Cambio de legislación sobre la edad de matrimonio:

Experiencias exitosas y lecciones aprendidas de América Latina y el Caribe



unicef UNFPA Organización Panamericana de la Salud Organización Mundial de la Salud Oficina Regional para las Américas ONUSIDA ONU MUJERES Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres

Nota de orientación sobre experiencias exitosas y lecciones aprendidas para el cambio de la legislación sobre la edad del matrimonio, con énfasis especial en América Latina y el Caribe[1]

[1] Comisionado por ONU Mujeres como parte de la iniciativa inter-agencial regional bandera en ALC con UNICEF, UNFPA, OPS/OMS, y ONUSIDA. Esta iniciativa bandera es parte del plan de trabajo del grupo inter-agencial de género y empoderamiento de las mujeres y niñas del UNDG LAC. Elaborado por Rocío Rosero Garcés y Cecilia Valdivieso Vega.

ISBN: 978-1-63214-055-5

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores y no representan necesariamente los puntos de vista de ONU Mujeres, UNICEF, UNFPA, OPS/OMS, ONUSIDA, las Naciones Unidas o cualquiera de sus organizaciones afiliadas.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN 4

2. EL CONTEXTO EN LA REGIÓN 6

El matrimonio infantil en cifras 7

Factores determinantes del matrimonio infantil 7

Niveles de pobreza 8

Educación 9

Iniciación sexual 9

Embarazo adolescente 10

Violencias 11

3. MARCO DE DERECHOS HUMANOS RELATIVO A EDAD MÍNIMA PARA CONTRAER MATRIMONIO 12

3.1 Principios de la CDN y la CEDAW 13

3.2 El matrimonio infantil: una práctica tradicional nociva que vulnera derechos 15

- Derecho a una vida libre de violencias 16

- Derecho a la salud y derechos sexuales y reproductivos 16

- Derecho a la educación 17

4. EXPERIENCIAS DE REFORMA LEGISLATIVA SOBRE EDAD MÍNIMA PARA EL MATRIMONIO EN LOS PAÍSES DE LA REGIÓN ALC 18

4.1 Experiencias exitosas en Ecuador, México y Panamá 19

4.2 Aprendizajes y desafíos 22

4.3 Factores de éxito 23

4.4 Recomendaciones 24

5. ORIENTACIONES PARA LA INCORPORACIÓN DE LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS SOBRE EDAD MÍNIMA PARA CONTRAER MATRIMONIO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL 27

5.1 Principios rectores para el proceso de reforma legislativa 28

5.2 Guías y normas a considerar en la reforma legislativa 30

Anexo 1: Lista de Personas entrevistadas 32

Anexo 2: Bibliografía 33

Anexo 3: Compilación de estándares internacionale de derechos humanos relativos a la edad mínima para contraer matrimonio según grupos de derechos afectados 35



1 INTRODUCCIÓN

El Grupo Inter-Agencial Regional de Naciones Unidas para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en América Latina y el Caribe – GIG, coordinado por ONU Mujeres, ha decidido implementar una iniciativa emblemática regional interinstitucional 2015 - 2016, con el fin de contribuir a "Terminar el matrimonio infantil y temprano en América Latina y el Caribe."

Foto: ONU Mujeres /Gustavo Stephan

Esta iniciativa está liderada de manera conjunta por UNICEF, UNFPA, ONUSIDA, OPS/OMS, y ONU Mujeres y tiene por objetivo contribuir a la realización de cambios legislativos para eliminar todas las excepciones a la edad legal para contraer matrimonio en los países de la región. Las cinco agencias están conscientes que un cambio en legislación en un área no es suficiente, por sí solo, para promover los derechos humanos de las niñas en la región. Sin embargo, sí representa un punto de entrada práctico y estratégico que unifica las agendas de las agencias hacia una meta común. También se entiende que es una de varias intervenciones que contribuyen a proteger los derechos de las niñas y promocionar su empoderamiento.

La iniciativa regional está alineada con el Programa Global conjunto para la Aceleración de la Eliminación del Matrimonio Infantil 2016-2019 de UNFPA y UNICEF, contribuyendo a los esfuerzos globales ya iniciados para poner fin al matrimonio infantil en la región.

La Recomendación conjunta No.31 del Comité CEDAW y 18 del Comité de la CDN, llama la atención a los estados a tomar en cuenta que las prácticas nocivas están profundamente arraigadas en las actitudes sociales según las cuales se considera a las mujeres y las niñas inferiores a los hombres y los niños sobre la base de funciones estereotipadas. Los Comités ponen de relieve la dimensión de género de la violencia y señalan que las actitudes y estereotipos por razón de sexo o de género, los desequilibrios de poder, las desigualdades y la discriminación perpetúan la existencia generalizada de prácticas que a menudo implican violencia o coacción. Además, los Comités llaman la atención de los Estados partes sobre el hecho de que la discriminación por razón de sexo o de género se entrecruza con otros factores que afectan a las mujeres y las niñas, en particular aquellas que pertenecen o se percibe que pertenecen a grupos desfavorecidos y que, por tanto, corren un mayor riesgo de ser víctimas de prácticas nocivas[2] .

Esta Nota Orientativa se ha elaborado con el objetivo de facilitar al personal de Naciones Unidas, legisladores, operadores de política pública y organizaciones de la sociedad civil, sobre los estándares internacionales de derechos humanos en cuanto a la obligación de los Estados de elevar la edad mínima para contraer matrimonio; ejemplos de varios países de América Latina y El Caribe en la compatibilización de la legislación nacional a dichos estándares y recomendaciones en cuanto a acciones y enfoques para dar paso a procesos de esta naturaleza.

¿Qué es el matrimonio infantil o temprano?

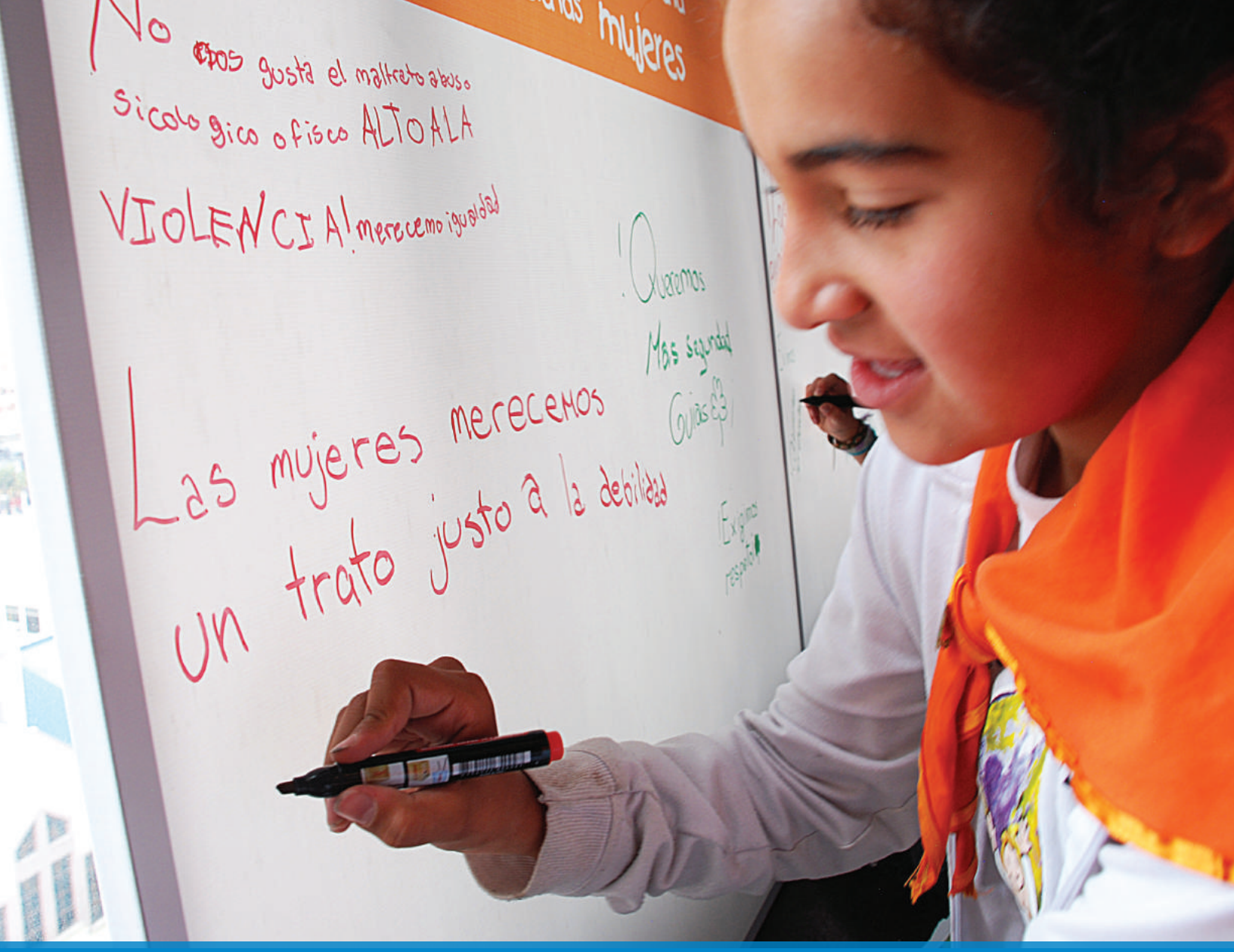
Según los Comités de la Convención sobre Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y de la Convención de los Derechos del Niño "El matrimonio infantil, también denominado matrimonio a edad temprana, es cualquier matrimonio en el que al menos uno de los contrayentes sea menor de 18 años. La inmensa mayoría de los matrimonios infantiles, tanto de derecho como de hecho, afectan a las niñas, aunque a veces sus cónyuges también son menores de 18 años. El matrimonio infantil se considera una forma de matrimonio forzoso, ya que no se cuenta con el consentimiento pleno, libre e informado de una de las partes o de ninguna de ellas.[3] "

El matrimonio infantil, al igual que las uniones de hecho o uniones conyugales tempranas, tiene múltiples consecuencias negativas de largo plazo sobre los derechos de niñas y niños, en particular sobre los derechos a la educación, a una vida libre de violencias, a expresar sus opiniones y a los derechos a la salud sexual y reproductiva, lo que incide en sus proyectos de vida.

[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 sobre las prácticas nocivas, adoptadas de manera conjunta.

CEDAW/C/GC/31/CRC/C/GC/18. http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9925.pdf?view=1

[3] Ibid.



2 EL CONTEXTO EN LA REGIÓN

Mientras que a nivel mundial la práctica del matrimonio infantil ha ido disminuyendo lentamente desde la década de 1980, no se ha observado ningún cambio significativo en la América Latina y el Caribe.

Foto: ONU Mujeres /Claudia Quilali

El matrimonio infantil en cifras

A nivel global, en los países en desarrollo, 1 de cada 3 mujeres jóvenes de 20-24 años de edad, es decir, 70 millones de mujeres, se casaron antes de cumplir los 18 años; un tercio de ellas se casaron siendo menores de 15 años[4].

En 61 países de todas las regiones del mundo, las tasas de matrimonio infantil tienen una prevalencia de 20 por ciento. En algunos países, especialmente en América Latina y África Occidental, las uniones tempranas constituyen una práctica común, las dimensiones subyacentes de género de este fenómeno, a menudo resultan ser consecuencias negativas para toda la vida por la gravedad de sus impactos.

Según información de UNICEF[5], en América Latina y el Caribe el 30 por ciento de las mujeres de 20 a 49 años estaban casadas o mantienen unión desde antes de los 18 años, mientras que el 18 por ciento se casó antes de cumplir los 15. En México, los datos de la ENADID 2014 sugieren que 21.5% de las mujeres de 20-24 años de edad se unieron antes de cumplir la mayoría de edad, mientras 3.8%, antes de cumplir 15 años. En la actualidad, el 19 por ciento de las niñas de 15 a 19, es decir una de cada cinco, están casadas o en unión de hecho. Las tasas de matrimonio infantil en América Latina y el Caribe es apenas bajo la media mundial. Sin embargo, mientras que a nivel mundial la práctica del matrimonio infantil ha ido disminuyendo lentamente desde la década de 1980, no se ha observado ningún cambio significativo en la región.

En los países de la región, la prevalencia del matrimonio infantil en las zonas rurales es casi el doble que la de las zonas urbanas; las niñas de familias pobres y las que viven en zonas rurales son particularmente vulnerables. Mientras que en el quintil más rico se estima que el 10 por ciento de las mujeres entre 20 y 49 años se casaron antes de los 18 años de edad, la proporción llega a 38 por ciento en el quintil más pobre. Las niñas indígenas son particularmente afectadas[6], fenómeno que contribuye a la reproducción de la pobreza intergeneracional. Sin embargo, a diferencia de México, en localidades urbanas y rurales, la unión conyugal no es marcadamente más temprana en las zonas rurales comparadas con las urbanas; es decir, el matrimonio infantil no es un problema exclusivo de los y las niñas o adolescentes rurales[7].

Factores determinantes del matrimonio infantil

Existen algunos estudios sobre matrimonio infantil producidos por agencias del Sistema de Naciones Unidas y ONGs especializadas que se refieren a los factores de carácter estructural de problemáticas como el embarazo adolecente y el matrimonio infantil, entre los que están la pobreza, la ubicación geográfica, las normas discriminatorias contra las mujeres y jóvenes, el acceso limitado a la educación, incluyendo la educación sexual, relacionados con el matrimonio infantil. Sin embargo, no se dispone de información suficiente para comparar la situación en todos los países de la región.

Tal como se advierte en el estudio mundial realizado por UNFPA sobre matrimonio infantil, en las áreas pobres y rurales de los países en desarrollo persiste en parte por una tradición local, en algunos casos sus padres consideran que estarán protegidas o en otras circunstancias los conflictos los empujan en esa dirección. Pero sobre todo, el matrimonio infantil es el resultado de no disponer de opciones de vida: las niñas son arrojadas del sistema educativo y quedan en situación de vulnerabilidad y mayor exposición al matrimonio infantil.

De acuerdo con los resultados de la investigación realizada por PROMUNDO[8] en Brasil en 2015, los principales factores que llevan al matrimonio infantil son: el embarazo adolescente no deseado y el interés de la familia de proteger la reputación de la niña y asegurar el futuro del bebé; el deseo de controlar la sexualidad de las adolescentes y evitar comportamientos de riesgo; la búsqueda de seguridad económica por parte de la familia de las niñas; la salida de las niñas de la casa de sus padres por falta de oportunidades educativas y laborales; las experiencias de abuso o control sobre su movilidad; cuenta como factor además el deseo de los futuros maridos de casarse con niñas cada vez más jóvenes, consideradas como más atractivas y de fácil control; en promedio, los hombres eran 9 años mayores que las niñas. El estudio reveló además que los servicios sociales son inadecuados y muchas veces discriminatorios, así mismo, se constata la falta de protección de los derechos de las niñas casadas. Este conjunto de fenómenos constituyen prácticas nocivas para los derechos de las niñas, niños y mujeres.

4 Resolución aprobada por la Asamblea General el 18 de diciembre de 2014 69/156. Matrimonio infantil, precoz y forzado. http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2015/9953.pdf?view=1

5 UNICEF LACRO. Legal minimum ages and the realization of adolescents' rights. January, 2015. UNICEF Gender Action Plan 2014-2017. E/ICEF/2014/CRP.12. April 2014.

6 UNICEF, Guía regional sobre adolescentes, 2014.

7 ONU Mujeres. El matrimonio infantil en México: niveles y diferenciales socioeconómicos por entidad federativa. 2015. Pág. 3

8 PROMUNDO. Ella va en mi barco: Matrimonio durante la infancia y la adolescencia en Brasil. Resumen Ejecutivo. Julio de 2015. http://promundoglobal.org/wp-content/uploads/2015/07/SheGoesWithMeInMyBoat_ExecutiveSummary_ES_web.pdf

Niveles de pobreza

Si bien la pobreza no es la causa del matrimonio infantil, sí perjudica de forma determinante el proyecto de vida de las mujeres y niñas. En la medida en que las niñas y adolescentes no tienen acceso a educación, tienen menos posibilidades de tomar decisiones informadas para actuar fuera de casa, lo que hace que sean vistas como una carga económica para sus familias, incluso incapaces de valerse por ellas mismas. Esta preocupación que tienen algunas familias sobre los gastos que consideran que pueden representar sus hijas mujeres, es lo que lleva a la familia a venderlas e incluso someterlas a explotación laboral[9] .

Algunos padres y madres consideran genuinamente que el matrimonio asegurará el futuro de sus hijas, mientras que otros las ven efectivamente como una carga o incluso como un bien. En ese contexto, el matrimonio infantil es entendido como un mecanismo que permite que las niñas y adolescentes tengan una sana y productiva vida. Sin embargo, al final del día, el matrimonio infantil niega a las niñas la oportunidad de desarrollar plenamente su potencial y de crecer como ciudadanas empoderadas, lo que limita sus oportunidades personales e implica costos sociales y económicos para sus comunidades[10].

Según la investigación realizada en el 2015 por ONU Mujeres México para ese país, las cifras demuestran la relación entre matrimonio infantil y nivel socioeconómico; a mayor nivel educativo, o bien a mayor nivel socioeconómico en el hogar, las tasas de matrimonio infantil se reducen sistemáticamente: 2 por ciento entre las universitarias y 4.2 por ciento entre las de estrato socioeconómico alto. La vinculación entre nivel educativo y edad de matrimonio en adolescentes pone en evidencia que la educación es clave para prevenir este tipo de prácticas nocivas.

Los resultados del estudio global de UNFPA sobre matrimonio infantil muestran que las niñas que viven en zonas rurales en países en desarrollo tienden a casarse o entrar en unión libre al doble de la tasa de sus contrapartes urbanas (44 por ciento y 22 por ciento, respectivamente)[11]. Esto ocurre en un contexto de urbanización y de escasa descentralización, en el que los niños, adolescentes y jóvenes de las zonas rurales tienen menos acceso a servicios de calidad y menores oportunidades de educación.

Estereotipos de género

De acuerdo a los estudios cualitativos y cuantitativos sobre matrimonio infantil, el tema de la pobreza es gravitante, y en algunos países determinante, sin embargo este tiene sus raíces en las múltiples disparidades de género que se expresan y reproducen a través de las prácticas, el lenguaje y las representaciones simbólicas que generan discriminaciones y violencia.

El matrimonio infantil es sin lugar a dudas una problemática que expresa las desigualdades de género. No se dispone de datos desagregados para todos los países sin embargo es importante visibilizar la información disponible para orientar las acciones y la definición de políticas públicas. En el caso de México[12], 3,8% de las mujeres de 20-24 años de edad se unieron antes de cumplir los 15 y 21,5% de mujeres en ese mismo grupo de edad se unieron antes de cumplir los 18[13]. Esta cifra nos permite concluir que las mujeres se unieron siendo menores de edad con hombres considerablemente mayores a ellas.

Según información de numerosas investigaciones en los países de la región, las normas sociales sobre masculinidades tradicionales[14] resaltan componentes como la productividad, iniciativa, heterosexualidad, capacidad para tomar decisiones, autonomía, racionalidad, disposición de mando y solapamiento de emociones; fomentan comportamientos de riesgo y la resolución violenta de conflictos que afirman formas de dominación; mientras las normas sobre feminidades tradicionales reproducen patrones socioculturales de subordinación en todas las esferas, perpetuando la dinámica de poder de género subyacente en todas las relaciones sociales desde la primera infancia. En esta lógica, también tienen un

9 Igualdad Ya. Proteger a las niñas. El uso de la ley para erradicar los matrimonios infantiles, prematuros y forzados y otras violaciones de derechos humanos relacionadas. Enero, 2014.

10 UNFPA, Marrying Too Young. End child marriage. New York, 2012. Pág. 12.

11 La investigación "Marrying Too Young. End child marriage llevada a cabo por el UNFPA en el 2012 se basó en datos exclusivamente de 48 países.

12 ONU Mujeres México, El matrimonio infantil en México: niveles y diferenciales socioeconómicos por entidad federativa. Documento de trabajo, 2015.

13 Fuente: ONU Mujeres a partir de INEGI, Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, 2014. Mujeres de 20 a 24 años de edad (N=14,023).

14 Cf. Faur, Eleonor. Masculinidades y familias. En: Democratización de las Familias. UNICEF Argentina. 2005

rol los medios de comunicación, en tanto reproducen relaciones desiguales de poder y dinámicas que naturalizan imágenes y roles de la mujer en posición de inferioridad y dependencia.

Todo ello se produce en dinámicas cotidianas a través de relaciones de poder subordinado, relaciones de producción y vínculos emocionales y sexuales que generan mandatos y patrones socio culturales de posiciones privilegiadas, de control de los hombres frente a la dependencia y subordinación de las mujeres.

> La cultura machista persistente a pesar de grandes avances para las niñas y mujeres en la región, la consecuente desigualdad de género, las actitudes negativas de los niños y los hombres hacia las niñas y mujeres, las normas que perpetúan la violencia y la impunidad, la pobreza que obliga a las niñas a tener relaciones sexuales con hombres mayores como estrategia de supervivencia y la protección inadecuada de los derechos humanos[15].

Existen un conjunto de representaciones socio culturales en torno a la maternidad, la adolescencia, las relaciones de pareja y la sexualidad que colocan a las mujeres en posición de inferioridad y en situaciones de discriminación.

Educación

Existen al menos dos dimensiones importantes sobre la relación entre educación y matrimonio infantil: 1) En todos los países de la región LAC se constata que el matrimonio infantil constituye una causa importante de la deserción escolar, con implicaciones significativas sobre todo para las niñas; en el mediano plazo, la salida de la escuela de las niñas perjudica su autonomía económica en tanto se limita o interrumpe el acceso y la promoción a otros niveles educativos, lo que a su vez tiene repercusiones en sus proyectos de vida a largo plazo; esta condición de mayor vulnerabilidad las hace más propensas a caer en situación de pobreza; 2) La segunda dimensión se relaciona con deficiencias del sistema educativo: docentes que no cuentan con la capacitación o el apoyo suficientes para impartir educación sexual integral, planes de estudio sobrecargados y un elevado número de alumnos por clase. La evaluación de los programas de educación sexual realizado por UNFPA en 2014 señala dos factores adicionales: la persistencia de entornos escolares discriminatorios y la falta de políticas y prácticas para hacer frente a la intimidación, el acoso sexual, la discriminación y otras violaciones de los derechos, lo que contribuye a menoscabar los ambientes de aprendizaje propicios y seguros[16].

El conjunto de factores señalados se convierten entonces en limitantes del derecho a la información sobre salud sexual y reproductiva y a los servicios de protección.

> "La educación integral para la sexualidad abarca una visión holística de la sexualidad y la conducta sexual: es una educación adaptada a cada edad, y basada en los planes de estudios que tiene como objetivo dotar a los niños/as y los jóvenes, según sus capacidades evolutivas, de conocimientos, habilidades, actitudes y valores que les permitan desarrollar una visión positiva de su sexualidad. Cuando se inicia a una edad temprana y se imparte de forma continuada durante un largo periodo de tiempo, la educación integral para la sexualidad empodera a los jóvenes para tomar decisiones fundamentadas sobre su sexualidad y comportamiento sexual y para ejercer sus derechos y responsabilidades como ciudadanos en la escuela, la comunidad y la sociedad en general"[17]

Iniciación sexual

La región de Latinoamérica y el Caribe cuenta con las tasas más altas del mundo en términos de iniciación sexual de las niñas; más del 22 por ciento han tenido su primera relación sexual antes de cumplir los 15 años. La actividad sexual temprana es una causa importante de preocupación sobre la salud y desarrollo de los adolescentes. Algunos países en América Latina no reconocen plenamente la necesidad que tienen los adolescentes de acceder a los servicios de salud sexual y reproductiva y la limitan a aquellos mayores de 18 años.

[15] UNICEF Ecuador – Plan Internacional. Vivencias y relatos sobre el embarazo en adolescentes Una aproximación a los factores culturales, sociales y emocionales a partir de un estudio en seis países de la región informe final.

[16] UNFPA La evaluación de los programas de educación integral para la sexualidad: Un enfoque en resultados de principios de género y empoderamiento. 2015. http://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/UNFPAEvaluation_ES.pdf

[17] Idem.

Es importante hacer la distinción entre el establecimiento de una edad mínima para el matrimonio y la remoción de barreras en los servicios de salud que están relacionadas con la edad. Para protegerlas/os a niñas y niños de los efectos dañinos de la explotación y las violencias, diversos instrumentos internacionales de derechos humanos están de acuerdo que la edad para consentimiento al matrimonio debería ser de 18 años para niños y niñas, al mismo tiempo que reconocen que las/os adolescentes tienen derechos sexuales y reproductivos (DSDR) que deben ser abordados de acuerdo a su capacidad evolutiva.

Estos dos conceptos son independientes y no entran en conflicto entre sí; el primero está relacionado con la protección legal de niños(as) y adolescentes, mientras que el segundo está relacionado con la remoción de las barreras legales para que los adolescentes y jóvenes tengan acceso a los servicios de salud integral. ambos son necesarios para asegurar el bienestar y salud de los niños(as) y adolescentes.

El promedio de edad para el consentimiento sexual en América Latina es de 14 años; los países que legalmente permiten que los adolescentes tengan relaciones sexuales también deben asegurar que ellos tengan acceso a los servicios de salud para que ellos manejen responsablemente su salud sexual y reproductiva.

Debido a la falta de información, las/os adolescentes son particularmente vulnerables a las enfermedades de transmisión sexual, incluido el VIH/SIDA. Las/os adolescentes no tienen acceso al conocimiento y provisión de métodos anticonceptivos[18] debido a la reticencia de la sociedad, las instituciones y familia para reconocerlas/os como sujetos sexualmente activos, mientras los patrones de desigualdad se reproducen a través de ese conjunto de actitudes que los privan de oportunidades de información y conocimientos que les permitan ejercer sus derechos.

Embarazo adolescente

En los últimos 20 años, el embarazo en niñas y adolescentes constituye uno de los problemas más críticos que afecta a las mujeres en la región[19] ; el embarazo adolescente acarrea mayores riesgos médicos y psicosociales, constituyendo un problema de salud pública, justicia y educación[20]; el riesgo de muerte materna es cuatro veces mayor entre las adolescentes menores de 16 años[21].

> "...El embarazo y la maternidad en la adolescencia es la expresión de las profundas inequidades sociales, culturales, de género y de etnia o raza ..., además de ser un obstáculo importante para la superación de la pobreza y la incorporación de las mujeres jóvenes al mundo laboral, expone a las niñas y jóvenes a un mayor riesgo de violencia física o sexual por parte de sus parejas. Así lo indican las tasas de prevalencia dos a tres veces mayor en las mujeres que tuvieron su primer hijo antes de los 17 años en comparación con las que fueron madres después de los 25 años, según datos de la OPS/OMS (2014)"[22] .

La maternidad adolescente a menudo es considerada como "el paso hacia la adultez y el mejoramiento de estatus dentro de la comunidad. Constituirse en madre es una manera de inspirar respeto y ser una mujer completa en la visión de su entorno (Rico y Trucco, 2014). Así, la maternidad adolescente es vista como una opción que proporciona sentido y un proyecto de vida, sobre todo en contextos donde hay pocas o

---

18 UNICEF LACRO. Legal minimum ages and the realization of adolescents' rights. January, 2015

19 "En Ecuador, en la última década y según datos censales, se ha incrementado en un 74%, lo que quiere decir, que aproximadamente 4000 adolescentes menores, están embarazadas o son madres. En Nicaragua, aumentaron el 47% en 9 años. En Guatemala en el año 2014 se reportaron 5,100 partos de niñas entre 10 y 14 años. Y en Perú, aproximadamente 50 mil nacimientos al año son de madres menores de 20 años y, según la estadística del 2013 del Ministerio de Salud, más de 1,100 partos son de madres de solo 12 y 13 años. Es decir, tres o cuatro niñas entre los 12 y 13 años se convierten en madres por día en el Perú". Vidas Robadas, Planned Parenthood Global. Dic. 2015. p.16-17

20 El Comité de Expertas pone foco en embarazo adolescente y derechos sexuales y reproductivos. MESECVI – Belém Do Pará. 15/10/2015. Recuperado 15/12/2015. http://belemdopara.org/comite-de-expertas-pone-foco-en-embarazo-adolescente-y-derechos-sexuales-y-reproductivos/

21 65% de casos de fístula obstétrica son desarrollados durante un embarazo en la adolescencia, con graves consecuencias para sus vidas, resultando en problemas serios de salud y de exclusión social. CLADEM. Presentación de la petición a la CIDH Caso niña paraguaya. Mayo de 2015.

22 OIG - CEPAL. El enfrentamiento de la violencia contra las mujeres en América Latina y El Caribe. Informe Anual 2013-2014. Santiago de Chile. Recuperado 15/12/2015.

http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37185/S1500499_es.pdf?sequence=4

23 PLAN INTERNATIONAL & UNICEF (Agosto 2014). Vivencias y relatos sobre el embarazo en adolescentes: Una aproximación a los factores culturales, sociales y emocionales a partir de un estudio en seis países de la región. Panamá, República de Panamá. http://www.unicef.org/ecuador/embarazo_adolescente_5_0_(2).pdf

ninguna alternativa (Binstock y Pantelides, 2006; Stern, 1997). Sin embargo, es fundamental tener en cuenta el frecuente vínculo entre violencia sexual, vulneración de derechos y embarazo adolescente, particularmente en los casos de niñas menores de 15 años"[23] .

Si bien se registra un descenso de la fecundidad en la región, el embarazo no deseado en adolescentes y niñas pone en evidencia que no son vistas aún como sujetas de derechos, negándoles la capacidad de decidir sobre su cuerpo y a la vez limitando el acceso a servicios de salud, información y educación sobre sexualidad.[24] Las altas tasas de embarazo en la adolescencia están asociadas con la problemática de las uniones forzadas, el abuso y la violencia sexuales y la prohibición de la interrupción voluntaria del embarazo.

Violencias

Las violencias de género contra las mujeres y las niñas en todas sus formas constituyen una violación de los derechos humanos que se produce con una frecuencia alarmante en todos los países de la región. Según la información del Observatorio de Igualdad de Género de la CEPAL[25], además de costos físicos y psicológicos, tiene consecuencias de salud a corto y largo plazo y reduce los ingresos y la productividad.

El origen de la violencia se encuentra en la discriminación, en el ejercicio extremo de la autoridad considerada legítima; sus formas y expresiones son muchas: violencia en la relación de pareja, violencia contra las niñas y adolescentes, violencia dentro de la comunidad, acoso sexual en el trabajo, trata de mujeres, violencia institucional, violencia contra las mujeres migrantes, indígenas y afrodescendientes, violencia en los conflictos armados, y feminicidio íntimo y en el ámbito público (CEPAL, 2009b)[26].

Las niñas que se casan en edades más tempranas tienen más probabilidades de vivir diversas formas de violencia; por lo general, las niñas madres, disfrutan de un menor grado de autoestima y carecen de los recursos necesarios para oponerse a la violencia y buscar ayuda adecuada[27]. Su exposición a la violencia de pareja, incluyendo una gama de comportamientos controladores y desiguales por parte de los maridos mayores.

Los datos de la OMS muestran que la violencia física o sexual infligida hacia una mujer por su pareja o ex pareja está generalizada en todos los países, es transversal a todos los estratos socioeconómicos y tiene diversidad territorial. Muchas mujeres jóvenes y niñas declaran haber tenido una iniciación sexual forzada por los esposos, parejas íntimas o novios en su primera relación sexual no deseada[28].

El Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (MESECVI) de la OEA ha manifestado su preocupación de que la violencia sexual contra las mujeres, niñas y adolescentes tiene consecuencias nefastas tanto sobre ellas como sobre el conjunto de la sociedad, afecta a su salud física y reproductiva, incrementa el riesgo de morbilidad y mortalidad materna e infantil y por transmisión de VIH, genera embarazos de alto riesgo y problemas relacionados con el embarazo, entre ellos, los abortos inseguros, los partos prematuros, los sufrimientos fetales, depresión, estrés postraumático, ansiedad y un mayor riesgo de suicidio[29].

Los resultados de la investigación de la Fundación Desafío Ecuador (2015) permiten constatar, que la violencia física, psicológica y sexual es una constante en los casos de la investigación sobre maternidades forzadas , quienes además de ser víctimas han quedado embarazadas y son forzadas[30] a ser madres de hijos que no fueron planificados".

> "Vivir una maternidad forzada, equivale a robar lo más preciado que tenemos los seres humanos, es robar el tiempo para soñar, desear, decidir y vivir la vida como yo quiera"[31].

24 OIG CEPAL. Op.cit

25 Ibid.

26 Ibid.

27 UNICEF LACRO. Legal minimum ages and the realization of adolescents rights. January, 2015.

28 Ibid.

29 Comité de Expertas pone foco en embarazo adolescente y derechos sexuales y reproductivos. MESECVI – Belém Do Pará. 15/10/2015. http://belemdopara.org/comite-de-expertas-pone-foco-en-embarazo-adolescente-y-derechos-sexuales-y-reproductivos/

30 Vidas Robadas. Fundación Desafío. Ecuador. Noviembre de 2015. Recuperado el 3 de enero de 2016.

http://media.wix.com/ugd/8313b8_5d3d813fe76542959cef9af2a17b3e43.pdf

31 Idem. P. 5 y 45.

.



3 MARCO DE DERECHOS HUMANOS RELATIVO A EDAD MÍNIMA PARA CONTRAER MATRIMONIO

Abordar el matrimonio infantil desde el enfoque de los derechos humanos, constituye un reto fundamental para los Estados y la sociedad en su conjunto, que está estrechamente relacionado con la reducción de las disparidades de género. Una de las principales formas de prevenir el matrimonio infantil y la promoción de la equidad y la igualdad es fijar una edad universal mínima para el matrimonio en consonancia con los estándares internacionales de derechos humanos.

Foto: ONU Mujeres /Odeth Alvarado - Jacqueline Maldonado

La legislación sobre edad mínima constituye una herramienta fundamental para la protección de los derechos de las/os adolescentes y para su empoderamiento, que debe complementarse con políticas públicas que aseguren el ejercicio de sus derechos humanos, de manera que tengan todas las oportunidades para ser ciudadanos responsables y activos de adultos[32]. Es por esta razón que la legislación sobre edades mínimas puede o bien fortalecer significativamente o socavar drásticamente los derechos de las/os adolescentes[33].

Fijar la edad mínima de matrimonio en la legislación es una obligación que se fundamenta en la Convención de los Derechos del Niño; en el artículo 4 se exige a los Estados Partes "adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos" en ella. La Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer no establece la edad mínima, sin embargo sí señala que "No tendrán ningún efecto jurídico los esponsales y el matrimonio de niños y se adoptarán todas las medidas necesarias, incluso de carácter legislativo, para fijar una edad mínima para la celebración del matrimonio y hacer obligatoria la inscripción del matrimonio en un registro oficial." (art.16, numeral 2)

Las normas internacionales establecen la edad mínima para contraer matrimonio a los 18 años[34]. La prohibición se aplica por igual a niñas y niños; por lo tanto el establecimiento de una edad diferenciada es considerado como cualquier otra forma de discriminación.

Tanto el Comité de los derechos del Niño como el Comité de la CEDAW han re-afirmado la necesidad de una prohibición completa de matrimonio antes de los 18 años. En su Recomendación General No. 21 (1994) sobre la igualdad antes del matrimonio, el Comité de la CEDAW ha dejado claro que "la edad mínima para contraer matrimonio debe ser de 18 años para el hombre y la mujer "(párrafo 36). Se ha declarado explícitamente que la posibilidad de establecer una edad más temprana para la mayoría de lo dispuesto en el artículo 1 de la Convención no se aplica en relación con el matrimonio.

Los órganos de supervisión de la CDN y de la CEDAW consideran el matrimonio infantil como una práctica nociva; la Recomendación General 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Observación General No. 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas adoptadas de manera conjunta, explicitan que, al igual que la mutilación femenina, la poligamia, los delitos cometidos por "honor", el matrimonio infantil o forzado es una práctica nociva, que se basa en la idea de inferioridad de la mujer y que entraña violencia física o psicológica. De igual manera, señala que "tales prácticas repercuten negativamente en su dignidad, su integridad y desarrollo a nivel físico, psicosocial y moral, su participación, su salud, su educación y su situación económica y social."

3.1 Principios de la CDN y la CEDAW

Varios instrumentos internacionales de derechos humanos incorporan normas con respecto a la edad mínima para contraer matrimonio, sin embargo la CEDAW y la CDN –incluyendo las Recomendaciones de sus respectivos Comités- brindan los elementos conceptuales y jurídicos más relevantes para comprender la problemática del matrimonio infantil como una práctica nociva que vulnera principios fundamentales de los derechos humanos y derechos específicos de niños, niñas y adolescentes.

Los principios constituyen estándares internacionales de obligatorio cumplimiento en materia de derechos de la niñez y de las mujeres, que son centrales en cuanto a la problemática del matrimonio infantil. La CEDAW contiene tres principios guía: igualdad, no discriminación y la obligación de los Estados Parte. Por su parte, la CDN establece cuatro principios que se aplican de forma transversal a todos los artículos: no discriminación, interés superior del niño, opinión del niño y supervivencia y desarrollo.

1. **No discriminación:** El artículo 1 de la CEDAW define la discriminación contra la mujer en su sentido más amplio: es toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado afectar el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres. Por su parte, el principio de no discriminación consta en el artículo 2 de la CDN, en el cual se establece que ningún niño será tratado de manera injusta, independientemente de su raza, religión, opinión, procedencia, entre otras razones.

   De acuerdo a las definiciones antes señaladas, si la legislación nacional fija una edad mínima

[32] UNICEF LACRO, "Legal minimum ages….", Op. Cit

[33] Idem.

[34] La Recomendación General 31 del Comité de la CEDAW y la Observación general 18 del Comité de la CDN señala que excepcionalmente las autoridades judiciales autorizarán el matrimonio de menores de edad, siempre y cuando hayan cumplido al menos 16 años.

diferente para niños y niñas para contraer matrimonio, se está discriminando a las niñas, en tanto no gozarían de la protección establecida en la CDN al conjunto de derechos. También ocurre una discriminación ya que es una diferenciación basada en el sexo y en estereotipos de género, en tanto se considera que las mujeres –desde niñas- están destinadas a ser esposas y madres.

2. **Igualdad:** La CEDAW habla de la igualdad sustantiva, que va más allá de la igualdad formal y encierra tres dimensiones: igualdad de oportunidades, igualdad de acceso e igualdad de resultados. Para ello plantea que los Estados Parte generen condiciones para que las mujeres tengan las mismas oportunidades y adopten medidas para corregir situaciones desequilibradas, lo que incluye medidas de acción afirmativa. Es importante mencionar también, el artículo 16 de la Convención, en el que se señala que: "1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares" esto es el mismo derecho para contraer matrimonio y para elegir libremente cónyuge y contraer matrimonio sólo por su libre albedrío y su pleno consentimiento.

   El establecimiento de una edad más baja en el caso de las niñas para contraer matrimonio, promueve una práctica nociva que se sostiene en estereotipos de género que colocan a la mujer como necesitada de protección desde temprana edad.

3. **Obligación de los Estados Parte:** El artículo 2 de la CEDAW –que se complementa con los artículos 3 y 4- establece la obligación de los Estados Parte de adoptar medidas de toda índole para hacer efectivo el principio de igualdad en el marco jurídico nacional y a la vez eliminar las normas discriminatorias. De igual manera, los Estados deben asegurar a las mujeres, instancias en el sistema de justicia para la presentación de quejas. Las medidas que han de adoptar los Estados deben promover la igualdad también a través de la erradicación de usos y prácticas culturales discriminatorios.

   La CDN establece en su artículo 4, la obligación de adoptar medidas para dar cumplimiento a los derechos contenidos en la Convención; se señala en la Observación General No. 5 que se deberá identificar "a los niños y grupos de niños cuando el reconocimiento y la efectividad de sus derechos puedan exigir la adopción de medidas especiales. Por ejemplo, el Comité subraya en particular, la necesidad de que los datos que se reúnan se desglosen para poder identificar las discriminaciones existentes o potenciales"[35].

   Este principio contiene tres tipos de deberes para los Estados que en cuanto al matrimonio infantil implican: 1) Respetar: los Estados deben asegurar que todos los matrimonios sean celebrados con el consentimiento libre e informado de ambas partes; 2) Proteger: la obligación de proteger exige a los Estados prevenir las violaciones cometidas por personas y organizaciones. Así, por ejemplo, los Estados deben entregar protección a las niñas que huyen de sus familias para evitar matrimonios forzosos u otras prácticas nocivas; 3) Garantizar: esta obligación implica tomar acciones legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales y de otra índole para prevenir y eliminar las prácticas nocivas, así como implementar estrategias integrales, basadas en la protección de derechos.

4. **Interés superior del niño:** De acuerdo al artículo 3 de la CDN, en todas las medidas que afectan la vida de los niños, niñas y adolescentes, el interés superior del niño debe ser la consideración primordial en la adopción de medidas por parte del gobierno, el parlamento y la judicatura. La CDN ha elevado el interés superior del niño al carácter de norma fundamental, con un rol jurídico que se proyecta hacia las políticas públicas de protección de derechos y orienta el desarrollo de una cultura más igualitaria y respetuosa de los derechos de todas las personas[36].

[35] Comité de los Derechos del Niño, Observación General Nº 5 (2003) Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44), CRC/GC/2003/5, 27 de noviembre de 2003.

http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsiQqI8gX5Zxh0cQqSRzx6Zd2%2fQRsDnCTcaruSeZhPr2vZQMqmhIfEo7pIKbViUohP68AqgUKSq8kLJX-MNTlpf9VZbzCJMclV3cDztYhaQ2op

[36] Cillero, Miguel. El Interés superior del niño en el marco de la CDN. http://www.iin.oea.org/el_interes_superior.pdf

La adopción de medidas para erradicar el matrimonio infantil debe tomar en cuenta los derechos de los niños como prioridad máxima frente a temas como las prácticas tradicionales de determinadas culturas, la situación económica de las familias o el honor de los progenitores.

5. **Opinión del niño:** En el artículo 12 de la CDN se establece el derecho de los niños a expresar su opinión libremente. Este principio promueve la participación de los niños, de acuerdo a su edad y madurez, cuando las decisiones afectan sus vidas, sin que ello interfiera en los derechos y responsabilidades de los padres y madres sobre la vida de sus hijos. El matrimonio infantil ocurre generalmente en circunstancias en que las niñas no tienen la opción a decidir si quieren o no hacerlo, son los progenitores quienes toman la decisión por ellas. Dado que esta práctica tradicional nociva va a afectar permanentemente la vida de una niña, es fundamental que se garantice su derecho a opinar libremente, a partir de información adecuada sobre las oportunidades que se limitan al contraer matrimonio a temprano edad.

   El Comité de la CDN establece que las niñas, niños y adolescentes sufren diferentes formas de violencia que por lo general son vistas como prácticas culturalmente aceptables: "120. [...] Por ejemplo, no tienen a nadie a quien puedan informar de manera confidencial y segura de que han experimentado malos tratos, como castigos corporales, mutilación genital o matrimonio prematuro, ni disponen de canales para comunicar sus observaciones generales a los responsables de la observancia de sus derechos."[37] De allí la necesidad de asegurar que los niños, niñas y adolescentes sean escuchados para que participen en la toma de decisiones que les afectan, en función de la edad y madurez.

6. **Vida, supervivencia y desarrollo:** La CDN, en su artículo 6, establece el derecho de todo niño/niña a la vida y la obligación de los Estados de garantizar, en máxima medida posible, su supervivencia y desarrollo. La Recomendación General No. 5 establece que "El Comité espera que los Estados interpreten el término "desarrollo" en su sentido más amplio, como concepto holístico que abarca el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social del niño." Una visión integral requiere contemplar los riesgos y amenazas que enfrentan las niñas y los niños, dependiendo del contexto, y limitan el disfrute de una vida plena y saludable.

   El matrimonio infantil, en tanto vulnera el conjunto de derechos de los niños, niñas y adolescentes, afecta su calidad de vida y limita sus oportunidades de desarrollo, poniendo en riesgo su salud mental y física y su integridad. Una situación de esta naturaleza significa para las niñas y adolescentes entrar en relaciones de poder marcadas por la desigualdad y la discriminación.

3.2 El matrimonio infantil: una práctica tradicional nociva que vulnera derechos

La comprensión de que las desigualdades y la discriminación se reproducen y refuerzan por la existencia de estereotipos de género, que colocan a las mujeres y niñas en posición de inferioridad frente a los hombres, es fundamental para definir el matrimonio infantil como una práctica nociva que afecta al conjunto de derechos de las niñas.

Las prácticas nocivas constituyen violaciones a los derechos humanos de las mujeres y las niñas, son prácticas y formas de conducta persistentes que se fundamentan en la discriminación por razón de sexo, género y edad, entre otras cosas, además de formas múltiples o interrelacionadas de discriminación que a menudo conllevan violencia y causan sufrimientos o daños físicos o psíquicos[38]. El matrimonio infantil tiene por resultado la exclusión de las niñas y adolescentes de oportunidades para el desarrollo pleno de sus capacidades.

Dado el carácter integral e indivisible de los derechos humanos, el matrimonio infantil afecta a todos los derechos de los niños, niñas y adolescentes, particularmente aquellos contemplados en la CDN y la CEDAW, sin embargo los estudios realizados a nivel global y regional sobre esta práctica tradicional nociva, muestran que se vulneran directamente los derechos a la salud, a la educación y a vivir sin violencia.

[37] Comité de los Derechos del Niño, Observación General Nº 12 (2009) El derecho del niño a ser escuchado, (CRC/C/GC/12), 20 de julio de 2009.,

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f12&Lang=en

[38] Idem.

Derecho a una vida libre de violencias

Según el Comité de la CEDAW, la definición de discriminación contra la mujer contenida en el artículo 1 de la Convención, se "incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer por el hecho de ser mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad[39]."

El Comité de la CEDAW señala que el matrimonio infantil forzoso constituye una actitud tradicional que, basándose en la consideración de la mujer como subordinada perpetúa la difusión de prácticas que entrañan violencia o coacción: "Esos prejuicios y prácticas pueden llegar a justificar la violencia contra la mujer como una forma de protección o dominación. El efecto de dicha violencia sobre su integridad física y mental es privarla del goce efectivo, el ejercicio y aun el conocimiento de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Si bien en esta observación se hace hincapié en la violencia real o las amenazas de violencia, sus consecuencias básicas contribuyen a mantener a la mujer subordinada, a su escasa participación en política y a su nivel inferior de educación y capacitación y de oportunidades de empleo."[40] En la recomendación sobre salud se recoge que "Puesto que la violencia por motivos de género es una cuestión relativa a la salud de importancia crítica para la mujer, los Estados Partes deben garantizar [...] d) La promulgación y aplicación eficaz de leyes que prohíben la mutilación genital de la mujer y el matrimonio precoz."[41]

Por su parte, la CDN establece en su artículo 19, la obligación del Estado de proteger a los niños, niñas y adolescentes de "toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo."

El Comité de la CDN, en su recomendación[42] relativa a la violencia, complementa el alcance del artículo 19; señala que se entiende por abuso y explotación sexuales, entre otras cosas, el matrimonio forzado. De igual manera, establece el matrimonio forzado y el matrimonio precoz como prácticas perjudiciales para los niños, niñas y adolescentes. Resalta también la importancia de incorporar el enfoque de género en el análisis y respuesta de violencia que viven niños, niñas y adolescentes: "Los Estados partes deben procurar que las políticas y medidas que se adopten tengan en cuenta los distintos factores de riesgo a que se enfrentan las niñas y los niños en lo que respecta a las diversas formas de violencia en diferentes entornos. Los Estados deberían hacer frente a todas las formas de discriminación de género en el marco de una estrategia amplia de prevención de la violencia. Esto significa luchar contra los estereotipos basados en el género, los desequilibrios de poder, las desigualdades y la discriminación, factores todos ellos que contribuyen a perpetuar la utilización de la violencia y la coacción en el hogar, la escuela y los centros educativos, las comunidades, el lugar de trabajo, las instituciones y la sociedad en general."

Derecho a la salud y derechos sexuales y reproductivos[43]

El reconocimiento de la sexualidad como condición esencial de la persona humana, el reconocimiento del derecho a la salud, los derechos sexuales y reproductivos como parte integrante de los derechos humanos se basan en las normas de derechos humanos universalmente aceptadas, según se estipula en los tratados internacionales y regionales de derechos humanos, así como en los documentos internacionales de consenso político, como el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y el Consenso de Montevideo.

Las violaciones al derecho a la salud y los derechos sexuales y reproductivos, se producen de diversas formas a través de la denegación de acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva: el sometimiento de mujeres y adolescentes a la autorización de terceros,

[39] Recomendaciones generales adoptadas por el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, 11o período de sesiones (1992)** Recomendación general No 19 La violencia contra la mujer .

http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm

[40] Idem. Párrafo 19.

[41] Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, 20o período de sesiones (1999)*, Recomendación general No 24 Artículo 12 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer - La mujer y la salud.

[42] Comité de los Derechos del Niño, Observación general Nº 13 (2011), Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. CRC/C/GC/13, 18 de abril de 2011.

[43] Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, 20o período de sesiones (1999)*, Recomendación general No 24 Artículo 12 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer - La mujer y la salud.

la falta de servicios especializados para adolescentes, la falta de provisión de métodos anticonceptivos y la píldora de anticoncepción de emergencia, el limitado acceso de la mujer al aborto terapéutico[44], la realización de procedimientos sin el consentimiento informado de la mujer, la mala calidad de los servicios, así como la falta de información oportuna y una educación sexual integral como bases de una sexualidad responsable, el respeto mutuo entre ambos sexos y el establecimiento de relaciones de equidad.

El artículo 12 de la CEDAW se refiere a la obligación de adoptar medidas orientadas a eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica, incluyendo los servicios de planificación familiar. Se garantiza los servicios gratuitos.

Derecho a la educación

El artículo 10 de la CEDAW establece la igualdad en la educación como el fundamento de la realización integral de los derechos de las mujeres y en todas las esferas de la vida.

En el artículo 28 de la CDN se establece que todo niño tiene derecho a la educación y es obligación del Estado asegurar por lo menos la educación primaria gratuita y obligatoria. Entre otros elementos, se subraya la obligación de que la enseñanza primaria sea gratuita y obligatoria y asegure la asistencia regular a clases y se elimine la deserción escolar.

Tal como lo señala el Comité de la CDN, "El objetivo [de la educación] es habilitar al niño desarrollando sus aptitudes, su aprendizaje y otras capacidades, su dignidad humana, autoestima y confianza en sí mismo. En este contexto la "educación" es más que una escolarización oficial y engloba un amplio espectro de experiencias vitales y procesos de aprendizaje que permiten al niño, ya sea de manera individual o colectiva, desarrollar su personalidad, dotes y aptitudes y llevar una vida plena y satisfactoria en el seno de la sociedad."[45] La educación es la herramienta que permite preparar a los niños, niñas y adolescentes para que tomen decisiones para sus vidas, en base a información adecuada y de acuerdo a su madurez intelectual y emocional.

Las Observaciones generales del Consejo Económico y Social han permitido ampliar la comprensión del derecho a la educación, tanto en la CDN como en la CEDAW. Para el Comité, el derecho a la educación "... es el epítome de la indivisibilidad y la interdependencia de todos los derechos humanos."; de acuerdo al Comité, la falta de oportunidades de acceso a la educación es la causa de otras violaciones de los derechos humanos y señala específicamente que "Por ejemplo, esos niños, que quizá vivan en una pobreza abyecta y llevan una vida sana, son particularmente vulnerables al trabajo forzoso y otras formas de explotación. Además, existe una relación directa entre, por ejemplo, el nivel de matrícula de niñas en la escuela primaria y una disminución considerable de los matrimonios infantiles." [46]

Según el Comité, "La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico." Para ello, se recomienda a los Estados Partes que eviten la adopción de medidas que obstaculicen o impidan el disfrute del derecho a la educación, que adopten medidas que eviten que el derecho a la educación sea obstaculizado por terceros, así como medidas positivas que permitan a individuos y comunidades disfrutar del derecho a la educación y por último, dar cumplimiento al derecho poniendo todos los recursos necesarios para ello.[47]

[44] CEDAW (2015). Observaciones Finales del Comité CEDAW sobre los informes periódicos octavo y noveno combinados del Ecuador http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/ECU/CO/8-9&Lang=Sp

[45] Comité de los Derechos del Niño, Observación General Nº 1 (2001), Párrafo 1 del Artículo 29: Propósitos de la Educación, CRC/GC/2001/1, 17 de Abril de 2001.

[46] Consejo Económico y Social, E/C.12/1999/4, 10 de mayo de 1999, Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general Nº 11 (1999) Planes de acción para la enseñanza primaria (artículo 14 del PIDESC).

[47] Consejo Económico y Social, E/C.12/1999/10 8 de diciembre de 1999, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 21º período de sesiones, 15 de noviembre a 3 de diciembre de 1999.



4 EXPERIENCIAS DE REFORMA LEGISLATIVA SOBRE EDAD MINIMA PARA EL MATRIMONIO EN LOS PAÍSES DE LA REGION ALC

La incorporación de los estándares de derechos humanos sobre niñez y adolescencia en la normativa nacional en los países de América Latina y El Caribe es un proceso que inició con la reforma de las legislaciones de protección de la infancia y de responsabilidad penal, proceso que aún se encuentra inconcluso.

Foto: ONU Mujeres /Cortesía

Los rezagos civilistas y la tradición jurídica conservadora de América Latina, mantienen vigentes normas que datan de mediados del siglo XIX respecto de familia, matrimonio, definiciones de infantes, púberes e impúberes y adolescentes.

Es apenas en la década del 2000 que se pone especial atención al tema de la edad mínima para contraer matrimonio como preocupación, por una parte por ser discriminatoria al determinar una edad diferenciada para las niñas en la mayoría de países y por otra, al ser distinta a la que se fija en otros cuerpos normativos con respecto de la responsabilidad penal, la capacidad contractual, la capacidad para recibir tratamientos médicos o mantener relaciones sexuales, e incluso para la participación política.

Otra importante dimensión de los rezagos del derecho civil en los países de la región está relacionada con los patrones socio culturales sobre los roles de género asignados a las mujeres, a partir de los cuales la normativa es el instrumento ideal para afianzar el control de la sexualidad de las mujeres y niñas.

La legislación sobre edad mínima para el matrimonio constituye una herramienta fundamental para la protección de los derechos de las/os adolescentes y para su empoderamiento, que debe complementarse con políticas públicas que aseguren el ejercicio de sus derechos humanos, de manera que tengan todas las oportunidades para ser ciudadanas/os responsables y activos al llegar a la edad adulta. Es por esta razón que la legislación sobre edades mínimas puede o bien fortalecer significativamente o socavar drásticamente los derechos de las/os adolescentes, de allí la importancia de continuar con el proceso de compatibilización de las edades mínimas de acuerdo a los estándares internacionales y de unificación de las edades en los diferentes los cuerpos normativos a nivel nacional, lo que requiere revisar la legislación civil hasta ahora intocada en muchos países de la región.

4.1 Experiencias exitosas de reforma legislativa en Ecuador, México y Panamá

En la presente sección se recogen las experiencias de reforma legislativa sobre edad mínima para el matrimonio llevadas a cabo en tres países de América Latina y El Caribe durante 2015: Ecuador, México y Panamá. En los tres casos, los procesos han cumplido con las recomendaciones de los Comités de la CDN y la CEDAW para elevar la edad mínima para contraer matrimonio, aunque los procesos políticos y técnicos, así como de difusión de la reforma, han sido diferentes y han tenido distinto nivel de éxito.

A pesar de las particularidades de cada experiencia, es posible identificar desafíos, factores de éxito y recomendaciones mínimos para legisladores y decisores de los países que inician procesos de reforma en sus parlamentos, basados en los estándares internacionales de derechos humanos.

1. Sobre el enfoque de las reformas

En los procesos de reforma legislativa en los tres países: Ecuador, México y Panamá, el enfoque se basa en los estándares de derechos de niños/niñas y de las mujeres, lo que implica una visión integral con enfoque de protección de derechos humanos de niñas/os y mujeres.

Así mismo es importante destacar que la reforma legislativa en los tres países estuvo motivada por la aplicación de las observaciones generales y recomendaciones y de los comités de derechos del niño y de la CEDAW a los estados parte.

Otro aspecto fundamental de la reforma en los tres países constituye la conceptualización de las/os adolescentes como sujetos de derechos, garantizando su desarrollo biológico, psico-emocional y social, así como la protección integral de sus derechos.

En el caso de México en particular, los actores entrevistados reconocen que la Ley General de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes de México constituye un cambio de paradigma de la legislación sobre infancia en ese país; la incorporación de los estándares en cuanto a edad mínima para el matrimonio se planteó con un enfoque de largo plazo y orientado a prevenir las uniones tempranas, a través de la implementación de políticas públicas que vinculan a todas las entidades federativas, los estados, los municipios, los niños, niñas y adolescentes y toda la sociedad en su conjunto.

2. Reforma legislativa

En el caso de Ecuador, el establecimiento de la edad mínima para contraer matrimonio implicó la revisión y reforma del Código Civil, que se inició en 2010 y culminó en 2015. Inicialmente la propuesta de reforma sobre edad mínima planteaba los 16 años, y fue únicamente en el año 2015 que la comisión legislativa responsable subió a 18 años, en cumplimiento de las recomendaciones de los Comités de los Derechos del Niño y de la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. El proyecto de reforma cubría varios ámbitos de derechos de las mujeres en el matrimonio: administración de sociedad conyugal, reconocimiento de la paternidad

y maternidad (prueba de ADN), causales de divorcio: violencia, tratos crueles, inhumanos y degradantes, entre las más importantes.

En la experiencia de México destacamos que la reforma legal a la edad mínima para contraer matrimonio tiene como marco el proceso de aprobación de la Ley General de los Derechos de los Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), que tiene como objetivo generar políticas públicas de prevención y protección de derechos. En el artículo 45 de dicha Ley se estipula que las entidades federativas establecerán como edad mínima para contraer matrimonio los 18 años, así como los requisitos.

La Ley de México establece la creación del sistema de protección integral de derechos y prevé mecanismos de coordinación que vincula los distintos niveles de gobierno: federales, estatales y municipales para asegurar una visión y atención integrada de los derechos de la niñez. De igual manera, la Ley prevé crear una Procuraduría para velar por los derechos de niños, niñas y adolescentes. Contiene una innovación muy importante puesto que está orientada a lograr la armonización legislativa integral, incluyendo los ámbitos civil y penal.

Si bien hay un consenso con respecto de los 18 años como edad mínima, en el proceso de aprobación de la LGDNNA se constató que lo más difícil a negociar es la despensa de 16 a 18, que serían casos excepcionales a ser analizados por jueces. Sobre este tema, quedó en evidencia que había estados[48] que establecían una edad para contraer matrimonio más baja en el caso de las niñas (14 años), lo que se corresponde con los estereotipos sexistas que colocan a la mujer como madre-esposa y no como sujeto de derechos con un proyecto de vida personal autónomo.

El proceso de reforma legislativa en Panamá inició el 2013, a partir de las recomendaciones[49] realizadas por el Comité de los Derechos del Niño sobre la edad mínima para contraer matrimonio. La reforma implicó cambios en tres artículos del Código de la Familia: edad y condiciones jurídicas, restricciones y prohibiciones, conforme los estándares de la CDN y la CEDAW. El marco legislativo nacional permitió que se trabaje sobre un documento corto y conciso, mediante un proceso de aprobación rápida de alrededor de cinco meses y de consenso unánime.

3. Participación de actores

En la experiencia de Ecuador, el grupo de asambleístas proponentes, integrantes de los Grupos Parlamentarios de Niñez y por los Derechos de las Mujeres, contaron con la participación de Plan Internacional, UNICEF, ONU Mujeres y UNFPA. Un aspecto clave fue la incorporación de las voces[50] de las niñas de diferentes territorios, lo que contribuyó a "cambiar la rutina del parlamento, puesto que los testimonios de las niñas mueven conciencias".

En la reforma llevada a cabo en México participó activamente la Red por los Derechos de la Infancia. Desde el Senado, con el apoyo de las agencias del Sistema de Naciones Unidas se organizó un proceso de consulta a los sectores involucrados, que incluyó la organización de debates, foros y diálogos amplios. En la campaña de comunicación coordinada por ONU Mujeres se utilizó una estrategia conjunta de Naciones Unidas en México, en la que participaron el Grupo Asesor de ONU Mujeres conformado por 13 organizaciones de la Sociedad Civil y 12 agencias de Naciones Unidas bajo la premisa "comunicando con una sola voz". UNICEF México apoyó técnicamente en el proceso de reforma de la ley y posteriormente, en el seguimiento de la armonización legal en los estados. Es importante visibilizar que tuvieron un peso gravitante las Recomendaciones del Comité de los Derechos del Niños en las que solicitaban la revisión de la legislación nacional y de los códigos civiles en los diferentes estados. Posterior al lanzamiento, se unieron otros actores como la Presidencia de la República, la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) y el Congreso.

En Panamá se realizó un proceso de articulación de alianzas estratégicas previo a la presentación de la propuesta de reforma ante el legislativo, lo cual permitió asumir de manera conjunta no sólo la incidencia sino también la sensibilización a medios de comunicación sobre la situación de las y los adolescentes, así como la realización de campañas en medios de comunicación y en redes sociales. UNICEF tuvo un rol determinante en

[48] Antes de la reforma, la edad mínima de 16 años era la misma para mujeres y hombres en 15 estados y en 11 estados, se establecía como edad mínima los 16 años para los hombres y 14 años para las mujeres.

[49] Comité de los Derechos del Niño, Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención. Observaciones finales: Panamá, CRC/C/PAN/CO/3-4, 21 de diciembre de 2011.

[50] Recopiladas a través de la Campaña Cartas de Niñas de Plan Internacional, que recoge testimonios y tiene con objetivo dar la voz a las niñas ecuatorianas, con la finalidad de conocer los problemas que enfrentan cada día, así como conocer sus sueños y proyectos de vida. Ver enlace: http://plan.org.ec/17-campanas/por-ser-nina/284-cartas-de-nina.html

el proceso, no sólo por su mandato de promoción de los derechos de la infancia sino por la asistencia técnica brindada.

4. Voluntad política

En el caso de México, la iniciativa contó con la voluntad política al más alto nivel como la Presidencia de la República, INMUJERES, el Senado, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) y algunos gobiernos locales.

La iniciativa de reforma se presentó como punto de acuerdo desde la Comisión de Derechos Humanos del Senado para exhortar a los congresos de los estados a reformar sus códigos civiles, y el Código Civil Federal, para establecer 18 años como edad mínima en mujeres y hombres para contraer matrimonio sin excepción. El Senado llamó al proceso de consulta amplio para la generación de insumos, organizó reuniones con distintos actores, incluida sociedad civil y varias Agencias del Sistema de Naciones Unidas. La CONAGO expresó el compromiso de impulsar la armonización legislativa para eliminar la unión temprana y el matrimonio de niñas. En el Estado de Oaxaca, el Congreso aprobó unánimemente establecer en su legislación civil la edad mínima de 18 años para contraer matrimonio, sin dispensa. En Durango, se presentó la iniciativa de Reforma al Código Civil y de Procedimientos Civiles para eliminar que menores de edad contraigan matrimonio.

En Panamá la iniciativa fue presentada por la Secretaría de Desarrollo Social ante la Asamblea Nacional con apoyo del Presidente de la República, luego de contar con el consenso de todos los actores del Estado y la sociedad civil. Con el objetivo de lograr consenso y sobre todo unanimidad, la estrategia fue llevar adelante reuniones con grupos que eventualmente pudieran provocar resistencias, con la participación de sectores aliados, para plantear el proyecto de reforma como una iniciativa no sólo de gobierno sino de país, y que contó además con el aval de la sociedad civil.

En la experiencia de Ecuador fue clave establecer alianzas estratégicas con organismos que trabajan por los derechos de las niñas, niños y adolescentes y por los derechos de las mujeres incluyendo ONU Mujeres, UNFPA, UNICEF y Plan Internacional.

5. Posicionamiento del tema

En los tres países se ha constatado que el matrimonio infantil no es un tema presente en la agenda pública ni política, a pesar de que los estudios disponibles lo señalan como una problemática de atención urgente; tampoco es un tema prioritario para los movimientos de mujeres o de la niñez, y no está incluido en las agendas de los actores políticos, ni es prioridad para los gobiernos en la región.

Además de los estudios llevados a cabo por Naciones Unidas y ONGs internacionales especializadas sobre temas adyacentes como embarazo adolescente, se cuenta con pocas investigaciones sobre el tema específico. Es una problemática invisibilizada, que persiste con mayor frecuencia en las comunidades indígenas, al ser entendida como una costumbre que como tal debe ser aceptada por toda la comunidad.

En la experiencia de Panamá, el tema fue posicionado como un asunto de derechos humanos y no de familia; igualmente, se lo consideró como una prioridad de la protección de las/os adolescentes. La estrategia de posicionamiento se concretó a través de jornadas de trabajo y conversatorios con parlamentarios, miembros de distintas bancadas de la Asamblea y con el Gabinete Social, así como con las Agencias Sistema de Naciones Unidas. Otro aspecto importante de señalar es que se posicionó el tema en el Informe Periódico Universal de Derechos Humanos de Panamá.

En México, la estrategia de posicionamiento se enmarcó con el Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer y los 16 días de activismo. Se realizó a través de 3 fases: 1) Alertar con datos: El tema es colocado en la agenda de los medios de comunicación a través de una conferencia de prensa y difusión en redes sociales; 2) Proponer soluciones: Se coloca el tema en actos conmemorativos de actores de alto nivel y se hace un llamado a la acción a gobernadores locales el Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. El mensaje continúa su difusión en medios digitales; 3) Libertad y Proyecto de Vida: Continúa la difusión de mensajes en redes sociales y el Día Internacional de los Derechos Humanos se hace un cierre con columnas de opinión escritas por Jefas/es de Agencia. A partir de la investigación se desarrollaron 11 mensajes cortos, gráficos y textos mínimos de acuerdo a la audiencia con banners e infografías sobre uniones tempranas y matrimonio infantil a nivel nacional y estatal.

En Panamá y México se realizaron estudios para contar con datos sobre edades de matrimonio o uniones tempranas, embarazo, segundo embarazo, edad de la pareja. En Ecuador también se contó con información estadística del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos actualizada a 2014. En el caso de México, para activar la Campaña UNETE, se utilizó información analizada por ONU Mujeres, a partir de la Encuesta

Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2014 de INEGI y aportes del Grupo Asesor de Sociedad Civil de ONU Mujeres. En el estudio realizado en comunidades indígenas en Panamá, se señala que: "... las niñas indígenas tienen más posibilidades de casarse o juntarse a temprana edad y muchas posibilidad de sufrir a mano de este, agresiones, maltrato o violencia emocional, física o sexual. Tienen también, menos posibilidades de decidir cuándo y cuántos hijos tener".[51] La información generada permitió respaldar la importancia de reformar la norma, aspecto que fue decisivo para posicionar el tema en la agenda política.

4.2 Aprendizajes y desafíos

De acuerdo a la experiencia mexicana, uno de los principales retos a enfrentar es el cambio de patrones socioculturales discriminatorios hacia las mujeres y las niñas, que las colocan en roles tradicionales y naturalizan las diversas formas de violencias. Este desafío implica trabajar con la familia, la escuela, la comunidad y con las iglesias.

Constituye un desafío, visibilizar cómo la educación genera oportunidades en la vida de las mujeres, es decir, la educación es un factor de desarrollo alternativo al rol que se les asigna tradicionalmente desde temprana edad; es necesario brindar información que permita demostrar que a mayor grado de escolarización, tarda más en ocurrir el matrimonio y el embarazo, lo que significa que las niñas y mujeres tendrán mayores probabilidades de obtener empleo, generar ingresos y ejercer plenamente el conjunto de derechos; los programas de educación regular en todos los niveles deben incluir además educación sexual integral, desde el enfoque de derechos.

Otro tema de atención prioritaria en México es el de embarazos de niñas menores de 15 años; muchas uniones infantiles se producen por embarazos precoces.

El conjunto de actores consultados en México señalan que la problemática de las violencias debe ser enfrentada de manera apropiada ya que se naturaliza comportamientos en las familias y en la pareja, aceptando la impunidad desde el entorno más inmediato. El desafío al respecto consiste en cuestionar y romper los estereotipos sobre roles masculinos y femeninos, ya que son vestigios que se traducen en la legislación, pero también en la vida cotidiana.

En cuanto al proceso legislativo en sí mismo, en el caso de México constituye un desafío armonizar la legislación nacional con las leyes federativas, así como la heterogeneidad de los códigos civiles en cada estado. Las organizaciones de la sociedad civil que trabajaron activamente en la construcción de la ley general, ahora están incidiendo a través de las legislaturas de los estados en la armonización legislativa de las leyes locales en esta perspectiva.

Si bien es relevante la armonización de la legislación, ésta no debe comprometer o limitar el ejercicio de los derechos de la niñez y la adolescencia por lo que es mandatorio tener en cuenta el principio de progresividad de los derechos. En el área de derechos sexuales y reproductivos esto significa que no se pueden poner en contraposición derechos fundamentales para el desarrollo de las jóvenes, como es el caso del acceso a información sobre métodos anticonceptivos y a servicios, que puede ser el argumento para reformas que provoquen retrocesos. De ahí que el principio de progresividad, junto con el principio de interés superior tienen que ser pilares en procesos de reforma legal de esta naturaleza.

Otro reto fundamental para México en materia legislativa es eliminar la disposición que permite en varios estados (Campeche, Sonora y Durango), que cuando el estuprador se casa con la víctima desaparece el delito sexual cometido.

Ha sido señalado como desafío compatibilizar las comprensiones diferentes sobre el matrimonio infantil; por una parte se reconoce universalmente que el matrimonio infantil es una violación de derechos humanos y por otra, para las comunidades ancestrales, es una práctica aceptada aún en la actualidad sobre la base de usos y costumbres, así como tradiciones religiosas en varios estados (Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Baja California Sur) que convirtieron los matrimonios precoces e infantiles en un hecho social y culturalmente aceptado. Este fenómeno que afecta a las niñas en territorios que antiguamente eran indígenas en donde los usos y costumbres están permitidos dentro de la legislación mexicana han terminado por ser asumidas también por la población mestiza. Esta situación afecta a las poblaciones más deprimidas y en zonas aisladas, donde las niñas, por razones de pobreza extrema de sus familias, son vendidas por una dote.

Las cifras que se presentan en la primera sección de este documento ponen en evidencia que no es suficiente con alcanzar logros en el ámbito legal; si bien es fundamental que se establezca como edad mínima para el matrimonio los 18 años, las uniones tempranas

[51] La niña indígena: entre riesgos y vulnerabilidades Separata del SITAN 2013, Panamá, 2013, pág. 32.

o uniones de hecho siguen ocurriendo al margen de esas reformas legales, lo que llama la atención sobre la necesidad de políticas públicas integrales que reconozcan a los jóvenes como sujetos de derechos, que requieren servicios relacionados con su salud sexual y reproductiva, y que se asegure su educación, su derecho a ser escuchados y organizarse.

Al cierre de la presente nota orientativa, en México, 10[52] de los 32 estados han efectuado un cambio legislativo para alinearse con la ley general.

En el caso de Panamá, el cambio de legislación sobre edad de matrimonio abrió una puerta para la modificación de la Ley de Protección Integral de Niñez y Adolescencia. De la mano de la reforma sobre edad mínima para contraer matrimonio, se encuentra en marcha la creación del marco de la política pública a través de la creación del sistema de protección integral de derechos de la niñez, lo que permitirá una más amplia implementación de los estándares establecidos por la CDN y la CEDAW.

Adicionalmente, es importante señalar que en Panamá, el proceso de reforma permitió visibilizar otros factores que son causa o efecto del matrimonio infantil: educación sexual, embarazo adolescente, segundo embarazo, condiciones de embarazo, situación de las niñas indígenas, así como el impacto de los factores culturales y religiosos.

Desde la experiencia del Ecuador, sigue siendo un desafío cambiar los paradigmas sobre los niños, niñas y adolescentes como sujetos sobre los cuales se toman decisiones, lo cual implica eliminar las visiones y prácticas adulto céntricas y condenatorias con respecto de las relaciones sexuales en adolescentes y el embarazo, que es causada en parte por la visión romántica que tienen las adolescentes de las relaciones de pareja.

A partir del proceso de reforma en el Ecuador se plantearon como retos para el conjunto de actores involucrados en las políticas de protección de derechos de los niños, niñas y adolescentes: revisión de otros cuerpos legales para garantizar la integridad, intimidad y respeto de la identidad; formulación del proyecto de Ley del Sistema de Protección de Derechos y fortalecimiento de dicho sistema en los territorios, lo que implica elaboración de normativa de carácter orgánico de acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos de la niñez y las mujeres.

[52] Datos de ONU Mujeres México, al 19 de mayo 2016.

4.3 Factores de éxito

En el caso de Panamá rescatamos los factores que permitieron concluir exitosamente el proceso de reforma del Código de Familia. El primer elemento se relaciona con la estrategia implementada para lograr alianzas estratégicas; desde el inicio se promovió un proceso de socialización y discusión del proyecto de ley con los posibles opositores, antes de pasar a la Asamblea. Se destaca que el proyecto de reforma fue presentado como una iniciativa de Estado –no de Gobierno de turno- que apoya al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En la negociación con los diferentes actores, la visibilización de la importancia de cumplir las recomendaciones de los Comités de la CDN y la CEDAW a Panamá, constituyó un factor gravitante para concluir con éxito el proceso de reforma legislativa.

Otro elemento determinante fue la difusión de la reforma en los medios de comunicación, antes y después de la aprobación, para evitar resistencia en la comunidad; la campaña comunicacional fue liderada por la Secretaría de Niñez y Familia. De igual manera, se publicitó la reforma de la ley a través de medios de comunicación del Estado.

Para las asambleístas proponentes en Ecuador, fue estratégico establecer acuerdos con diferentes grupos parlamentarios, alrededor de mínimos sobre los derechos de las niñas, niños y adolescentes y de las mujeres.

En el caso de México, en el marco de los 16 días de activismo por la eliminación de la violencia contra las mujeres y las niñas, en noviembre de 2015 el sistema de Naciones Unidas lanzó la Campaña *"DE LA A (AGUASCALIENTES) A LA Z (ZACATECAS), MÉXICO SIN UNIÓN TEMPRANA Y MATRIMONIO DE NIÑAS EN LA LEY Y EN LA PRÁCTICA"* que tiene como objetivo general impactar de manera positiva la vida de niñas y mujeres, a través de la generación de cambios legislativos y desarrollo de políticas públicas orientadas a la prevención y eliminación del matrimonio y la unión temprana de las niñas.

La campaña contribuyó a difundir la situación de la unión temprana y del matrimonio de niñas en México, y colocar el tema en el debate nacional como una práctica nociva, acorde a las realidades locales y nacionales. Así mismo la campaña contiene un llamado a la acción: *"de la A(Aguascalientes) a la Z(Zacatecas)"*, a todos los estados de México para la armonización legal completa acorde a los textos internacionales para establecer la edad del matrimonio a los 18 años sin

excepción. La Campaña planteó por otra parte el reto de generar políticas públicas integrales de educación y protección social que atiendan las causas estructurales de las desigualdades, la pobreza y la discriminación hacia las niñas.

Se realizó un trabajo de investigación, análisis y recopilación de datos estadísticos actualizados al 2014 sobre uniones conyugales tempranas y matrimonios de niñas en México desglosados por grupos de edad, ubicación, estrato socioeconómico, educación y hablantes de lengua indígena.[53] La calidad de los datos y que éstos fueran relevantes, actualizados y desagregados fueron un factor esencial para dar solidez y respaldo a la campaña de comunicación.

El análisis a partir de los datos recopilados puso énfasis en los principales factores asociados con las uniones tempranas y los focos de atención para el desarrollo de políticas públicas. Este análisis y trabajo previo fue esencial para la definición de los objetivos y la elaboración de los mensajes clave de la campaña de comunicación.

4.4 Recomendaciones

1. Los actores de los tres países coinciden en la importancia de desarrollar estudios en profundidad sobre las causas y las consecuencias del matrimonio infantil, de manera particular sobre la tipología de situaciones y grupos poblaciones de mayor incidencia, así como la violencia de pareja en matrimonios infantiles, para documentar la importancia de los cambios normativos.

2. El manejo de información cualitativa y cuantitativa sobre las causas e impactos del matrimonio infantil es un factor clave; así mismo, el desarrollo de un discurso basado en derechos humanos que contribuye a develar esta problemática como una práctica tradicional nociva relacionada con las desigualdades de género.

3. Si bien la reforma legislativa es específica y es materia de la legislación de familia o del Código Civil, los actores de los tres países concuerdan en que el marco de la reforma lo constituyen los estándares establecidos por las Convenciones de Derechos del Niño y la CEDAW, los que implican la construcción de sistemas de protección de derechos y políticas públicas con presupuestos.

4. La reforma legislativa requiere de campañas de información a la población en general, con un enfoque hacia el cambio en los patrones socio culturales y las ganancias que implican en la vida de las niñas, niños y adolescentes, de la comunidad y de la sociedad en general.

5. Se recomienda desarrollar mensajes positivos sobre los contenidos de la reforma, basados en el enfoque de protección integral de la niña y el adolescente, en la visión de crear oportunidades para las/os adolescentes, y no con una visión de restricción de derechos, de manera particular el derecho a ser escuchados. Se propone también adaptar los mensajes a los diferentes públicos, con mensajes orientados a las poblaciones y territorios que tienen mayor prevalencia de matrimonio infantil, con enfoque de género y derechos humanos, de manera que se visibilice a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, a quienes se les debe brindar todas las garantías del caso para tomar decisiones libres e informadas sobre cuestiones que les afectan directamente, de acuerdo a su madurez física, intelectual y emocional.

En este sentido, la participación de las/os líderes de las comunidades indígenas y afrodescendientes de apoyo al cambio legislativo, por ejemplo en la experiencia de Panamá, puede constituirse en un factor de éxito.

En el caso de Ecuador, se ha levantado una campaña articulada a los procesos de formación y sensibilización sobre derechos humanos, con grupos de jóvenes y adolescentes en la frontera norte del país.

La experiencia exitosa de la campaña comunicacional en México demuestra que la implementación de programas integrales de sensibilización sobre las consecuencias negativas del matrimonio infantil en niñas, constituye un gran recurso y una buena práctica.

6. Construir alianzas y voces, dentro y fuera de los parlamentos, para el posicionamiento del tema en la agenda pública y multiplicar el mensaje sobre la necesidad urgente de erradicar el matrimonio infantil en la legislación y en la práctica.

7. Alentar a las organizaciones religiosas y laicas a que se esfuercen por dar a conocer a sus miembros, y al público en general, el carácter nocivo del matrimonio infantil, como una práctica cultural basada en las desigualdades de género.

8. Generar espacios y mecanismos de articulación entre el movimiento de la niñez, las organizaciones de jóvenes y adolescentes, y el movimiento de mujeres, para facilitar el diálogo constructivo entre adultos y adolescentes y la definición de agendas comunes, desde un enfoque de derechos humanos.

[53] ONU Mujeres. Informe Final Campaña Únete. 2015.

9. La aplicación de la nueva legislación en el país debe contar con personal y funcionarios públicos sensibles e informados sobre el tema. En el ámbito de la administración de justicia es importante que las/os funcionarias/os estén familiarizados con la nueva legislación y con capacidades para entender las implicaciones, lo que implica incluir el tema en su capacitación. En los ámbitos de prevención, el rol de las/os educadores es crucial, razón por la cual se recomienda incluir el tema en sus procesos de formación regular. Así mismo, el rol del personal de los servicios de salud requiere de nuevas sensibilidades y capacidades para abordar de manera integral los diversos casos, de conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos.

10. Finalmente, la función de monitoreo nacional para conocer el estado de avance en la aplicación de la reforma legislativa sobre matrimonio infantil tiene un alto impacto, puesto que se trata una medida relacionada con las metas del O5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, misma que debe anclarse a las instituciones de seguimiento en la institucionalidad pública.

Dado que varios países cuentan con Observatorios de Vigilancia Ciudadana de los derechos de la niñez y las mujeres a cargo de organizaciones de la sociedad civil, se recomienda la promoción de la inclusión del tema en sus agendas.

LEGISLACION NACIONAL SOBRE EDAD MINIMA PARA EL MATRIMONIO EN ECUADOR, MEXICO Y PANAMA[54]

PAÍS	EDAD MÍNIMA MUJERES	EDAD MÍNIMA HOMBRES	EXCEPCIONES/OBSERVACIONES	CUERPO LEGAL	FECHA ÚLTIMA REFORMA
Ecuador	18 años Artículo 83.- Las personas que no hubieren cumplido dieciocho años no podrán casarse. Artículo 95. Es nulo el matrimonio contraído por: 2. La persona menor de edad.	18 años Artículo 83.- Las personas que no hubieren cumplido dieciocho años no podrán casarse. Artículo 95. Es nulo el matrimonio contraído por: 2. La persona menor de edad.	Quedan derogados todos los artículos relativos a edad mínima para el matrimonio.	Registro Oficial Segundo Suplemento Nº526 que reforma el Código Civil	19 de junio de 2015
México	14 años Artículo 148. Para Contraer matrimonio el hombre necesita haber cumplido dieciséis años y la mujer catorce. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal o los Delegados según el caso, pueden conceder dispensas de edad por causas graves y justificadas.	16 años Artículo 148. Para Contraer matrimonio el hombre necesita haber cumplido dieciséis años y la mujer catorce. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal o los Delegados según el caso, pueden conceder dispensas de edad por causas graves y justificadas.	"Dispensas de edad por causas graves y justificadas".	Diario Oficial de la Federación que reforma el Código Civil Federal (algunos estados de México aún se rigen por esta norma).	9 de abril de 2012 * La Cámara de Diputados aprobó el 30 de abril de 2015 una reforma al artículo 148 del Código Civil Federal, para establecer la mayorí de edad (18 años) como requisito para contraer matrimonio, pero est reforma no se ha concretado oficialmente.
México Distrito Federal	18 años Artículo 148.- Para contraer matrimonio es necesario que mayores de edad.	18 años Artículo 148.- Para contraer matrimonio es necesario que mayores de edad.	16 años hombres y mujeres con dispensa 14 años si la mujer está embarazada Artículo 148.- (...)Los menores de edad podrán contraer matrimonio, siempre que ambos hayan cumplido dieciséis años. Para tal efecto, se requerirá del consentimiento del padre o la madre o en su defecto el tutor; y a falta o por negativa o imposibilidad de éstos, el Juez de lo Familiar suplirá dicho consentimiento, el cual deberá ser otorgado atendiendo a las circunstancias especiales del caso. En caso de que la contrayente se encuentre en estado de gravidez, y así lo acredite a través del certificado médico respectivo el Juez del Registro Civil, a petición del padre o la madre podrá dispensar el requisito a que se refiere el párrafo anterior, pero en ningún caso podrá ser otorgada dicha dispensa a menores de 14 años.	Gaceta Oficial que reforma el Código Civil del Distrito Federal	13 de enero de 2004
Panamá	18 años Artículo 33. No pueden contraer matrimonio: 1. Las personas menores de dieciocho años de edad. Artículo 35. Está prohibido el matrimonio: 1. A las personas menores de dieciocho años de edad.	18 años Artículo 33. No pueden contraer matrimonio: 1. Las personas menores de dieciocho años de edad. Artículo 35. Está prohibido el matrimonio: 1. A las personas menores de dieciocho años de edad.		Gaceta Oficial Ley 30 que reforma el Código de la Familia	5 de mayo de 2015

Fuente: Elaboración propia

[54] Información actualizada al 27 de octubre de 2015.



5

ORIENTACIONES PARA LA INCORPORACIÓN DE LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS SOBRE EDAD MÍNIMA PARA CONTRAER MATRIMONIO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

De acuerdo a la Resolución 69/156 sobre Matrimonio infantil, precoz y forzado, aprobada el 18 de diciembre de 2014, la Asamblea General de Naciones Unidas "1. Insta a todos los Estados a que promulguen, hagan cumplir y apliquen leyes y políticas dirigidas a prevenir y poner fin al matrimonio infantil, precoz y forzado y proteger a quienes están en riesgo y a que velen por que solo se contraiga matrimonio con el consentimiento informado, libre y pleno de los futuros cónyuges".

Foto: ONU Mujeres /Ryan Brown

El primer paso para la garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes es la incorporación de los estándares contenidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos en los marcos jurídicos nacionales.

Los procesos legislativos, de cualquier naturaleza, deberán estar orientados a "prevenir y erradicar el matrimonio infantil y forzado, a proteger a las personas en situación de riesgo y apoyar a las mujeres y niñas ya casadas, y a que velen por que el matrimonio se celebre siempre con el consentimiento informado, libre y pleno de los contrayentes y por que la mujer esté en pie de igualdad con el hombre en todas las cuestiones relacionadas con el matrimonio, el divorcio, la custodia de los hijos y las repercusiones económicas del matrimonio y de su disolución" [55].

Los Comités de la CEDAW y la CDN, instan a los Estados partes a prohibir de manera explícita por ley y sancionar debidamente o tipificar como delitos las prácticas nocivas, de acuerdo con la gravedad de la infracción y el daño ocasionado, establecer medios de prevención, protección, recuperación, reintegración y reparación para las víctimas, y combatir la impunidad por prácticas nocivas. Así mismo, los estándares establecen normativa específica dirigida a eliminar las prácticas nocivas, mismas que deben incluir medidas adecuadas de presupuestación, aplicación, supervisión y de carácter coercitivo[56].

En cuanto a la obligación de protección los Comités requieren a los Estados partes que establezcan estructuras jurídicas para asegurar el cumplimiento de la legislación, así como para el abordaje de las prácticas nocivas: prever mecanismos que las investiguen con prontitud, imparcialidad e independencia, que se haga cumplir la ley con eficacia y se concedan reparaciones efectivas a quienes se han visto perjudicados.

5.1 Principios rectores para el proceso de reforma legislativa

Un proceso de reforma legislativa de esta naturaleza debe seguir estrictamente la obligación de establecer la edad mínima de 18 años para contraer matrimonio, sin dejar margen a interpretaciones subjetivas; el matrimonio por debajo de ese límite es ilegal, este es el mensaje central. En este caso, el derecho es una herramienta para el cambio de patrones socio-culturales discriminatorios.

El proceso de reforma legislativa debe ir acompañado de acciones informativas sobre las razones por las cuales es fundamental adoptar tal medida, esto es, poner en evidencia los riesgos asociados a los matrimonios a temprana edad, lo que implica dejar de disfrutar algunos derechos en el proyecto de vida de una persona y por otra, que se pueden ocultar situaciones de abuso y delitos.

La propuesta debe contener un enfoque integral, es decir, que esté orientada a armonizar la legislación nacional con los estándares internacionales y a la par compatibilizar las edades mínimas en los diferentes cuerpos legales.

Un proceso de reforma legislativa debe regirse por algunos principios para incorporar exitosamente los estándares de derechos humanos, independientemente de qué actor lo impulse.

Enfoque de derechos humanos y género

El enfoque basado en los derechos humanos implica tomar como base conceptual y programática, el marco jurídico internacional en materia de derechos humanos para cuestionar las desigualdades, erradicar la discriminación y lograr el ejercicio pleno de los derechos. "Un enfoque basado en los derechos humanos identifica a los titulares de derechos y aquello a lo que tienen derecho, y a los correspondientes titulares de deberes y las obligaciones que les incumben, y procura fortalecer la capacidad de los titulares de derechos para reivindicar éstos y de los titulares de deberes para cumplir sus obligaciones" [57].

En cuanto a prácticas nocivas, los estándares para garantizar la protección y promoción de los derechos humanos de las niñas, niños y mujeres son aquellos que están contenidos en la CDN y la CEDAW: "... [se espera que] dicha legislación tenga prioridad sobre las leyes consuetudinarias, tradicionales o religiosas que permiten, consienten o establecen cualquier tipo de prácticas nocivas, especialmente en países con sistemas jurídicos plurales" [58].

---

55 Consejo de Derechos Humanos. Intensificación de los esfuerzos para prevenir y eliminar el matrimonio infantil, precoz y forzado. A/HRC/29/L.15 http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G15/139/81/PDF/G1513981.pdf?OpenElement

56 Recomendación General núm. 28, párr. 38 a), del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, sus observaciones finales, y Observación General núm. 13, párr. 40, del Comité de los Derechos del Niño.

57 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo, New York y Ginebra, 2006, Pág. 6.

58 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 sobre las prácticas nocivas, adoptadas de manera conjunta. 14 de Noviembre de 2014. http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9925.pdf?view=1

Es importante señalar que la incorporación del enfoque de género fue definida por el Consejo Económico y Social en 1997 como: "El proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres y los hombres de cualquier actividad planificada, inclusive las leyes, políticas o programas, en todos los sectores y a todos los niveles. Es una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad. El objetivo final es lograr la igualdad entre los géneros" [59].

Si bien se han producido avances a nivel mundial y regional en América Latina y el Caribe con relación a la igualdad entre los géneros a través de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (incluida la igualdad de acceso entre niñas y niños a la enseñanza primaria), las mujeres y las niñas siguen sufriendo discriminación y violencia en todos los lugares del mundo.

La igualdad de género y empoderamiento de la mujer hace parte de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y tiene entre sus metas erradicar el matrimonio infantil para contribuir a erradicar la desigualdad y el hambre. Por su parte, el objetivo 5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible hacia el 2030 plantea la necesidad de lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas, bajo la consideración de que la igualdad entre los géneros no es sólo un derecho humano fundamental, sino la base necesaria para conseguir un mundo pacífico, próspero y sostenible. Si se facilita a las mujeres y niñas igualdad en el acceso a la educación, atención médica, un trabajo decente y representación en los procesos de adopción de decisiones políticas y económicas, se impulsarán las economías sostenibles y se beneficiará a las sociedades y a la humanidad en su conjunto.

Dos de las nueve metas del Objetivo 5 están relacionadas con las violencias de género contra las mujeres:

- Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación

- Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina

En este marco, es importante señalar que el derecho no es un ente neutral, las doctrinas y los cuerpos normativos tienen sesgos; han sido concebidos desde la experiencia de vida, conocimientos y expectativas de un cierto modelo de hombre. De ahí la necesidad de contar con leyes que integren el enfoque de género, porque "Las prácticas que se originan en el proceso de elaboración, interpretación y aplicación de las normas relativas a los comportamientos esperados de hombres y mujeres, afectan la forma en que las personas construyen su visión de cuál es el lugar y el comportamiento apropiado para ambos sexos en esta sociedad." [60]

De manera concreta, la incorporación del enfoque de género en el proceso de reforma legislativa para elevar la edad mínima para contraer matrimonio es fundamental ya que permite romper estructuras y normas que perpetúan la discriminación y la violencia. El objetivo es que las niñas y adolescentes tengan todas las oportunidades para empoderarse, es decir, tomar decisiones para transformar sus vidas de acuerdo a lo que desean como proyecto de vida y que desarrollen capacidades para incidir en el logro de la igualdad.

Inclusión y participación de los actores diversos

La participación de los actores interesados, incluidas las niñas, los dirigentes religiosos y comunitarios, la sociedad civil, los pueblos indígenas y afrodescendientes, los grupos de mujeres y de derechos humanos, los hombres y niños y las organizaciones juveniles, es fundamental en el proceso de elaboración de la reforma legislativa.

Los Comités recomiendan que los Estados partes en las Convenciones "garanticen que todos los esfuerzos realizados para hacer frente a las prácticas nocivas y para cuestionar y cambiar las normas sociales subyacentes sean holísticos, comunitarios y se fundamenten en un enfoque basado en los derechos fundamentales que incluya la participación activa de todas las partes interesadas competentes, especialmente las mujeres y las niñas" [61].

Los Estados deben "... realizar actividades específicas de promoción y concienciación y emplear medidas

[59] Report of the Economic and Social Council for 1997 (A/52/3), 18 September 1997.

[60] Obando, Ana Elena, "Las interpretaciones del derecho", en Facio, A y Fries, L, compiladoras, Género y Derecho (1999), Santiago de Chile. Pág. 163

[61] Ibid.

de movilización social para generar un amplio conocimiento público y apoyo de la elaboración, aprobación, difusión y aplicación de la legislación".

Promoción del diálogo público y la concienciación

La reforma de normas discriminatorias requiere de un ejercicio de sensibilización en la sociedad en general y entre los actores que estarán involucrados en el proceso. Esto implica generar opinión pública favorable, generar información oficial, datos y estudios de carácter cuantitativo y cualitativo; realizar investigaciones sobre los tipos de matrimonio infantil o uniones de hecho tomando en cuenta el factor de las diversidades étnico culturales y territoriales.

Para ello se requiere contar con datos, cifras y casos sobre matrimonios y uniones documentados, que permitan posicionar el tema con los medios de comunicación desde la evidencia y no desde la opinión. "Ello puede ser especialmente relevante para las respuestas si es que en los debates se presentan argumentos conservadores, basados en mitos, creencias o estereotipos tradicionales y altamente discriminatorios e incluso ofensivos para las mujeres".

Voluntad política y alianzas estratégicas

La voluntad política de las más altas autoridades del Estado juega un rol central en los procesos de legislación nacional, estadual y/o federal para el cambio de normas en los Códigos Civiles que autorizan el matrimonio de niñas a partir de los 12 años de edad, considerando que el matrimonio infantil es una práctica tradicional arraigada en sistemas patriarcales.

5.2 Guías y normas a considerar en la reforma legislativa

Diligencia debida

Los procesos de reforma legislativa deberán incluir mecanismos para procurar la diligencia debida, entendida como la obligación de los Estados de prevenir la violencia o las violaciones de los derechos humanos, proteger a las víctimas y los testigos de las violaciones, investigar y castigar a los responsables, incluidas las entidades del sector privado, y facilitar el acceso a la reparación por las violaciones de los derechos humanos[62].

Medidas apropiadas, incluidas las medida de carácter temporal

Los Estados partes también tienen la obligación de tomar todas las medidas apropiadas, incluidas medidas especiales de carácter temporal (art. 4 1))14 para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres (art. 5 a)) y para garantizar que no tendrán ningún efecto jurídico los esponsales y el matrimonio de niños (art. 16 2)).

Se recomienda que la legislación adopte medidas temporales que centren "...la atención en los derechos humanos y las necesidades de las víctimas, y que tenga plenamente en cuenta el interés superior de los niños y las mujeres".

Medidas para descentralizar la obligación de promulgar legislación

Los Comités CEDAW y CDN recomiendan a los Estados partes tomar medidas para transferencia y delegación de poder para la reforma legislativa, lo que no debe mermar ni negar la obligación de promulgar legislación que prohíba las prácticas nocivas y sea aplicable en toda su jurisdicción. Los Comités instan adicionalmente a establecer salvaguardias para que la descentralización o transferencia del poder no conduzca a la discriminación en lo que respecta a la protección de las mujeres y los niños contra las prácticas nocivas en las diferentes regiones y zonas culturales.

En Estados con sistemas jurídicos plurales

La existencia de leyes consuetudinarias, tradicionales o religiosas de hecho puede respaldar las prácticas nocivas alrededor del matrimonio infantil.

Así mismo, enfatizan en la necesidad de que la legislación contenida en la CEDAW y la CDN tenga prioridad sobre las leyes consuetudinarias, tradicionales o religiosas que permiten, consienten o establecen cualquier tipo de prácticas nocivas, especialmente en países con sistemas jurídicos plurales.

[62] Véanse las recomendaciones generales núms. 19, párr. 9; 28, párr. 13; y 30, párr. 15, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; los dictámenes y decisiones del Comité acerca de las comunicaciones e investigaciones individuales; y la observación general núm. 13, párr. 5, del Comité de los Derechos del Niño.

Mínimos legales a incorporar en la legislación nacional [63]

"c) Que deroguen sin más demora toda la legislación que consiente, permite o propicia las prácticas nocivas, incluidas las leyes tradicionales, consuetudinarias o religiosas y cualquier legislación que acepte la defensa del "honor" como justificación o circunstancia atenuante en la comisión de delitos por motivos de "honor";

d) Que la legislación sea coherente y exhaustiva, y proporcione orientaciones detalladas sobre servicios de prevención, protección, apoyo y seguimiento, y asistencia a las víctimas, entre otros fines para su recuperación física y psicológica y su reintegración social, y que dicha legislación se complemente con disposiciones legislativas civiles o administrativas adecuadas;

e) Que la legislación aborde adecuadamente –en particular, sentando las bases para la adopción de medidas especiales de carácter temporal– las causas fundamentales de las prácticas nocivas, como la discriminación por razón de sexo, género, edad y otros factores interrelacionados, que centre la atención en los derechos humanos y las necesidades de las víctimas, y que tenga plenamente en cuenta el interés superior de niñas, niños y mujeres;

f) Que la edad mínima legal para contraer matrimonio para niñas y niños, con o sin el consentimiento de los padres, se fije en los 18 años. Cuando se permita un matrimonio a una edad más temprana en circunstancias excepcionales, la edad mínima absoluta no debe ser inferior a 16 años, los motivos para obtener el permiso deben ser legítimos y estar rigurosamente definidos por la legislación, y el matrimonio solo lo debe permitir un tribunal de justicia con el consentimiento pleno, libre e informado del niño o de ambos niños, que deben comparecer ante el tribunal;

g) Que se establezca la obligación jurídica de inscribir el matrimonio y se haga cumplir de manera eficaz mediante actividades de concienciación y difusión de información y la existencia de una infraestructura adecuada para que la inscripción sea accesible a todas las personas que se encuentren bajo su jurisdicción;

h) Que se establezca un sistema nacional de registro de los nacimientos obligatorio, accesible y gratuito a fin de prevenir con eficacia las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil;

i) Que las instituciones nacionales de derechos humanos tengan el mandato de examinar denuncias y peticiones individuales, incluidas las presentadas directamente por mujeres, niñas y niños o por otros en su nombre, y realizar las investigaciones correspondientes, todo ello de una manera confidencial, adaptada a los niños y que tenga en cuenta las cuestiones de género;

j) Que la ley obligue a los profesionales y las instituciones que trabajan para y con niñas, niños y mujeres a denunciar los incidentes ocurridos o el riesgo de que ocurran tales incidentes si tienen motivos razonables para creer que se haya producido o pudiera producirse una práctica nociva. Las responsabilidades de notificación obligatoria deben garantizar la protección de la privacidad y confidencialidad de quienes notifiquen;

k) Que todas las iniciativas de elaboración y enmienda de leyes penales deben ir acompañadas de medidas y servicios de protección para las víctimas y quienes corren el riesgo de verse sometidos a prácticas nocivas;

l) Que la legislación establezca una jurisdicción sobre las infracciones relacionadas con prácticas nocivas que sea aplicable a los ciudadanos del Estado parte y a los residentes habituales incluso en los casos en que dichas infracciones se cometan en un Estado en el que no están tipificadas como delitos;

m) Que la legislación y las políticas relativas a la inmigración y el asilo reconozcan el riesgo de verse sometido a prácticas nocivas o perseguido a consecuencia de esas prácticas como un motivo para la concesión de asilo. También debe considerarse, caso por caso, la posibilidad de ofrecer protección a un familiar que acompañe a la niña o mujer;

n) Que la legislación incluya disposiciones sobre la evaluación y supervisión periódica, también en relación con la aplicación, el cumplimiento y el seguimiento;

o) Que las mujeres, niñas y los niños sometidos a prácticas nocivas tengan acceso en condiciones de igualdad a la justicia, lo que implica, entre otras cosas, hacer frente a los obstáculos jurídicos y prácticos a la incoación de procedimientos legales, como el plazo de prescripción, y que los autores y quienes facilitan o consienten tales prácticas hayan de rendir cuentas;

p) Que la legislación incluya órdenes de alejamiento o de protección obligatorias para proteger a quienes corren el riesgo de sufrir prácticas nocivas, vele por su seguridad y establezca medidas para proteger a las víctimas frente a posibles represalias;

q) Que las víctimas de infracciones tengan acceso en condiciones de igualdad a recursos legales y a reparaciones adecuadas en la práctica."

[63] Esta sección del documento recoge las observaciones de los Comités de Derechos del Niño y de la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer contenidos en la Recomendación conjunta 31 y 18.

ANEXO 1:

PERSONAS ENTREVISTADAS

País: México

Institución	Cargo	Persona
ONU MUJERES México	Representante	Ana Guezmes
UNICEF – México	Oficial de Política Social	Ana María Guemez Pereda
UNICEF – México	Oficial de Protección de la niñez	Diana Díaz
GIRE – Grupo de Información en Reproducción Elegida	Directora	Regina Tamés Noriega
Coalición contra el Tráfico de Mujeres y Niñas de América Latina y el Caribe	Directora	Teresa Ulloa

País: Ecuador

Institución	Cargo	Persona
Asamblea Nacional	Asambleísta	Sra. Marisol Peñafiel
Plan Internacional - Ecuador	Directora	Sra. Rossana Viteri
Comité de la Convención de derechos del niño	Miembro del Comité de la convención de derechos del niño	Sra. Sara Oviedo
ONU Mujeres - Ecuador	Oficial Nacional de Programas	Sra. Nidya Pesantez
UNICEF - Ecuador	Oficial de Protección	Sra. Ludimila Palazzo
Fundación Desafío	Directora	Dra. Virginia Gómez de la Torre
Universidad San Francisco de Quito	Decano del Colegio de Jurisprudencia	Dr. Farith Simon Campaña

País: Panamá

UNICEF – Panamá	**Oficial de Protección**	**Sra. Sara Rodríguez**

ANEXO 2:

BIBLIOGRAFIA

Libros

CAMACHO ZAMBRANO G. (2014). La violencia de género contra las mujeres en el Ecuador: Análisis de los resultados de la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres. Quito, Ecuador.

CEPAL (2012). El Estado frente a la autonomía de las mujeres. Santiago de Chile, Ecuador.

CILLERO, Miguel, El Interés superior del niño en el marco de la CDN.

COALICIÓN NACIONAL DE MUJERES PARA LA ELABORACIÓN DEL INFORME SOMBRA DE LA CEDAW (Noviembre 2014). Informe sombra al comité de la CEDAW. Quito, Ecuador.

COMITÉ DE EXPERTAS MESECVI (Octubre 2015), Comité de Expertas pone foco en embarazo adolescente y derechos sexuales y reproductivos.

CONSEJO NACIONAL PARA LA IGUALDAD INTERGENERACIONAL (Septiembre, 2014). La niñez y la adolescencia en el Ecuador contemporáneo: avances y brechas en el ejercicio de derechos. Quito, Ecuador

FAUR, Eleonor. Masculinidades y familias. En: Democratización de las Familias. UNICEF Argentina. 2005

Fundación Desafío (2015), Vidas Robadas. Ecuador. Recuperado el 3 de enero de 2016.

INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) (2010), VII Censo de Población y VI de Vivienda, Ecuador.

_____ & CDT (2011). Encuesta de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las mujeres. Ecuador.

ICRW (International Center For Research On Women) (2003), Too Young to Wed: The Lives, Rights, and Health of Young Married Girls, Washington, USA.

Igualdad Ya, Proteger a las niñas. El uso de la ley para erradicar los matrimonios infantiles, prematuros y forzados y otras violaciones de derechos humanos relacionadas, Enero, 2014.

International Planned Parenthood Federation & The Forum on Marriage and The Rights of Women and Girls (November 2007). Ending child marriage: A guide for global policy action. London, England.

IPPF (2008). Una declaración de Derechos Sexuales y Reproductivos.

JAUREGUI Rommel, La niña indígena: entre riesgos y vulnerabilidades, Separata del SITAN 2013, Panamá, 2013.

Observatorio de Igualdad de Género - CEPAL (2014), El enfrentamiento de la violencia contra las mujeres en América Latina y El Caribe. Informe Anual 2013-2014. Santiago de Chile.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo, New York y Ginebra, 2006.

ONU Mujeres. Informe Final Campaña Únete. 2015.

ONU Mujeres (2015), El matrimonio infantil en México: niveles y diferenciales socioeconómicos por entidad federativa. Documento de trabajo.

Plan International & Unicef (Agosto 2014), Vivencias y relatos sobre el embarazo en adolescentes: Una aproximación a los factores culturales, sociales y emocionales a partir de un estudio en seis países de la región. Panamá, República de Panamá.

Planned Parenthood Global (2015), Vidas Robadas. Estudio Multi-país sobre Maternidades Forzadas. Nicaragua, Perú, Ecuador, Guatemala. s/ref.

PROMUNDO (2015), Ella va en mi barco: Matrimonio durante la infancia y la adolescencia en Brasil. Resumen Ejecutivo.

SENPLADES (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2013). Atlas de las desigualdades socio-económicas del Ecuador. Quito, Ecuador.

SIMON Farith (2014), El interés superior del niño: técnicas de reducción de la discrecionalidad abusiva. Quito, Ediciones Iuris Dictio: Universidad San Francisco de Quito. Colegio de Jurisprudencia.

UNICEF (2005), Early Marriage: A Harmful Traditional Practice. New York, USA.

UNICEF (2014), Ending child marriage: progress and prospects. New York, USA.

UNICEF Gender Action Plan 2014-2017. E/ICEF/2014/CRP.12. April 2014.

UNICEF (2014), Guía regional sobre adolescentes, 2014.

UNICEF Ecuador – Plan Internacional. Vivencias y relatos sobre el embarazo en adolescentes Una aproximación a los factores culturales, sociales y emocionales a partir de un estudio en seis países de la región informe final.

UNICEF LACRO (2015), Legal minimum ages and the realization of adolescents' rights.

UNFPA (2015), La evaluación de los programas de educación integral para la sexualidad: Un enfoque en resultados de principios de género y empoderamiento.

UNFPA (2014), Estado Mundial de la Población 2014.

VOLIO MONGE R. (2008), Género y cultura en la planificación del desarrollo, Las Palmas de Gran Canarias, España.

Jurisprudencia

ASAMBLEA NACIONAL (julio 2015). Ley Reformatoria al Código Civil. Quito, Ecuador

Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución aprobada por la Asamblea General el 18 de diciembre de 2014 sobre la base del informe de la Tercera Comisión (A/69/484)] 69/156. Matrimonio infantil, precoz y forzado.

Asamblea General de las Naciones Unidas, Recomendación sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios

Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 2018 (XX), de 1° de noviembre de 1965.

CONGRESO NACIONAL (2003). Código de los Derechos de la Niñez y Adolescencia. Ecuador

CONGRESO NACIONAL (2014). Código Orgánico Integral Penal (COIP). Quito, Ecuador

CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR (2008). Ecuador

Consejo Económico y Social, E/C.12/1999/4, 10 de mayo de 1999, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 20° período de sesiones, Ginebra, 26 de abril a 14 de mayo de 1999. Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belém do Pará", 1995.

Convención sobre los Derechos del Niño, 1990.

Convención para la Eliminación sobre todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, 1981.

Convención sobre el consentimiento al matrimonio, 1962.

CLADEM. Presentación de la petición a la CIDH Caso niña paraguaya. Mayo de 2015.

Convención de los Derechos del Niño, Observación General N° 1 (2001), Párrafo 1 del Artículo 29: Propósitos de la Educación. CRC/GC/2001/1, 17 de Abril de 2001.

Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 5 (2003) Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, CRC/GC/2003/5, 27 de noviembre de 2003.

Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 12 (2009) El derecho del niño a ser escuchado. CRC/C/GC/12, 20 de julio de 2009.

Comité de los Derechos del Niño, Observación general N° 13 (2011), Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. CRC/C/GC/13, 18 de abril de 2011.

Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, Recomendación General No. 19 La violencia contra la mujer.

Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, Recomendación General No. 24 Artículo 12 de la Convención sobre La mujer y la salud.

Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer (2015), Ginebra, Observaciones Finales del Comité CEDAW sobre los informes periódicos 8° y 9° combinados del Ecuador.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación General núm. 28, párr. 38.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 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 sobre las prácticas nocivas, adoptadas de manera conjunta. CEDAW/C/GC/31/CRC/C/GC/18.

Consejo Económico y Social, E/C.12/1999/10 8 de diciembre de 1999, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 21° período de sesiones, 15 de noviembre a 3 de diciembre de 1999.

Consejo Económico y Social, Observación general N° 11 (1999) Planes de acción para la enseñanza primaria (artículo 14 del PIDESC).

Consejo de Derechos Humanos. Intensificación de los esfuerzos para prevenir y eliminar el matrimonio infantil, precoz y forzado. A/HRC/29/L.15.

Consejo de Derechos Humanos, Intensificación de los esfuerzos para prevenir y eliminar el matrimonio infantil, precoz y forzado, 1er de julio del 2015, Ginebra.

Consejo de Derechos Humanos, 25 /09/2013.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948.

Pacto Internacional para los derechos económicos, sociales y culturales, 1966.

Pacto internacional de derechos civiles y políticos, 1966.

Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo El Cairo, 1994.

ANEXO 3:

NOTA ORIENTATIVA SOBRE BUENAS PRÁCTICAS Y LECCIONES APRENDIDAS PARA EL CAMBIO DE LEGISLACIÓN SOBRE LA EDAD DEL MATRIMONIO, CON ESPECIAL ÉNFASIS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

I. COMPILACIÓN DE ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS RELATIVOS A LA EDAD MÍNIMA PARA CONTRAER MATRIMONIO SEGÚN GRUPOS DE DERECHOS AFECTADOS

En esta sección del documento hemos ordenado principios y derechos amparados en diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos, de carácter vinculante y no vinculantes, que protegen a niñas, niños y adolescentes y mujeres y la normativa específica sobre edad mínima para contraer matrimonio.

Partimos de la definición de "niño" que consta en el artículo 1 de la Convención de los Derechos del Niño: "se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad".

Consideramos fundamental tener presente el principio de interés superior del niño que se estipula en el artículo 3 de la CDN: "1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño."

Derecho a contraer matrimonio con libre y pleno consentimiento

Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)

Artículo 16

1. Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia; y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio.

2. Sólo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse el matrimonio.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)[1]

Artículo 3

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.

Artículo 10

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que:

1. Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo. El matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)[2]

Artículo 23

2. Se reconoce el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen edad para ello.

3. El matrimonio no podrá celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes.

Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW (1981)[3]

Artículo 16

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra

[1] Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27.

[2] Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49.

[3] Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 34/180 de 18 de diciembre de 1979. Entrada en vigor: 3 de septiembre de 1981, de conformidad con el artículo 27 (1).

la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

a) El mismo derecho para contraer matrimonio;

b) El mismo derecho para elegir libremente cónyuge y contraer matrimonio sólo por su libre albedrío y su pleno consentimiento;

Recomendación General No. 21 Igualdad en el matrimonio del Comité de la CEDAW (1994)[4]

36. En la Declaración y Programa de Acción de Viena aprobados en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena del 14 al 25 de junio de 1993, se instó a los Estados a que derogaran leyes y reglamentos en vigor y a que eliminaran las costumbres y prácticas que fueran discriminatorias y perjudiciales para las niñas. El párrafo 2 del artículo 16 y las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño impiden que los Estados Partes permitan o reconozcan el matrimonio entre personas que no hayan alcanzado la mayoría de edad. En el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño, "se entiende por niño todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que en virtud de la ley que le sea aplicable haya alcanzado antes la mayoría de edad". A pesar de esta definición y teniendo presentes las disposiciones de la Declaración de Viena, el Comité considera que la edad mínima para contraer matrimonio debe ser de 18 años tanto para el hombre como para la mujer. Al casarse, ambos asumen importantes obligaciones. En consecuencia, no debería permitirse el matrimonio antes de que hayan alcanzado la madurez y la capacidad de obrar plenas. Según la Organización Mundial de la Salud, cuando los menores de edad, especialmente las niñas se casan y tienen hijos, su salud puede verse afectada desfavorablemente y se entorpece su educación. Como resultado, se restringe su autonomía económica.

37. Esto no sólo afecta a la mujer personalmente, sino también limita el desarrollo de sus aptitudes e independencia y reduce las oportunidades de empleo, con lo que perjudica a su familia y su comunidad.

38. En algunos países se fijan diferentes edades para el matrimonio para el hombre y para la mujer. Puesto que dichas disposiciones suponen incorrectamente que la mujer tiene un ritmo de desarrollo intelectual diferente al del hombre, o que su etapa de desarrollo físico e intelectual al contraer matrimonio carece de importancia, deberían abolirse. En otros países, se permiten los esponsales de niñas o los compromisos contraídos en su nombre por familiares. Estas medidas no sólo contravienen la Convención, sino también infringen el derecho de la mujer a elegir libremente cónyuge.

39. Los Estados Partes deben también exigir la inscripción de todos los matrimonios, tanto los civiles como los contraídos de conformidad con costumbres o leyes religiosas. De esa forma, el Estado podrá asegurar la observancia de la Convención e instituir la igualdad entre los cónyuges, la edad mínima para el matrimonio, la prohibición de la bigamia o la poligamia y la protección de los derechos de los hijos.

Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para el Matrimonio y el Registro de Matrimonios (1962)[5]

Artículo 1

1. No podrá contraerse legalmente matrimonio sin el pleno y libre consentimiento de ambos contrayentes, expresado por éstos en persona, después de la debida publicidad, ante la autoridad competente para formalizar el matrimonio y testigos, de acuerdo con la ley.

Artículo 2

Los Estados partes en la presente Convención adoptarán las medidas legislativas necesarias para determinar la edad mínima para contraer matrimonio. No podrán contraer legalmente matrimonio las personas que no hayan cumplido esa edad, salvo que la autoridad competente por causas justificadas y en interés de los contrayentes, dispense el requisito de la edad.

Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, el Tráfico de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Similares a la Esclavitud (1956)[6]

[4] Recomendaciones generales adoptadas por el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, 13o período de sesiones (1994)*, Recomendación general No 21 La igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares.

[5] Abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 1763 A (XVII), de 7 de noviembre de 1962 Entrada en vigor: 9 de diciembre de 1964, de conformidad con el artículo 6.

[6] Adoptada por una Conferencia de Plenipotenciarios convocada por el Consejo Económico y Social en su resolución 608 (XXI), de 30 de abril de 1956. Hecha en Ginebra el 7 de septiembre de 1956. Entrada en vigor: 30 de abril de 1957, de conformidad con el artículo 13.

Artículo 1

Cada uno de los Estados Partes en la Convención adoptará todas aquellas medidas legislativas o de cualquier otra índole que sean factibles y necesarias para lograr progresivamente y a la mayor brevedad posible la completa abolición o el abandono de las instituciones y prácticas que se indican a continuación, dondequiera que subsistan, les sea o no aplicable la definición de esclavitud que figura en el artículo 1 del Convenio sobre la Esclavitud [...]:

c) Toda institución o práctica en virtud de la cual:

i) Una mujer, sin que la asista el derecho a oponerse, es prometida o dada en matrimonio a cambio de una contrapartida en dinero o en especie entregada a sus padres, a su tutor, a su familia o a cualquier otra persona o grupo de personas;

ii) El marido de una mujer, la familia o el clan del marido tienen el derecho de cederla a un tercero a título oneroso o de otra manera;

iii) La mujer, a la muerte de su marido, puede ser transmitida por herencia a otra persona;

Artículo 2

Con objeto de poner fin a las instituciones y prácticas a que se refiere el inciso c) del artículo 1 de la presente Convención, los Estados Partes se comprometen a prescribir, allí donde proceda, edades mínimas apropiadas para el matrimonio, a fomentar la adopción de un procedimiento que permita a cualquiera de los contrayentes expresar libremente su consentimiento al matrimonio ante una autoridad civil o religiosa competente, y a fomentar la inscripción de los matrimonios en un registro.

Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo El Cairo (1994)[7]

Principio 9

La familia es la unidad básica de la sociedad y como tal es preciso fortalecerla. Tiene derecho a recibir protección y apoyo amplios. En los diferentes sistemas sociales, culturales y políticos existen diversas formas de familia. El matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges, y el marido y la mujer deben estar en igualdad de condiciones.

Párrafos

4.21 Los gobiernos deberían hacer cumplir estrictamente las leyes encaminadas a garantizar que sólo se contraiga matrimonio con el libre y pleno consentimiento de los interesados. Además, los gobiernos deberían hacer cumplir estrictamente las leyes relacionadas con la edad mínima para el consentimiento y para contraer matrimonio y deberían aumentar la edad mínima para contraer matrimonio cuando sea necesario. Los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales deberían generar el apoyo social necesario para hacer cumplir las leyes sobre la edad mínima para contraer matrimonio, en particular proporcionando posibilidades de educación y de empleo.

5.5 Los gobiernos deberían adoptar medidas eficaces para eliminar todas las formas de coacción y discriminación en las políticas y prácticas. Se deberían adoptar y aplicar medidas para eliminar los matrimonios entre menores y la mutilación genital femeninas. Se debería proporcionar asistencia a los discapacitados para que puedan cumplir sus responsabilidades y ejercer sus derechos familiares y reproductivos.

6.11 Los países deberían crear urgentemente un entorno socioeconómico favorable a la eliminación de todos los matrimonios y demás uniones de niños y deberían desalentar el matrimonio a edad muy temprana. Es preciso que en los programas educacionales de los países se destaquen las obligaciones sociales que entraña el matrimonio. Los gobiernos deberían adoptar medidas para eliminar la discriminación contra las jóvenes embarazadas.

Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995)[8]

Objetivo estratégico L.1. Eliminación de todas las formas de discriminación contra la niña

Medidas que han de adoptarse

274. Medidas que han de adoptar los gobiernos:

e) Promulgar y hacer que se cumplan estrictamente las leyes destinadas a velar por que sólo se contraiga matrimonio con el libre y pleno consentimiento de los contrayentes; además, promulgar y hacer que se cumplan estrictamente las leyes relativas a la edad mínima para expresar consentimiento y contraer

[7] Aprobado en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo El Cairo, 5 al 13 de septiembre de 1994.

[8] Resoluciones aprobadas en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995.

matrimonio y elevar la edad mínima para contraer matrimonio cuando sea necesario;

275. Medidas que han de adoptar los gobiernos y las organizaciones internacionales y no gubernamentales:

a) Desglosar la información y los datos sobre la infancia por sexo y edad, emprender investigaciones sobre la situación de la niña e integrar, según proceda, los resultados en la formulación de políticas, programas y decisiones para el adelanto de la niña;

b) Generar apoyo social a la observancia de las leyes sobre la edad mínima para contraer matrimonio, especialmente proporcionando a las niñas oportunidades educativas.

277. Medidas que han de adoptar los gobiernos, las organizaciones internacionales y según proceda, las organizaciones no gubernamentales:

d) Desarrollar políticas y programas en los que se dé prioridad a los programas oficiales y no oficiales que ayuden a la niña y le permitan adquirir conocimientos, desarrollar el sentido de su propia dignidad y asumir la responsabilidad de su propia vida; y prestar especial atención a los programas destinados a educar a mujeres y hombres, especialmente los padres, sobre la importancia de la salud física y mental y del bienestar de la niña, incluidos la eliminación de la discriminación contra la niña en la ración alimentaria, el matrimonio precoz, la violencia ejercida contra ella, su mutilación genital, la prostitución infantil, el abuso sexual, la violación y el incesto.

En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos no existen normas expresas sobre la obligación de los Estados de elevar la edad mínima para contraer matrimonio, sin embargo si hay artículos que se refieren a los derechos que se verían afectados si no se modifica la legislación nacional, de acuerdo a los estándares establecidos en la CDN y la CEDAW.

La ***Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto De San José" (1969)*** que es el principal instrumento de derechos humanos de la región, señala en el artículo 17 sobre Protección a la familia, lo siguiente:

2. Se reconoce el derecho del hombre y la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen la edad y las condiciones requeridas para ello por las leyes internas, en la medida en que éstas no afecten al principio de no discriminación establecido en esta Convención.

3. El matrimonio no puede celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes.

Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes (2005)

Artículo 20. Derecho a la formación de una familia.

1. Los jóvenes tienen derecho a la libre elección de la pareja, a la vida en común y a la constitución del matrimonio dentro de un marco de igualdad de sus miembros, así como a la maternidad y paternidad responsables, y a la disolución de aquél de acuerdo a la capacidad civil establecida en la legislación interna de cada país.

Derecho a la salud

Convención de los Derechos del Niño (1989)[9]

Artículo 3

3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños.

Recomendación General No. 24 La mujer y la salud del Comité de la CEDAW[10] (1999)

15. La obligación de proteger los derechos relativos a la salud de la mujer exige que los Estados Partes, sus agentes y sus funcionarios adopten medidas para impedir la violación de esos derechos por parte de los particulares y organizaciones e imponga sanciones a quienes cometan esas violaciones. Puesto que la violencia por motivos de género es una cuestión relativa a la salud de importancia crítica para la mujer, los Estados Partes deben garantizar:

d) La promulgación y aplicación eficaz de leyes que prohíben la mutilación genital de la mujer y el matrimonio precoz.

Observación General No. 4 sobre Salud y Desarrollo de los Adolescentes del Comité de los Derechos del Niño[11] (2003)

Medidas y procedimientos legales y judiciales

9 Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49.

10 Recomendaciones generales adoptadas por el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, 20o período de sesiones (1999)*, Recomendación general No 24 Artículo 12 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer - La mujer y la salud.

11 Comité de los Derechos del Niño. Observación General Nº 4 (2003), La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos de Niño. CRC/GC/2003/4, 21 de julio de 2003.

9. El artículo 4 de la Convención establece que "los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos" en ella. En el contexto de los derechos de los adolescentes a la salud y el desarrollo, los Estados Partes tienen necesidad de asegurar que ciertas disposiciones jurídicas específicas estén garantizadas en derecho interno, entre ellas las relativas al establecimiento de la edad mínima para el consentimiento sexual, el matrimonio y la posibilidad de tratamiento médico sin consentimiento de los padres. Estas edades mínimas deben ser las mismas para los niños y las niñas (artículo 2 de la Convención) y reflejar fielmente el reconocimiento de la condición de seres humanos a los menores de 18 años de edad en cuanto titulares de derecho en consonancia con la evolución de sus facultades y en función de la edad y la madurez del niño (arts. 5 y 12 a 17).

20. Preocupa al Comité que los matrimonios y embarazos precoces constituyan un importante factor en los problemas sanitarios relacionados con la salud sexual y reproductiva, con inclusión del VIH/SIDA. En varios Estados Partes siguen siendo todavía muy bajas tanto la edad mínima legal para el matrimonio como la edad efectiva de celebración del matrimonio, especialmente en el caso de las niñas. Estas preocupaciones no siempre están relacionadas con la salud, ya que los niños que contraen matrimonio, especialmente las niñas se ven frecuentemente obligadas a abandonar la enseñanza y quedan al margen de las actividades sociales. Además, en algunos Estados Partes los niños casados se consideran legalmente adultos aunque tengan menos de 18 años, privándoles de todas las medidas especiales de protección a que tienen derecho en virtud de la Convención. El Comité recomienda firmemente que los Estados Partes examinen y, cuando sea necesario, reformen sus leyes y prácticas para aumentar la edad mínima para el matrimonio, con o sin acuerdo de los padres, a los 18 años tanto para las chicas como para los chicos. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha hecho un recomendación similar (Observación general Nº 21 de 1994).

24. .... Además, los Estados Partes deben facilitar el establecimiento de información multidisciplinaria y prestar asesoramiento a los centros respecto a los aspectos perjudiciales de algunas prácticas tradicionales, como son los matrimonios precoces y la mutilación genital de la mujer.

31. Los niños y adolescentes deben tener acceso a la información sobre el daño que puede causar un matrimonio y un embarazo precoces y las que estén embarazadas deberían tener acceso a los servicios de salud que sean adecuados a sus derechos y necesidades particulares.

39. En el cumplimiento de sus obligaciones en relación con la salud y el desarrollo de los adolescentes, los Estados Partes tendrán siempre plenamente en cuenta los cuatro principios de la Convención. Es opinión del Comité que los Estados Partes tienen que tomar todo tipo de medidas adecuadas de orden legislativo, administrativo o de otra índole para dar cumplimiento y supervisar los derechos de los adolescentes a la salud y el desarrollo, como se reconoce en la Convención. Con este fin, los Estados Partes deben cumplir en especial las siguientes obligaciones:

g) Proteger a los adolescentes contra las prácticas tradicionales perjudiciales, como son los matrimonios precoces, las muertes por cuestiones de honor y la mutilación genital femenina;

Los contenidos de la Recomendación General 31 permiten complementar la Observación general Nº 15 sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 24) emitida por el Comité de los Derechos del Niño en 2013.

En dicha Observación General se hace una referencia las implicaciones que tienen las prácticas nocivas en la vida de las niñas y los niños: "9.La discriminación basada en el género está especialmente extendida, y da lugar a una amplia gama de fenómenos, desde el infanticidio o feticidio femenino hasta las prácticas discriminatorias en la alimentación de lactantes y niños pequeños, los estereotipos basados en el género y las diferencias en el acceso a los servicios. También debe prestarse atención a las distintas necesidades de los niños y las niñas y al impacto de las normas y valores sociales relacionados con el género en la salud y el desarrollo de los niños y las niñas. Igualmente, hay que prestar atención a las prácticas y normas de comportamiento nocivas basadas en el género que están arraigadas en las tradiciones y costumbres y minan el derecho de las niñas y los niños a la salud."

Derecho a la igualdad y no discriminación

Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1981)

Artículos 1

A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer» denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer,

independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Observación General 16 sobre el Artículo 10 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2005)[12]

En el párrafo 27, se establece la obligación del Estado de "en especial, la mayoría de edad para contraer matrimonio debe ser la misma para hombres y mujeres, los menores de ambos sexos deben estar protegidos por igual frente a las prácticas que fomentan el matrimonio infantil, el matrimonio por procuración o el matrimonio forzado.

Derecho a estar informados y a ser escuchados

Observación General No. 12, Derecho a ser escuchados del Comité de los Derechos del Niño (2009)[13]

120. Gran parte de los actos de violencia cometidos contra niños no se enjuician, tanto porque ciertas formas de conducta abusiva son vistas por los niños como prácticas culturales aceptadas como por la falta de mecanismos de denuncia adaptados a los niños. Por ejemplo, no tienen a nadie a quien puedan informar de manera confidencial y segura de que han experimentado malos tratos, como castigos corporales, mutilación genital o matrimonio prematuro, ni disponen de canales para comunicar sus observaciones generales a los responsables de la observancia de sus derechos. Así, para que los niños estén incluidos efectivamente en las medidas de protección hace falta que estén informados de su derecho a ser escuchados y que crezcan libres de todas las formas de violencia física y psicológica. Los Estados partes deben obligar a todas las instituciones dedicadas a la infancia a que establezcan un fácil acceso a las personas y organizaciones a las que los niños puedan informar de forma confidencial y segura, por ejemplo mediante líneas de atención telefónica, y ofrecer lugares en que los niños puedan aportar sus experiencias y opiniones sobre la eliminación de la violencia contra los niños.

Derecho a una vida libre de violencias

Observación General No. 13, Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia del Comité de los Derechos del Niño (2011)[14]

16. El costo de la violencia contra los niños. Los costos humanos, sociales y económicos de denegar a los niños su derecho a la protección son ingentes e inaceptables. Hay costos directos como los de atención médica, servicios jurídicos y de bienestar social o modalidades alternativas de cuidado. Los costos indirectos son, entre otros, los derivados de las posibles lesiones o discapacidades duraderas, los costos psicológicos u otros efectos en la calidad de vida de la víctima, la interrupción temporal o permanente de la educación y las pérdidas de productividad en la vida futura del niño. También son costos indirectos los asociados al sistema de justicia penal en el caso de los delitos cometidos por niños que han sufrido actos de violencia. Los costos sociales derivados del desequilibrio demográfico causado por la eliminación discriminatoria de las niñas antes de que nazcan son elevados y pueden acarrear un aumento de la violencia contra las niñas, en particular el secuestro, el matrimonio precoz y forzado, la trata con fines de explotación sexual y la violencia sexual.

25. Abuso y explotación sexuales. Se entiende por abuso y explotación sexuales, entre otras cosas:

d) La prostitución infantil, la esclavitud sexual, la explotación sexual en el turismo y la industria de viajes, la trata (dentro de los países y entre ellos) y la venta de niños con fines sexuales y el matrimonio forzado. Muchos niños sufren abusos sexuales que, pese a no mediar la fuerza o la coerción físicas, son intrusivos, opresivos y traumáticos desde el punto de vista psicológico.

29. Prácticas perjudiciales. Se trata, entre otras, de:

e) El matrimonio forzado y el matrimonio precoz;

72. Elementos que se han de incorporar a los marcos nacionales de coordinación.

Es preciso incorporar los elementos siguientes a todas las medidas (legislativas, administrativas, sociales y educativas) y en todas las etapas de la intervención (desde la prevención hasta la recuperación y la reintegración):

g) Niños en situaciones de vulnerabilidad potencial:

[12] Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales. Observación general Nº 16 (2005) La igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)/C.12/2005/4, 11 de agosto de 2005.

[13] Comité de los Derechos del Niño. Observación General Nº 12 (2009) El derecho del niño a ser escuchado. CRC/C/GC/12, 20 de julio de 2009.

[14] Comité de los Derechos del Niño. Observación general Nº 13 (2011) Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. CRC/C/GC/13, 18 de abril de 2011.

... los que están expuestos a sufrir prácticas tradicionales nocivas; los que se han casado precozmente (especialmente las niñas y en particular, pero no exclusivamente, en caso de matrimonio forzoso);

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 sobre las prácticas nocivas, adoptadas de manera conjunta[15]

Tanto el Comité de los Derechos del Niño como el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, han llamado la atención a los Estados Partes sobre las prácticas nocivas que perjudican la salud de las mujeres, niñas y niños. Ambos Comités "... reconocen que las prácticas nocivas afectan a mujeres adultas, bien sea de manera directa o bien debido al impacto a largo plazo de las prácticas a las que se las sometió cuando eran niñas, o de ambas maneras."

Se señala en la Recomendación general 31 que "... las prácticas nocivas están profundamente arraigadas en las actitudes sociales según las cuales se considera a las mujeres y las niñas inferiores a los hombres y los niños sobre la base de funciones estereotipadas. También ponen de relieve la dimensión de género de la violencia e indican que las actitudes y estereotipos por razón de sexo o de género, los desequilibrios de poder, las desigualdades y la discriminación perpetúan la existencia generalizada de prácticas que a menudo implican violencia o coacción. Asimismo, es importante recordar que los Comités expresan su preocupación por que las prácticas también se utilicen para justificar la violencia contra la mujer como una forma de "protección" o dominación de las mujeres y los niños en el hogar o la comunidad, en la escuela o en otros entornos e instituciones educativos, y en la sociedad en general." Si bien existen contextos y realidades culturales diversas, las más prevalentes y mejor documentadas prácticas nocivas son la mutilación genital femenina, el matrimonio infantil o forzoso, la poligamia, los delitos cometidos por motivos de "honor" y la violencia por causa de la dote.

Cabe resaltar que en la Recomendación General 31 se refiere a las obligaciones de los Estados partes para hacer efectivos los derechos humanos y menciona, de manera concreta, la necesidad de contar con un marco jurídico bien definido, lo que implica incorporar los estándares internacionales en la legislación interna y que incluyan medidas administrativas y de carácter presupuestario. "Los Comités instan a los Estados partes a prohibir de manera explícita por ley y sancionar debidamente o tipificar como delitos las prácticas nocivas, de acuerdo con la gravedad de la infracción y el daño ocasionado, establecer medios de prevención, protección, recuperación, reintegración y reparación para las víctimas, y combatir la impunidad por prácticas nocivas."

Se establece que "15. Las prácticas nocivas son prácticas y formas de conducta persistentes que se fundamentan en la discriminación por razón de sexo, género y edad, entre otras cosas, además de formas múltiples o interrelacionadas de discriminación que a menudo conllevan violencia y causan sufrimientos o daños físicos o psíquicos. El daño que semejantes prácticas ocasionan a las víctimas sobrepasa las consecuencias físicas y mentales inmediatas y a menudo tiene el propósito o el efecto de menoscabar el reconocimiento, disfrute o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las mujeres y los niños. Asimismo, tales prácticas repercuten negativamente en su dignidad, su integridad y desarrollo a nivel físico, psicosocial y moral, su participación, su salud, su educación y su situación económica y social.

La ***Relatora Especial sobre las formas modernas de esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias (2012)[16]*** , ha establecido una relación entre el matrimonio infantil y la esclavitud. "En los matrimonios serviles, las niñas y mujeres no tienen más opción que realizar las tareas que se esperan de ellas, como los trabajos de la casa o de la tienda y las labores agrícolas, y tener relaciones sexuales con sus maridos. Si se niegan a hacerlo, o si su desempeño es insatisfactorio, sufren malos tratos físicos, psicológicos y sexuales. 18. Es frecuente que las víctimas del matrimonio servil no puedan escapar de esa situación, porque sus familias y/o la sociedad en que viven no las apoyan, ya sea por motivos económicos o en razón

[15] Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer/ Comité de los Derechos del Niño, 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 sobre las prácticas nocivas, adoptadas de manera conjunta, CEDAW/C/GC/31/CRC/C/GC/18, 14 de noviembre de 2014.

[16] Consejo de Derechos Humanos, 21o periodo de sesiones, Tema 3 de la agenda, Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, Informe de la Relatora Especial Gulnara Shahinian sobre las formas contemporáneas de esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias Informe temático sobre el matrimonio servil. A/HRC/21/41, Asamblea General de las Naciones Unidas. 10 de julio de 2012. 17 Consejo de Derechos Humanos. Informe de la Relatora Especial Najat Maalla M'jid sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, 25º período de sesiones, A/HRC/25/48. 23 de diciembre de 2013.

de las creencias tradicionales, culturales y religiosas." (párrafo 17)

La ***Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (2013)*** establece en su informe anual que el matrimonio entre niños puede ser considerado una forma de venta de niños y que sirve muchas veces para cancelar deudas de la familia o salir de situaciones de pobreza.[17] En esa medida, los niños, especialmente las niñas están expuestos a situaciones de violencia física, sicológica y sexual.

Según el **Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre Prevención y eliminación del matrimonio infantil, precoz y forzado (2014)**[18] , las mujeres que contraen matrimonio siendo niñas se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad y señalan la violencia como una de las principales repercusiones: "Estos matrimonios pueden conllevar una considerable diferencia de edad y de poder entre una novia y su esposo, lo que socava la capacidad de actuación y la autonomía de las niñas y las jóvenes. En ese contexto, estas son objeto a menudo de violencia física, psicológica, económica y sexual, así como de restricciones a su libertad de circulación." (párrafo 21)

El principal acuerdo realizado en materia de políticas de salud y salud sexual y reproductiva por las autoridades de la región es el ***Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (2013)***[19]

B. DERECHOS, NECESIDADES, RESPONSABILIDADES Y DEMANDAS DE NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES

Reconociendo a niños, niñas, adolescentes y jóvenes como sujetos de derechos y actores del desarrollo,

7. Garantizar a niños, niñas, adolescentes y jóvenes, sin ningún tipo de discriminación, las oportunidades para tener una vida libre de pobreza y de violencia, la protección y el ejercicio de derechos humanos, la disponibilidad de opciones, y el acceso a la salud, la educación y la protección social;

12. Implementar programas de salud sexual y salud reproductiva integrales, oportunos y de calidad para adolescentes y jóvenes, que incluyan servicios de salud sexual y salud reproductiva amigables, con perspectiva de género, derechos humanos, intergeneracional e intercultural, y que garanticen el acceso a métodos anticonceptivos modernos, seguros y eficaces, respetando el principio de confidencialidad y privacidad, para que adolescentes y jóvenes ejerzan sus derechos sexuales y derechos reproductivos, tengan una vida sexual responsable, placentera y saludable, eviten los embarazos tempranos y los no deseados, la transmisión del VIH y otras infecciones de transmisión sexual; y tomen decisiones libres, informadas y responsables con relación a su vida sexual y reproductiva y al ejercicio de su orientación sexual;

16. Garantizar a niños, niñas, adolescentes y jóvenes las oportunidades y capacidades para una sana convivencia y una vida libre de violencia, mediante estrategias intersectoriales que incluyan actuar sobre los determinantes que dificultan la convivencia y promueven la violencia, que brinden una formación que promueva la tolerancia y el aprecio por las diferencias, el respeto mutuo y de los derechos humanos, la resolución de conflictos y la paz desde la primera infancia, y aseguren la protección y el acceso oportuno a la justicia de las víctimas y la reparación del daño;

D. ACCESO UNIVERSAL A LOS SERVICIOS DE SALUD SEXUAL Y SALUD REPRODUCTIVA

33. Promover, proteger y garantizar la salud y los derechos sexuales y los derechos reproductivos para contribuir a la plena realización de las personas y a la justicia social en una sociedad libre de toda forma de discriminación y violencia;

34. Promover políticas que contribuyan a asegurar que las personas ejerzan sus derechos sexuales, que abarcan el derecho a una sexualidad plena en condiciones seguras, así como el derecho a tomar decisiones libres, informadas, voluntarias y responsables sobre su sexualidad, con respeto de su orientación sexual e identidad de género, sin coerción, discriminación ni violencia, y garantizar el derecho a la información y a los medios necesarios para su salud sexual y salud reproductiva;

E. IGUALDAD DE GÉNERO

Teniendo en cuenta que la violencia contra las niñas, las mujeres, las personas LGBT y la violencia sexual en particular constituye un indicador crítico de marginación, desigualdad, exclusión y discriminación de género contra las mujeres, que tiene implicaciones

[19] Primera reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe. Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y enfoque de derechos: clave para el Programa de Acción de El Cairo después de 2014. Montevideo, 12 a 15 de agosto de 2013. PLE-1/ES 15 de agosto de 2013.

en la autonomía, la autodeterminación, la salud individual y colectiva y el ejercicio de los derechos humanos,

57. Hacer efectivas las políticas adoptadas y adoptar medidas preventivas, penales, de protección y atención que contribuyan a la erradicación de todas las formas de violencia y estigmatización contra las mujeres y las niñas en los espacios públicos y privados, en particular los asesinatos violentos de niñas y mujeres por motivos de género, asegurando el acceso efectivo y universal a los servicios fundamentales para todas las víctimas y sobrevivientes de la violencia basada en género y prestando especial atención a las mujeres en situaciones de mayor riesgo, como las mujeres mayores, embarazadas, con discapacidad, grupos culturalmente diversos, trabajadoras sexuales, mujeres que viven con VIH/SIDA, lesbianas, bisexuales, transexuales, afrodescendientes, indígenas, migrantes, de las zonas de frontera, solicitantes de refugio y víctimas de trata, entre otras;

H. PUEBLOS INDÍGENAS: INTERCULTURALIDAD Y DERECHOS

89. Adoptar las medidas necesarias, en conjunto con los pueblos indígenas, para garantizar que mujeres, niños, niñas y adolescentes y jóvenes indígenas gocen de protección y garantías plenas contra todas las formas de violencia y discriminación, y tomar medidas para asegurar la restitución de derechos;

I. AFRODESCENDIENTES: DERECHOS Y COMBATE AL RACISMO

Y LA DISCRIMINACIÓN RACIAL

95. Garantizar el ejercicio del derecho a la salud de las personas afro descendientes, en particular la salud sexual y la salud reproductiva de las niñas, adolescentes y mujeres afro descendientes, tomando en cuenta sus especificidades socio territoriales y culturales, así como los factores estructurales, como el racismo, que dificultan el ejercicio de sus derechos;

La Declaración sobre la Violencia Contra las Niñas, Mujeres, y Adolescentes y sus Derechos Sexuales y Reproductivos de la MESECVI afirman que los estereotipos de género y la violencia atentan contra los derechos humanos de las mujeres e implican costos para los Estados y el conjunto de la sociedad.

Oficina Regional para las Américas y el Caribe
Casa de las Naciones Unidas, Edif. 128 – 300
Ciudad del Saber, Clayton
Ciudad de Panamá, Panamá
Tel: +507 305 4833
lac.unwomen.org

ONU MUJERES
Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres