



PROYECTO DE LEY N°. ____ DE 2020

“Por medio de la cual se modifica el artículo 116, el numeral 2 del artículo 140, se deroga el artículo 117 del Código Civil y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto modificar el artículo 116, el numeral 2 del artículo 140 y derogar el artículo 117 del Código Civil, que regulan la capacidad y consentimiento para el matrimonio, eliminando del Código Civil la posibilidad de contraer matrimonio con persona menor de 18 años y se crea la política pública encaminada a sensibilizar y divulgar los efectos, causas y consecuencias de contraer matrimonio o uniones maritales de hecho con menores de 18 años.

Artículo 2°. Promoción, divulgación y sensibilización. El Gobierno Nacional, bajo la coordinación del Ministerio de Educación y en conjunto con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Defensoría del Pueblo, dentro del año siguiente a la promulgación esta ley, se encargará de diseñar y ejecutar una política pública con el apoyo de los entes territoriales, encaminada a sensibilizar y divulgar las causas, efectos y consecuencias de iniciar una familia cuando uno o ambos miembros de la pareja sean menores de 18 años.

Parágrafo 1. El Ministerio de Educación elaborará un informe anual de rendición de cuentas sobre la ejecución de la política pública, el cual será remitido al Congreso de la República dentro de los primeros diez días del segundo periodo de cada legislatura.

Parágrafo 2. La Procuraduría General de la Nación vigilará el estricto cumplimiento de lo aquí dispuesto en pro de la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Artículo 3°. El artículo 116 del Código Civil quedará así:

Artículo 116. Capacidad para contraer matrimonio. Tendrán capacidad para contraer matrimonio solo las personas mayores de 18 años.

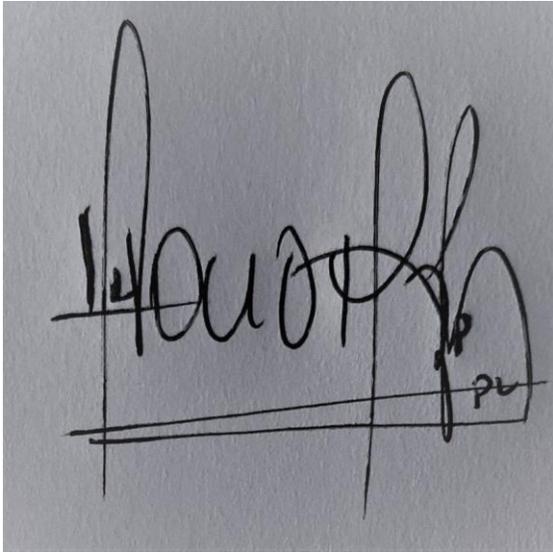
Artículo 4°. Deróguese el artículo 117 del Código Civil.

Artículo 5°. Modifíquese el numeral 2 del artículo 140 del Código Civil sobre las causales de nulidad del matrimonio, el cual quedará así:

“2. Cuando se ha contraído por persona menor de 18 años.”

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congressistas,

 <p>HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ Senador de la República - Autor principal</p>	 <p>CARLOS ALFONSO NEGRET M. Defensor del Pueblo- Coautor</p>
--	--



FERNANDO CARRILLO FLÓREZ
Procurador General de la Nación-
Coautor

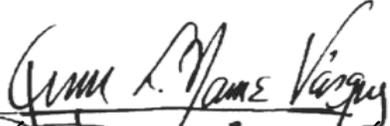
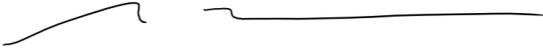
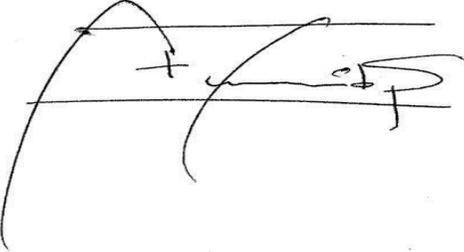
RUBY HELENA CHAGÜÍ SPATH
Senadora de la República- Coautora

ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS
Representante a la Cámara
Departamento del Tolima

JOSÉ OBDULIO GAVIRIA VÉLEZ
Senador de la República- Coautor

ANGÉLICA LOZANO CORREA
Senadora de la República
Coautora

ANA MARÍA CASTAÑEDA G.
Senadora de la República- Coautora

 <p>IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ Senador de la República</p>	 <p>MARGARITA MARÍA RESTREPO. Representante a la Cámara</p>
 <p>MARITZA MARTÍNEZ ARISTIZÁBAL Senadora de la República</p>	 <p>IVÁN MARULANDA Senador de la República</p>
 <p>ANTONIO SANGUINO PÁEZ Senador de la República</p>	 <p>ÁNGELA MARÍA ROBLEDO Representante a la Cámara</p>
 <p>WILMER LEAL Representante a la Cámara</p>	 <p>CATALINA ORTIZ Representante a la Cámara</p>

FLORA PERDOMO
Representante a la Cámara

ÁNGELA PATRICIA SÁNCHEZ L.
Representante a la Cámara por Bogotá-
Coautora

EMMA CLAUDIA CASTELLANOS
Senadora de la República- Coautora

ÁLVARO URIBE VÉLEZ
Senador de la República- Coautor



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO

El presente proyecto de ley es de autoría principal del Honorable Senador de la República, Honorio Miguel Henríquez Pinedo de la bancada del Centro Democrático, con coautoría del Defensor del Pueblo, el Procurador General de la Nación y varios congresistas. Esta iniciativa consta de 6 artículos.

El artículo 1° es el objeto, que consiste en la modificación del artículo 116 y el numeral 2° del artículo 140 que se refieren a la nulidad del matrimonio contraído entre personas menores de 14 años, así como la derogación del artículo 117 del Código Civil, que establece el permiso de los padres para el matrimonio entre menores de edad.

El artículo 2° se refiere a la elaboración de una política pública en cabeza del Ministerio de Educación, el I.C.B.F. y la Defensoría del Pueblo, que sensibilice a la población sobre el origen y las consecuencias de que se inicie una familia cuando uno o ambos miembros de la pareja son menores de edad. Además, establece la vigilancia del cumplimiento de este artículo por parte de la Procuraduría General de la Nación.

El artículo 3° modifica el artículo 116 del Código Civil, para indicar que solamente podrán contraer matrimonio las personas que tengan más de 18 años.

El artículo 4° deroga el artículo 117 del Código Civil, que permite el matrimonio de menores entre 14 y 17 años con autorización de los padres.

El artículo 5° modifica el numeral 2 del artículo 140 del Código Civil, para establecer como causal de nulidad del matrimonio el que se haya contraído por menor de 18 años.

Finalmente, el artículo 6° se refiere a la vigencia de la norma.

II. ANTECEDENTES

Esta iniciativa liderada por el Honorable Senador Honorio Miguel Henríquez Pinedo, con Coautoría del Defensor del Pueblo, el Procurador General de la Nación y varios congresistas, cuenta con los siguientes antecedentes:

El 28 de agosto de 2007, se radicó el Proyecto de Ley N° 103 de 2007 en Senado, por parte del Senador Gabriel Ignacio Zapata Correa del Partido Conservador, iniciativa que pretendía la modificación de algunos artículos del Código Civil Colombiano, para prohibir el matrimonio entre menores de edad. Sin embargo, dicha iniciativa fue archivada en primer debate el 02 de abril de 2008.



El 20 de julio de 2015, los honorables Senadores, María del Rosario Guerra, Alfredo Ramos Maya, Daniel Cabrales, Thania Vega de Plazas, Ernesto Macías, Susana Correa, Fernando Araújo, Honorio Henríquez Pinedo, Álvaro Uribe Vélez, radicaron proyecto de ley N° 06 de 2015 Senado “*por medio de la cual se modifican los artículos 116, 117 y el numeral 2 del artículo 140 del Código Civil*”, con el objetivo de prohibir el matrimonio entre menores de 18 años de edad. Esta iniciativa parlamentaria ya fue radicada en el Senado de la República el 20 de julio de 2015. Recibió el número 06 de 2015 y se publicó en la Gaceta del Congreso No. 525 de 2015.

Se envió a la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, y se designó como ponente para primer debate al senador Jaime Alejandro Amín Hernández, quien rindió informe ante esta célula legislativa como consta en la Gaceta del Congreso No. 758 de 2015.

La Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República creó una comisión accidental para que estudiará y consensuará este proyecto de ley, la cual estaba conformada por los senadores Viviane Aleyda Morales Hoyos, Claudia Nayibe López Hernández, Roosevelt Rodríguez Rengifo, Germán Varón Cotrino y Jaime Alejandro Amín Hernández, quienes en su informe formulan las siguientes recomendaciones que modifican el texto que se radicó en la Secretaría General del Senado de la República, y que se acoge en esta oportunidad.

TEXTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN ACCIDENTAL

TITULO

PROYECTO DE LEY 06 DE 2015 SENADO.

“Por medio de la cual se modifica el artículo 116, el numeral 2 del artículo 140, se deroga el artículo 117 del Código Civil y se dictan otras disposiciones”

El título del proyecto fue modificado, toda vez que en el marco de las recomendaciones de la Comisión Accidental, se consideró que debía derogarse el artículo 117 del Código Civil y adicionarle la expresión “y se dictan otras disposiciones”, debido a que se adiciona un artículo nuevo que pretende diseñar y ejecutar una política pública.

TEXTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN ACCIDENTAL

Artículo 2°. Objeto.

La presente ley tiene como objeto modificar el artículo 116, el numeral 2 del artículo 140 y derogar el artículo 117 del Código Civil, que regulan la capacidad y consentimiento para el matrimonio, eliminado del Código Civil la posibilidad de contraer matrimonio con persona menor de 18 años y se crea la política pública encaminada a sensibilizar y divulgar los efectos, causas y consecuencias de contraer matrimonio o uniones maritales de hecho con menores de 18 años.

Se elimina la expresión “en” y se cambia por la expresión “con”, debido a que la primera, deja abierta la posibilidad de interpretar que la restricción es para los matrimonios contraídos entre dos



menores de edad y no con menores de 18 años, es decir, donde uno de los contrayentes o los dos, sean menores de edad.

Se deroga el artículo 117, toda vez que al modificar el artículo 116 y el numeral 2 del artículo 140 del Código Civil, resulta inocuo modificar el artículo 117 del Código Civil.

Se incorpora dentro del objeto del proyecto de ley, el diseño y ejecución de una política pública como base fundamental para que exista un verdadero cambio cultural en torno a la nocividad que implica contraer matrimonio con menores de 18 años.

Artículo 3°. *El artículo 116 del Código Civil quedará así:*

Artículo 116. Capacidad para contraer matrimonio. Tendrán capacidad para contraer matrimonio solo las personas mayores de 18 años.

La Comisión Accidental consideró que no debía alterarse el artículo que pretende modificar el artículo 116 del Código Civil.

TEXTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN ACCIDENTAL

Artículo 4°. *Deróguese el artículo 117 del Código Civil*

La Comisión Accidental consideró que debe derogarse el artículo 117 del Código Civil, debido a que al modificar el artículo 116 y el numeral 2 del artículo 140 del Código Civil, resulta inocuo modificar el artículo 117 del Código Civil.

TEXTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN ACCIDENTAL

Artículo 5°. *El numeral 2 del artículo 140 del Código Civil quedará así:*

Artículo 140. Causales de nulidad. El matrimonio es nulo y sin efecto en los casos siguientes:

2. Cuando se ha contraído por persona menor de 18 años.

Se cambia de plural a singular las palabras “persona” y “menor”, debido a que dejarlo en plural da lugar a interpretar que el matrimonio es nulo y sin efecto cuando se contrae entre dos menores de edad y no con algún menor de edad.

Artículo 6°. *La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.*

TEXTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN ACCIDENTAL

Artículo Nuevo•. *Promoción, divulgación y sensibilización.*

El Gobierno Nacional, bajo la coordinación del Ministerio de Educación, se encargará de diseñar y ejecutar una política pública con el apoyo de los entes territoriales, encaminada a sensibilizar y divulgar los efectos, causas y consecuencias de contraer matrimonio o uniones maritales de hecho con menores de 18 años.

Parágrafo.

El Ministerio de Educación elaborará un informe anual de rendición de cuentas sobre la ejecución de la política pública, el cual será remitido al Congreso de la República dentro de los primeros diez días del segundo periodo de cada legislatura.

La Comisión Accidental consideró que para lograr un mayor impacto en la sociedad, debía diseñarse una estrategia de política pública que permita dar a conocer los efectos, causas y consecuencias de contraer matrimonio o uniones maritales de hecho con menores de 18 años.

La finalidad del parágrafo es que el Congreso de la República haga seguimiento anual al estado de ejecución de la política pública, por medio del ente coordinador, que para el caso concreto será el Ministerio de Educación.”

A pesar de lo anterior, el Proyecto de Ley No. 06 de 2015 Senado no tuvo primer debate y fue archivado por tránsito de legislatura el 20 de junio de 2016.

El 26 de julio de 2017, los honorables Senadores Honorio Miguel Henríquez Pinedo, Ernesto Macías Tovar, Jaime Amín Hernández y Álvaro Uribe Vélez, radicaron en Senado el Proyecto de Ley N° 50 de 2017 Senado- 213 de 2018 Cámara, “*Por medio de la cual se modifica el artículo 116, el numeral 2 del artículo 140, se deroga el artículo 117 del Código Civil y se dictan otras disposiciones*”, con el objetivo de eliminar la posibilidad de contraer matrimonio con menores de 18 años y de establecer una política pública para sensibilizar a la población sobre los efectos de este tipo de matrimonios o uniones maritales de hecho con menores de edad. Se publicó la ponencia para tercer debate en Cámara de Representantes por parte del Representante Santiago Valencia González, pero la iniciativa fue archivada por tránsito de legislatura el 13 de junio de 2019.

EL 24 de septiembre de 2019, el Senador Honorio Miguel Henríquez Pinedo radicó el Proyecto de Ley 209 de 2019 Senado “*Por medio de la cual se modifica el artículo 116, el numeral 2 del artículo 140, se deroga el artículo 117 del Código Civil y se dictan otras disposiciones*”. Se publicó ponencia para primer debate el 02 de diciembre de 2019 por el Senador Santiago Valencia. Sin embargo, esta iniciativa que fue archivada en primer debate en comisión I del Senado el día 19 de junio de 2020.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS



Colombia ha ratificado numerosos instrumentos internacionales sobre los derechos de los niños y las niñas, estableciendo así su compromiso de protegerlos tomando las medidas internas necesarias para su efectividad.

Entre dichos instrumentos, se encuentran los siguientes:

- ✓ La Convención sobre los Derechos de los Niños y de las Niñas, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y aprobada por el Congreso de la República mediante Ley 12 de 1991. Este tratado internacional reconoce los derechos de los niños y niñas, y entiende como tales a quienes tengan menos de 18 años de edad¹. Entre los compromisos que adquieren los Estados para su protección, está la garantía del desarrollo pleno de su personalidad, acceso a la educación, a crecer en un ambiente sano, entre otros. Lo anterior, dado que son las condiciones necesarias para el desarrollo pleno, libre y autónomo de los niños.
- ✓ El Comité que vigila la Convención de los Derechos de los Niños y de las Niñas ha emitido a lo largo de su historia una serie de observaciones generales y recomendaciones a los Estados Parte, entre los que está reformar sus leyes y prácticas para aumentar la edad mínima para el matrimonio, con o sin acuerdo de los padres, a los 18 años para hombres y mujeres.
- ✓ La Declaración Universal de los Derechos Humanos, de fecha 10 de diciembre de 1984, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. En su artículo 25 indica que la infancia tiene derecho al cuidado y asistencia especial.
- ✓ La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, proclamada en Bogotá en abril de 1948. En su artículo 7 también consagra que todo niño y niña tiene derecho a la protección, cuidado y ayudas especiales.
- ✓ El Pacto de los Derechos Civiles y Políticos, contempla en su artículo 24 que todo niño y niña tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere, por parte de su familia, la sociedad y el Estado.
- ✓ El Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 10 establece que los Estados Parte deben adoptar las medidas especiales de protección a favor de los niños, niñas y adolescentes, y se les debe proteger de la explotación económica y social. Además, los Estados parte se comprometen de acuerdo con su artículo 12, al sano desarrollo de los niños y las niñas.
- ✓ El Pacto de San José, aprobado en Colombia mediante Ley 16 de 1976, en su artículo 19 contempla los derechos del niño y la niña, señalando como tales las medidas de protección que su condición de menor de edad requiere por parte de su familia, la sociedad y el Estado.

¹ Tomado de la página web

https://www.unicef.org/spanish/crc/index_30229.html#:~:text=La%20Convenci%C3%B3n%20establece%20en%20forma,atenci%C3%B3n%20de%20la%20salud%3B%20puedan



- ✓ La Convención para erradicar todas las formas de discriminación contra la mujer, del 18 de diciembre de 1979 por la Asamblea General de la ONU y adoptada en Colombia mediante la Ley 51 de 1981, indica en su artículo 16 que no tendrán efectos jurídicos los matrimonios contraídos con niños y niñas. Además, indica que los Estados parte se comprometen a asegurar las condiciones en las que se contraerá matrimonio, garantizando que tanto hombres como mujeres tengan la misma libertad de elegir al cónyuge, y contraer matrimonio por su libre albedrío y pleno consentimiento.
- ✓ El Convenio 182 de la OIT adoptado en Colombia mediante la Ley 704 de 2001, indica que se considera como “niño” a todo menor de 18 años, y que se considera como una de las peores formas de trabajo infantil, la venta y trata de niños.

La Constitución Política reconoce los derechos fundamentales de los niños y las niñas en su artículo 44, como la vida, la integridad física, la salud, a tener una familia y no ser separados de ella, a la educación, entre otros. Adicionalmente, advierte que los niños y las niñas *“Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia”*. En su artículo 45 también señala que el adolescente tiene derecho a tener una formación integral.

El constituyente de 1991 decidió hacer expresa, para el caso de los menores de edad, la regla general según la cual *“la enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos”*.

En las Recomendaciones Generales aprobadas por la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW por sus siglas en inglés) en 1994, la número 21 en su párrafo 2 del artículo 16, indica *“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.”*²

La Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y Adolescencia, es clara en señalar que tiene como fin la protección y la garantía de derechos y libertades de los niños, niñas y adolescentes, que se encuentran consagrados en la Constitución, en los Tratados Internacionales y en las leyes, así como busca su restablecimiento. Por lo anterior, considera como titulares de los derechos que consagra dicho código, a los menores de 18 años.

² Tomado de la recomendación general número 21 de la CEDAW. https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CEDAW/00_4_obs_grales_CEDAW.html#GEN21



La Ley 1098 de 2006, en su artículo 8°, consagra el interés superior de los niños, niñas y adolescentes como *“el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes”*.

Además, el mismo código en su artículo 10 señala la corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado para garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En Sentencia C-507 de 2004, la Corte Constitucional manifestó que *“vistos el origen histórico de la regla, el desarrollo legislativo de las normas sobre capacidad para contraer matrimonio y consideraciones doctrinarias al respecto, concluye la Corte que el numeral 2° del artículo 140 del Código Civil consagra una norma, proveniente del derecho romano, cuyo contenido (1) es diferencial respecto de hombres y mujeres; (2) establece una menor edad para la mujer, fijada de manera general atendiendo únicamente a la pubertad; (3) la diferencia no tiene como finalidad proteger a la mujer ni promover su libertad. Además, (4) la norma establece una causal de nulidad del matrimonio para los menores de las edades señaladas, lo cual significa que los mayores de dichas edades no están amparados por esta norma sino que se rigen por el artículo 117 del Código Civil ya juzgado por la Corte y otras normas sobre quién puede solicitar la nulidad, en qué momento y en qué condiciones”*.

IV. JUSTIFICACIÓN

De conformidad con nuestro ordenamiento jurídico, es capaz para obligarse la persona mayor de 18 años y son capaces relativos los mayores de 14 años. Bajo esos supuestos, los menores adultos entre 14 y 18 años solo serían capaces para contraer ciertas obligaciones, y serían nulos sus demás actos.

Los menores de edad no pueden ser vinculados libremente a la vida laboral, ni son aptos para participar en las decisiones políticas (votar). Por lo anterior pierde todo fundamento que se autorice a menores de edad para contraer matrimonio, cuando no pueden vincularse a la vida laboral, ejercer sus derechos como ciudadanos ni obligarse.

De acuerdo con UNICEF, el matrimonio infantil se define como un matrimonio formal o unión informal antes de los 18 años, y es una realidad para los niños que afecta de manera desproporcionada a las niñas, porque los padres optan por casar a sus hijas a edades tempranas por varios motivos. Por ejemplo, las familias pobres consideran que las niñas son una carga económica y casarlas resulta una medida de supervivencia, otros piensan que el matrimonio a una edad temprana protege a la niña ante al peligro de sufrir agresiones sexuales, o le procura la protección de un tutor varón.

La discriminación por motivo de género puede ser también otro de los motivos subyacentes: a las mujeres se les casa siendo aún niñas con el fin de asegurar la docilidad y obediencia en el hogar del esposo y maximizar su reproducción. Según Promsex³ *“en sociedades donde la sexualidad es construida en relación a géneros, la sexualidad femenina suele ser vista como algo pasivo, con las niñas vistas alternativamente como víctimas u objetos de deseo; mientras que la sexualidad masculina se*

³ Tomado de: *“Los derechos reproductivos un debate necesario”*
<https://promsex.org/wp-content/uploads/2011/12/CongresoAQP-low.pdf>



construye como activa e incontrolable”, por lo que, si bien este proyecto busca proteger a niños y niñas por igual, es necesario entender que históricamente las niñas han sido mayormente discriminadas.

El matrimonio precoz trae consecuencias muy perniciosas para las niñas, como, por ejemplo:

- **Abandono de la educación:** las pruebas indican que las niñas que se casan temprano abandonan a menudo la educación oficial una vez casadas. En efecto, según el Ministerio de Educación, 181 menores de edad entre 15 y 17 años, son desertores debido a sus obligaciones paternas.
- **Problemas de salud:** como indica el Comité de los Derechos de los Niños⁴, los embarazos prematuros aumentan la tasa de mortalidad infantil y derivada de la maternidad. Adicionalmente, hacen que esto se convierta en un problema relacionado con la salud sexual y reproductiva ya que las niñas adolescentes son también más vulnerables al contagio de enfermedades de transmisión sexual, como el VIH/SIDA.

Las pruebas indican que las niñas que se casan temprano abandonan a menudo la educación oficial y quedan embarazadas. El embarazo en adolescentes puede tener consecuencias devastadoras para la salud de las niñas, pues muchas adolescentes todavía no están físicamente preparadas para el embarazo o el parto y son, por lo tanto, más vulnerables frente a complicaciones (Fondo de Población de las Naciones Unidas). Así mismo, según la UNFPA organismo de las Naciones Unidas encargado de la salud sexual y reproductiva, en Colombia, el 14% de las niñas entre 10 y 14 años y el 72% de edades entre los 15 a 19 años ya son madres en los contextos urbanos, cifra que se incrementa en las zonas rurales donde el 55% de las niñas entre 10 y 14 años ya ostentan la condición de madres y el 75% de las adolescentes (15 a 19 años) también.⁵

- **Malos tratos:** son habituales en los matrimonios precoces. Según el Ministerio de Salud, el matrimonio infantil aumenta la exposición a violencias contra niñas y adolescentes, que en su mayoría son cometidas por sus parejas, sobre todo en los primeros estadios de la convivencia. Lo anterior, está relacionado con que las mujeres (niñas y adolescentes) están en condiciones de asimetría de poder con su pareja por la diferencia en la madurez psicosexual, emocional, capacidad económica y de representación ante la sociedad (MSPS, Profamilia, 2015).

Además, las jóvenes que se niegan a casarse o que eligen a un compañero para el matrimonio contra el deseo de sus progenitores, a menudo son castigadas o incluso asesinadas por sus familias. Es lo que se conoce como “*asesinatos por honor*”. Por otro lado, según Amnistía

⁴ Tomado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9925.pdf?view=1>

⁵ Tomado de Estado Mundial de la Población Mundial de la Población 2020- Datos Colombia. Fondo de Población de las Naciones Unidas- UNFPA.

Internacional, la mayoría de las niñas que tienen embarazos causados por violencia sexual son adicionalmente obligadas a llevar a término sus embarazos y estar en riesgo de muerte.⁶

- Las muertes maternas relacionadas con el embarazo y el parto son un componente importante de la mortalidad de las niñas de 15 a 19 años en todo el mundo, lo que representa 70.000 muertes cada año (UNICEF, Estado Mundial de la Infancia, 2009). Esto sin contar que las muertes por complicaciones del embarazo no siempre aparecen así registradas en el documento de defunción, por lo cual las cifras no alcanzan a comprender la cantidad de muertes totales por esta causal con exactitud.

Si una madre tiene menos de 18 años, el riesgo de que su bebé muera en el primer año de vida es de un 60% más que el de un bebé nacido de una madre mayor de 19 años (UNICEF, Estado Mundial de la Infancia, 2009). Incluso, si el niño sobrevive, tiene más probabilidades de sufrir bajo peso al nacer, padecer de desnutrición, y tener un desarrollo físico y cognitivo tardío (UNICEF, Estado Mundial de la Infancia de, 2009).

Cifras de mortalidad materna

	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019	
	10-14 años	15-19 años																		
Colombia	8	40	6	45	3	30	5	35	4	32	1	28	1	27	1	22	1	20	1	12
Total	48		51		33		38		36		29		28		23		21		13	

Fuente: Instituto Nacional de Salud

- Las esposas menores de edad corren el riesgo de sufrir actos de violencia, de abuso y de explotación (UNICEF, Estado Mundial de la Infancia, 2009).
- Por último, el matrimonio infantil a menudo trae consigo la separación de la familia y los amigos, y la falta de libertad para participar en actividades de la comunidad, lo que podría tener consecuencias importantes sobre la salud mental de las niñas y su bienestar físico.

Cuando se produce el matrimonio infantil, funciona como una norma social. Casarse con niñas menores de 18 años de edad tiene sus raíces en la discriminación de género, y alienta el embarazo prematuro y sin espaciamiento; también fomenta la preferencia por la educación del varón.

⁶ Tomado de:

<https://www.ninasnomadres.org/alza-la-voz/wp-content/uploads/2020/06/Informe-Amnist%C3%ADa-Internacional.pdf>

Las cifras de matrimonio que involucran contrayente menor de edad.

	2016		2017		2018		2019	
	10 -14 años	15-19 años						
Colombia	448		415		389		251	

Fuente: Superintendencia de Notariado y Registro (SNR)

Al revisar los datos enunciados discriminados por departamento, se puede evidenciar que desde la vigencia 2016 a 2019 Antioquia (246), Cauca (154) y el Valle (134) son los departamentos que reportan el mayor número de matrimonios que involucran a un menor de edad como contrayente:

Departamento	Año 2016	Año 2017	Año 2018	Año 2019
Amazonas	0	0	0	0
Antioquia	74	82	67	23
Arauca	6	8	3	3
Atlántico	27	17	7	60
Bolívar	5	9	3	11
Boyacá	11	6	5	4
Caldas	11	9	12	2
Caquetá	5	6	3	4
Casanare	2	3	8	0
Cauca	28	41	45	40
Cesar	20	15	34	10
Choco	1	2	0	1
Córdoba	7	10	5	4
Cundinamarca	49	19	37	28
Guainía	0	0	0	0
Guajira	1	4	2	2
Guaviare	0	0	7	0
Huila	21	20	22	10
Magdalena	10	36	11	6
Meta	3	5	1	2
Nariño	9	11	6	5
Norte De Santander	30	15	15	5
Putumayo	10	3	2	2
Quindío	8	3	4	1
Risaralda	10	15	10	9
San Andrés Y Providencia	0	0	1	0
Santander	41	25	19	6
Sucre	2	2	4	1
Tolima	8	14	12	3
Valle	48	34	43	9
Vaupés	0	0	0	0
Vichada	1	1	1	0

Fuente: Superintendencia de Notariado y Registro (SNR)



El derecho a elegir y aceptar libremente el matrimonio está reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, la cual admite que el consentimiento no puede ser “libre y completo” cuando una de las partes involucradas no es lo suficientemente madura como para tomar una decisión con conocimiento de causa sobre su pareja. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979, estipula que el compromiso matrimonial y el casamiento de un niño o niña no tendrán efectos jurídicos y que se deben tomar todas las medidas necesarias, incluidas las legislativas, para especificar una edad mínima de matrimonio. La edad recomendada por el Comité sobre la eliminación de discriminación contra la mujer es de 18 años.

V. PANORAMA INTERNACIONAL

En septiembre del año 2015, la ONU adoptó la agenda 2030 para la erradicación de la pobreza por medio de “los objetivos de desarrollo sostenible”- ODS, acuerdo internacional con vigencia hasta el 2030 que tiene entre sus temáticas la disminución de las desigualdades. Entre sus objetivos de desarrollo sostenible, está el “5.3 *Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina*”.

Sobre el particular, en informe del año 2019 sobre el cumplimiento de los objetivos propuestos para el desarrollo sostenible, indica que, en Asia Meridional, el riesgo de que una niña contraiga matrimonio infantil ha disminuido un 40% desde el 2000. Sin embargo, el 30% de las mujeres entre 20 y 24 años contrajeron matrimonio antes de los 18 años⁷.

El informe de Girls Not Brides⁸ publicado en 2019 tiene un gran impacto en el tema ya que indica que no se van a lograr 8 de los 17 ODS si no se aborda el tema del matrimonio y las uniones infantiles, ya que son un problema que ocurre en 650 países alrededor del mundo. Los ODS incluyen un objetivo sobre igualdad de género y dentro de este hay una meta fundamental que propone dar fin a la práctica del matrimonio infantil para el 2030. Las consecuencias de no alcanzar este propósito afectarían de manera directa los siguientes objetivos:

1. Fin de la pobreza: estas uniones, según el informe, tienen un vínculo directo con mayor pobreza en el hogar, debido a que hay deserción escolar y oportunidades bajas de conseguir un ingreso, sobre todo para las niñas.
2. Hambre cero: la inseguridad alimentaria y la malnutrición están relacionadas con las uniones tempranas y los embarazos adolescentes ya que los bebés de mujeres menores de 15 años son más propensos a nacer desnutridos, tener retraso en el crecimiento y correr mayor riesgo de morir.

⁷ Tomado de https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2019_Spanish.pdf

⁸ Tomado de: Girls Not Brides: Los ODS y el Matrimonio infantil. Abril 2019.



3. Salud y bienestar: las niñas que se unen y los hijos que tienen con frecuencia sufren consecuencias por el embarazo temprano, entre las que están la salud mental que incluyen depresión y sentimientos de aislamiento.
4. Educación de calidad: en la mayoría de casos, estas uniones son causal de finalización de la educación formal ya que al casarse asumen otras responsabilidades. Esto hace que los niños y niñas estén más cerca de caer en la pobreza o tengan más dificultad de salir de ella, debido a que no tienen el mismo acceso al conocimiento y las habilidades para determinar su futuro.
5. Igualdad de género: las niñas y adolescentes son menos valoradas que sus pares varones y, en muchas ocasiones, no tienen la oportunidad de elegir con quién y cuándo contraer matrimonio. Al eliminar estas prácticas dañinas y normas sociales desiguales es posible trabajar para que las voces de las niñas y adolescentes sean valoradas como lo son las de los niños, adolescentes y hombres.
6. Trabajo decente y crecimiento económico: el impacto económico del matrimonio tiene un efecto significativo en las niñas y adolescentes, sus familias y sus naciones, y le cuesta al mundo billones de dólares. Al abordar esta problemática se puede asegurar que las adolescentes tengan acceso a la educación, información y servicios que necesitan, podrán decidir sobre la maternidad y sobre sus estudios. Como resultado habrá más productividad y los países podrán realizar avances para aliviar la pobreza y crecer económicamente.
7. Reducción de las desigualdades: las áreas donde prevalecen altas tasas de matrimonio infantil son frecuentemente aquellas donde viven las poblaciones más desfavorecidas y vulnerables. Las niñas y adolescentes de estas regiones están en mayor riesgo de sufrir explotación o violencia y tienen menores posibilidades de acceso a los servicios del gobierno. Reducir las desigualdades podría asegurar la protección de estas niñas y adolescentes.
8. Paz, justicia e instituciones sólidas: las uniones infantiles, tempranas y forzadas no solo son una violación a los derechos humanos, también refleja violencia contra las mujeres, ya que en muchos casos de unión infantil hay violencia sexual, física, psicológica y económica por parte de sus parejas o familiares de sus parejas. Frenar esta práctica permite implementar marcos legales y políticos más sólidos para proteger los derechos de los niños y niñas, y garantizar su acceso a la educación y a los servicios de salud.
9. Alianzas para lograr los Objetivos: al juntar múltiples partes se resalta el poder de la acción colectiva y las medidas son más fuertes cuando se trabaja en conjunto. Para poner fin al matrimonio y las uniones infantiles es necesario que se creen planes a largo plazo con presupuestos definidos a nivel mundial, regional y nacional. El Congreso colombiano debe hacer parte del esfuerzo por cumplir los ODS, y para esto es necesario trabajar conjuntamente para prohibir el matrimonio y las uniones infantiles.

Según UNICEF, el matrimonio infantil o el matrimonio que se contrae antes de los 18 años es una violación de los derechos humanos⁹.

⁹Ver <https://www.unicef.org/es/historias/el-matrimonio-infantil-en-el-mundo>



Según la organización humanitaria Plan Internacional, cada 2 segundos una niña contrae matrimonio forzado, y el 14% de las niñas en países en vías de desarrollo, contraerá matrimonio antes de cumplir los 15 años. De hecho, estiman que para el 2020, este problema afectará a más de 140 millones de niñas obligadas a casarse antes de los 18 años¹⁰.

UNICEF indica que, en el mundo, el 21% de las mujeres adolescentes se han casado antes de los 18 años y que 12 millones de niñas menores de 18 años se casan cada año. Adicionalmente¹¹ indica que 650 millones de niñas y mujeres vivas se casaron siendo niñas mientras que 115 millones de niños y hombres contrajeron matrimonio en la infancia¹². Esta organización estima que de no eliminarse esta práctica que va en contra de los derechos humanos, para el año 2030 más de 150 millones de niñas se casarán antes de cumplir 18 años.

Ahora bien, a pesar de que el matrimonio infantil es un fenómeno que afecta a niños y niñas, perjudica de mayor forma a las menores de edad. Se calcula que cada 7 segundos en el mundo se casa una niña menor de 15 años¹³.

A nivel internacional, existen países en donde el matrimonio infantil es una práctica común, como son Bangladesh, Burkina Faso, Etiopía, Ghana, India, Mozambique, Nepal, Níger, Sierra Leona, Uganda, Yemen y Zambia¹⁴.

En América Latina y el Caribe, de las mujeres entre 20 y 24 años, el 24% de las mismas se casó antes de los 18 años (cifras de 2017). En México para el año 2017, el 10% de las mujeres adolescentes está casada o en unión libre, mientras que para el caso de los hombres, la cifra es del 6%¹⁵. En El Salvador, la cifra de mujeres es del 21% del total de las adolescentes, en Cuba es del 16% y en Colombia es del 14%¹⁶ (Cifras del año 2017).

Para el 2017, Malawi, Guatemala, El Salvador, Honduras y Trinidad y Tobago, prohibieron definitivamente y sin excepciones los matrimonios infantiles¹⁷. Según reporte del año 2019, no han mejorado las cifras de matrimonio infantil en Latinoamérica y, de hecho, los países con mayor prevalencia de mujeres entre 20 y 24 años que se casaron o estuvieron en uniones libres antes de los 18

¹⁰ Tomado de <https://plan-internacional.es/por-ser-nina/campana/matrimonio-infantil>

¹¹ Tomado de <https://www.unicef.org/es/historias/el-matrimonio-infantil-en-el-mundo>

¹² Tomado de

<https://eacnur.org/blog/matrimonio-infantil-la-realidad-de-millones-de-ninas-y-ninos-tc-alt45664n-o-pstn-o-pst/>

¹³ Tomado de

<https://www.savethechildren.org.co/articulo/una-ni%C3%B1a-menor-de-15-a%C3%B1os-se-casa-cada-7-segundos>

¹⁴

Tomado

de

<https://www.unicef.org/es/protection/programa-mundial-unfpa-unicef-para-acelerar-medidas-poner-fin-al-matrimonio-infant>

il

¹⁵ Cifras tomadas de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-40569449>

¹⁶ Ibídem.

¹⁷ Tomado de reporte del diario El País, véase:

https://elpais.com/elpais/2017/10/06/planeta_futuro/1507297672_697301.html

años, son: República Dominicana y Brasil (36%), Nicaragua (35%), Honduras (34%), Guatemala (30%), El Salvador y México (26%)¹⁸.

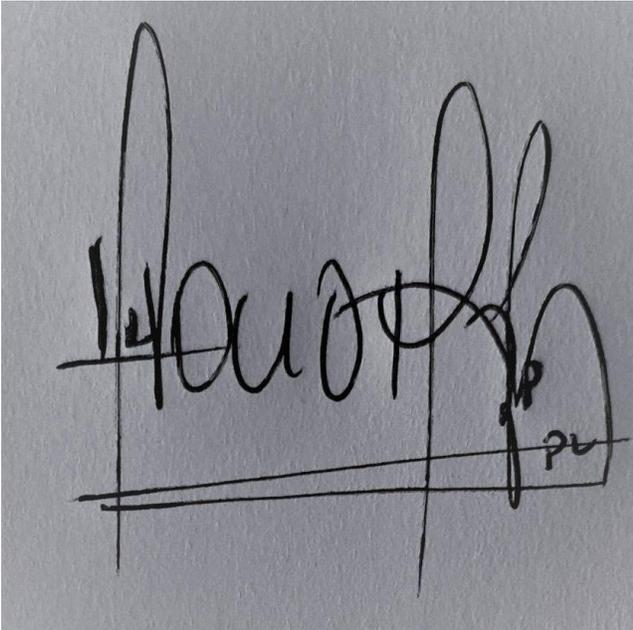
En el año 2019, México decidió prohibir el matrimonio infantil y adolescente, fijando la edad mínima para contraerlo en 18 años, así como se abolió la posibilidad de que los padres dieran su consentimiento al matrimonio con menores de edad¹⁹.

En el año 2019, el Tribunal Supremo de Tanzania prohibió el matrimonio infantil y, por tanto, solo podrán contraer matrimonio desde los 18 años y no desde los 14 como se establecía anteriormente. Tanzania era el 11° país con más niñas casadas²⁰.

VI. IMPACTO FISCAL

Esta iniciativa no está sujeta al cumplimiento del requisito previsto en el Artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

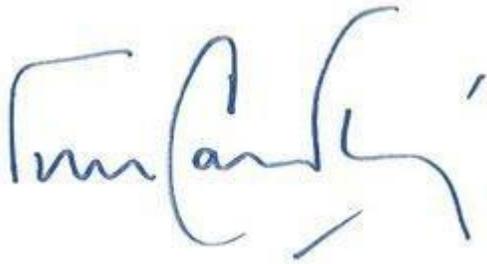
De los honorables Congresistas,

	
<p>HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ Senador de la República - Autor principal</p>	<p>CARLOS ALFONSO NEGRET M. Defensor del Pueblo- Coautor</p>

¹⁸ Tomado de noticia publicada en EL Tiempo en <https://www.eltiempo.com/vida/mujeres/cifras-de-matrimonio-infantil-en-latinoamerica-386338>

¹⁹ Véase <https://www.proceso.com.mx/586973/entra-en-vigor-la-prohibicion-del-matrimonio-con-menores-de-18-anos>

²⁰ Tomado de https://cadenaser.com/programa/2019/11/01/punto_de_fuga/1572634548_901109.html



FERNANDO CARRILLO FLÓREZ
Procurador General de la Nación- Coautor



RUBY HELENA CHAGÜÍ SPATH
Senadora de la República- Coautora



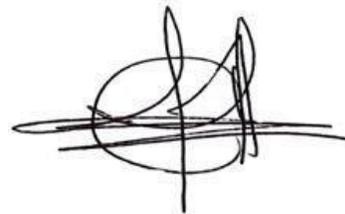
ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS
Representante a la Cámara
Departamento del Tolima



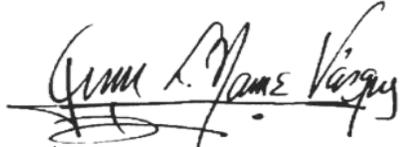
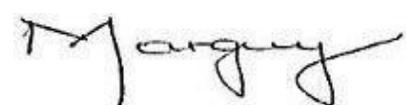
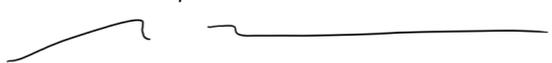
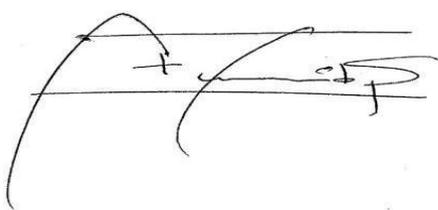
JOSÉ OBDULIO GAVIRIA VÉLEZ
Senador de la República- Coautor

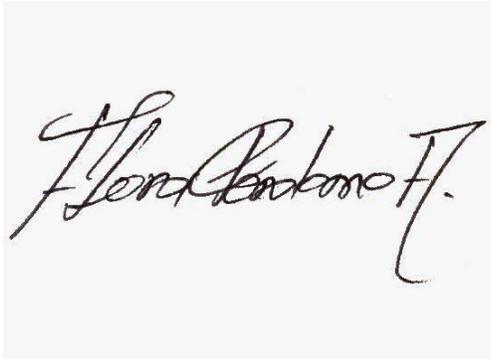


ANGÉLICA LOZANO CORREA
Senadora de la República
Coautora

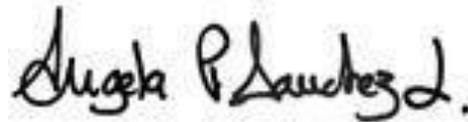


ANA MARÍA CASTAÑEDA G.
Senadora de la República- Coautora

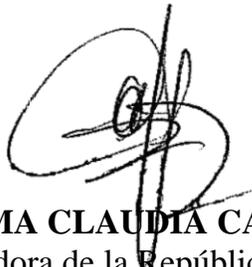
 <p>IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ Senador de la República- Coautor</p>	 <p>MARGARITA MARÍA RESTREPO. Representante a la Cámara- Coautora</p>
 <p>MARITZA MARTÍNEZ ARISTIZÁBAL Senadora de la República - Coautora</p>	 <p>Iván Marulanda Senador de la República</p>
 <p>ANTONIO SANGUINO PÁEZ Senador de la República</p>	 <p>ÁNGELA MARÍA ROBLEDO Representante a la Cámara- Coautora</p>
 <p>WILMER LEAL Representante a la Cámara</p>	 <p>CATALINA ORTIZ Representante a la Cámara</p>



FLORA PERDOMO
Representante a la Cámara



ÁNGELA PATRICIA SÁNCHEZ L.
Representante a la Cámara por Bogotá- Coautora



EMMA CLAUDIA CASTELLANOS
Senadora de la República- Coautora



ÁLVARO URIBE VÉLEZ
Senador de la República- Coautor