siguientes:
  - Ceremonia conmemorativa e inicio del Ciclo de conferencias. XXV años de la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM. En el estudio e investigación de los Derechos Humanos y en la defensa de los derechos de las mujeres 1996 – 2021. 20 de enero de 2022. Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y Centro de Estudios Teóricos y Multidisciplinarios en Ciencias Sociales. FCPyS.
  - "Igualdad de género hoy para un mañana sostenible". 8 marzo de 2022. Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, y Centro de Estudios Teóricos y Multidisciplinarios en Ciencias Sociales.
  - Conversatorio “Igualdad de género hoy para un mañana sostenible”. 8 marzo de 2022. Comisión Nacional de Derechos Humanos.
  - Conferencia en el Tercer Encuentro global CEDAW "Compartiendo experiencias en la implementación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer". 23 de marzo de 2022. FEMU A.C., Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM, Centro de Estudios Teóricos y Multidisciplinarios en Ciencias Sociales, FCPyS.
  - Webinar "El cumplimiento de la Convención CEDAW desde el terreno, una visión de la sociedad civil". 29 de marzo de 2022. INMUJERES y ONU Mujeres.
  - Tercer Encuentro de la Red Global CEDAW "Compartiendo experiencias en la implementación de la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer segunda edición”. 26 de abril de 2022. FEMU A.C., Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM, Centro de Estudios Teóricos y Multidisciplinarios en Ciencias Sociales, FCPyS.
  - "Las redes feministas. Entre la teórica y la práctica". 31 de mayo de 2022. Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM, Museo de la Mujer y UNAM Posgrado, FCPyS.
  - Conversatorio "La reforma constitucional en materia de derechos humanos en México. ¿Cuáles son los avances de los derechos de las mujeres?". 27 de junio de 2022. FEMU A.C. y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la información y Protección de Datos Personales.
  - Conferencia "La garantía de los Derechos Humanos". 30 de junio. Escuela Secundaria General "Rafael Minor Franco", Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM, Poder Judicial del Estado de Tlaxcala y el Congreso del Estado de Tlaxcala a través



- de la Comisión de Derechos Humanos, Grupos Vulnerables y Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Comisión de Igualdad de Género y trata de personas.
- Ponencia en “La CEDAW ante el X informe de México, pendiente y desafíos” en el IV Diplomado Internacional en Educación en Igualdad de Género y Derechos Humanos en la UAGRO. 22 de julio de 2022. Universidad Autónoma de Guerrero.
  - Ponencia en “Política Internacional Feminista, la CEDAW y las Alertas de Violencia de Género contra las mujeres”. 27 de agosto 2022. Escuela de Formación Feminista Chihuahua CUU.
  - Ponencia en "Derechos Humanos, igualdad y violencia de género desde la perspectiva de género". 9 de septiembre de 2022. Centro de Investigación y Estudios de Género ENTS – UNAM.

### **3.3 Tercer Paso. Recopilación, sistematización y análisis de la información recabada y solicitudes de información**

Para recabar la información, algunos datos se actualizaron conforme al Informe sombra de 2018, y de otras fuentes en materia de matrimonio infantil, como:

- INEGI:  
Mujeres y Hombres en México 2020.  
Tabulados interactivos sobre Nupcialidad.

A través de la plataforma de transparencia, se puede obtener datos complementarios, mediante la elaboración de solicitudes de información a las dependencias como:

- Secretaría de Gobernación
- Congresos de los Estados
- Secretaria de Seguridad y Protección Ciudadana
- Tribunales de Justicia
- Secretaria Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes
- Dirección General del Registro Civil

Se da seguimiento a través de revisión bibliográfica y hemerográfico.

### **3.4 Cuarto paso. Integración del grupo de ONG e IES para preparar las demandas ante el Comité**

Durante las reuniones y los diversos eventos coordinados por la CUDH-UNAM participaron ONG, Instituciones de Educación Superior, Organismos Públicos de Derechos Humanos, activistas, así como personas expertas en la materia.

Finalmente, se retoman las propuestas, sugerencias y recomendaciones de quienes participaron, para sustentarlas e integrarlas en el Informe Sombra.

### **3.5 Quinto Paso. Elaboración del informe final.**

Una vez que se actualiza la matriz de las recomendaciones de 2018, se analiza la información y se sistematizan los datos recopilados se elabora el texto que sintetiza la información correspondiente en materia de matrimonio infantil. Finalmente, se integran las demandas de sociedad civil que en conjunto establecen la pauta para que el Comité CEDAW tenga elementos alternos para elaborar recomendaciones finales al Estado mexicano.

## **ANEXO I. Informe Sombra sobre el seguimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW al Estado Mexicano 2018. Matrimonio Infantil**

“La Secretaría de Educación Pública carece de políticas institucionales de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia para las instituciones educativas, si bien existen políticas coyunturales en materia de violencia y algunas en violencia de género, en materia de prevención éstas son coyunturales y no contemplan indicadores, ni evaluaciones que permitan conocer si han sido eficaces y correctas y sobre todo, si han respondido a las necesidades y exigencias de las estudiantes víctimas de violencia. Más grave aún, es el hecho que en 2008 se estableció un presupuesto para atender la violencia en razón de género en el entorno educativo a través de políticas públicas. En este marco, la Secretaría de Educación Pública, a través de la Subsecretaría de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas, estableció la Dirección General Adjunta de Igualdad de Género (DGAIG), que tenía como propósito “Garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres” así como eliminar estereotipos, discriminación, exclusión y violencia de género, con el fin de garantizar el acceso y permanencia de las mujeres y niñas en la educación”. Sin embargo, a mediados del 2016 la SEP realizó cambios en su estructura, y desapareció esta dirección y por lo tanto disminuyó su política de atención y prevención a la violencia de género. Hasta ahora la SEP carece de protocolos de atención a la violencia de género en las escuelas y en la educación y en general carece de una política articulada y sistemática en materia de prevención, atención, sanción y erradicación a la violencia de género en las instituciones educativas.” (CUDH-UNAM, 2018: 6)

“Artículo 5, recomendaciones generales número 18, 19, 21, 31 y 33 y observación 41 del quinto informe periódico de México.

De acuerdo con estadísticas del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en México en el 2016 habitaban 39.2 millones de niñas, niños y adolescentes, de los cuales en 2015 se registraron 400,954 personas entre los 12 y 17 años que se hallaban en alguna situación conyugal: casada, unión libre, divorciada, viuda, etc. Cifra que representa el 3.02% del total de este sector de población. El 81% eran niñas y mujeres adolescentes y el 19% son niños y hombres adolescentes, es decir, los matrimonios y uniones conyugales son

asimétricamente más grandes en las niñas y las adolescentes que en los niños y los adolescentes, en una relación de 4 a 1, este enorme desequilibrio, sólo refleja una perpetuación de las desigualdades de género y de discriminación contra la mujer, además, que no se casan con sus pares sino con hombres mayores de edad<sup>21</sup>. Tal como lo muestra la encuesta intercensal 2015, en donde el 11.0% de los matrimonios de niñas y jóvenes entre 12 y 17 años ocurrieron con un cónyuge varón entre el mismo rango de edad; el 75.4% de los casos el cónyuge varón tenía entre 18 y 24 años; y en el 13.5% el cónyuge tenía de 25 y más años de edad.<sup>22</sup> En este sentido, de acuerdo con el registro administrativo sobre las estadísticas vitales de nupcialidad, durante 2016 se registraron 543,749 matrimonios, de los cuales 206 casos fueron de niñas o adolescentes menores de 15 años, quienes contrajeron matrimonio con adolescentes u hombres mayores de 15 años.<sup>23</sup> El 14 de diciembre de 2014 el presidente Enrique Peña Nieto decretó la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGNNA), la cual en el artículo 45 estipula que todas las entidades federativas deben armonizar sus legislaciones para establecer como edad mínima los 18 años para contraer matrimonio. De acuerdo con esta ley, el 16 de septiembre de 2016, se reformó el artículo 146<sup>25</sup> del Código Civil Federal, en el cual se establece los 18 años como edad mínima para contraer matrimonio. A partir de esta reforma, hasta mayo de 2018, los 32 estados de la República Mexicana han armonizado sus leyes para establecer los 18 años como la edad mínima para contraer matrimonio para mujeres y hombres, sin embargo 2926 entidades federativas siguen manteniendo algún tipo de dispensa para permitirlo, la cual puede ser otorgada por el padre, madre, tutor, abuelos paternos y maternos o jueces del tribunal superior. Conforme a lo anterior, de las 29 entidades federativas 1827 permiten la dispensa bajo la figura de parentesco en tercer grado, además aún existen estados que continúan permitiendo la dispensa por falta de edad, estos son; Baja California, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Querétaro, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala, Oaxaca, Zacatecas y la Ciudad de México. En suma, se continúan autorizando matrimonios ya sea por desconocimiento de las leyes, por corrupción o por la costumbre y sus conceptos discriminatorios contra las mujeres, a pesar de que en todos los estados la ley dicta los 18 años. Al mantener las dispensas esto puede quedar sin efecto, dejando sin protección a las niñas de cualquier edad para ser forzadas a contraer matrimonio. El matrimonio infantil se encuentra directamente relacionado con el embarazo adolescente y la violencia sexual. En

2015, la cifra de nacimientos en madres de 10 a 17 años fue de 144,642, de ese total los nacimientos de madres adolescentes de entre 12 y 14 años nacieron 5,586 niñas y niños. Cifra aún más alarmante son los 54 nacimientos de madres niñas de entre 9 y 11 años. Las uniones conyugales, los embarazos y nacimientos en madres menores de 18 años son un problema nacional. (SINAC-SS 2015). Las entidades federativas con las mayores tasas de niñas y jóvenes madres son Coahuila (12.9), Guerrero (11.8), Durango y Chiapas (11.5), Michoacán (10.1) y Tabasco (10.0) por cada mil mujeres de 10 a 17 años. Por otro lado, las entidades con menores tasas de maternidad infantil y juvenil son Ciudad de México (6.0), Baja California Sur (6.8), Nuevo León (7.0), Querétaro (7.2).<sup>29</sup> Finalmente, de acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, en 2014 la edad mediana a la primera relación sexual en mujeres de 15 a 49 años fue 17.6 años. La ocurrencia de este evento está estrechamente relacionada con la edad a la primera unión y por lo tanto con la fecundidad y la formación de un nuevo hogar. Esta situación significa para muchas mujeres la causa de abandono escolar y por tanto repercute en su desarrollo personal y social. El embarazo en niñas y adolescentes en México no es solamente producto de la normalización del matrimonio infantil ni de la falta de información y acceso a métodos anticonceptivos, sino también de la alta prevalencia de violencia sexual en contra de niñas y jóvenes y la omisión por parte de las autoridades para prevenir y atender este fenómeno.” (CUDH-UNAM, 2018: 7-8)

#### “Matrimonio infantil

1. Eliminar las dispensas o cualquier previsión legal en las Entidades Federativas que permiten contraer matrimonio entre y con niñas, niños y adolescentes, que incluyen la figura de parentesco en tercer grado y por falta de edad, (tal como lo han hecho los Estados de Campeche, San Luis Potosí y Yucatán).

2. Fortalecer las leyes que castigan los abusos sexuales, la explotación sexual y la explotación sexual comercial eliminando cualquier dispensa o previsión legal, como el mismo matrimonio, que excuse a los autores de estos crímenes, e identificar y establecer políticas de los casos de vínculos entre matrimonios forzados y explotación sexual comercial.

3. Realizar un plan urgente para atender los 400 000 casos de embarazo de niñas entre 10 y 14 años de edad
4. Capacitar a jueces y autoridades administrativas en los tres niveles de gobierno en materia de derechos humanos de niñas, niños y adolescentes; los estándares internacionales y nacionales relacionados al matrimonio; los derechos sexuales y reproductivos, para que no otorguen dispensas., niñas y adolescentes mujeres, en relación con el matrimonio precoz y forzado deben ser debidamente escuchadas y tenerlas en cuenta tanto por los padres, las comunidades y los gobiernos antes de tomar cualquier decisión que pueda afectarles.
5. Establecer una base de datos con perspectiva de género y de derechos de la infancia que contenga información desagregada por edad, sexo, etnicidad, ocupación, nivel de estudios, situación conyugal y fecundidad, la cual debe estar a cargo del Sistema Integral para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA).
6. Armonizar tanto la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA, 2014), como la Ley General de Acceso a la Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV, 2007) en el funcionamiento y articulación al Sistema Nacional de Protección Integral (SIPINNA/LGDNNA) y el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (SNPASEVM/LGAMVLV)” (CUDH-UNAM, 2018: 13-15)

## **Bibliografía**

Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM (CUDH-UNAM). (2018). *Informe sombra sobre el seguimiento de las recomendaciones del comité CEDAW al Estado mexicano 2018. Mujeres migrantes, educación y capacitación con perspectiva de género, matrimonio infantil, medios de comunicación, mujeres periodistas y trabajadoras domésticas*. Disponible en <https://bit.ly/3yzwgzw>