Proyecto de Ley N°...1523/2021-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

LUIS ÁNGEL ARAGÓN CARREÑO
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

LEY QUE PONE FIN AL MATRIMONIO DE MENORES DE EDAD

Los Congresistas de la Republica integrantes del **Grupo Parlamentario ACCIÓN POPULAR** que suscriben; a iniciativa del señor Congresista **LUIS ÁNGEL ARAGÓN CARREÑO**, ejercen su derecho de iniciativa legislativa conferido en los artículos 102° inciso 1) y 107° de la Constitución Política del Perú; y conforme a los artículos 2° y del 76° numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
25 MAR. 2022
RECIBIDO
Firma ... Hora 16:24

PROYECTO DE LEY

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE PONE FIN AL MATRIMONIO DE MENORES DE EDAD

Artículo 1. Objeto
La presente norma tiene por objeto prohibir que las personas menores de dieciocho años contraigan matrimonio, para lo cual se modifica y deroga varias disposiciones del Código Civil aprobado por Decreto Legislativo 295 y del Nuevo Código de los Niños y Adolescentes aprobado por Ley 27337.

Artículo 2. Modificación de los artículos 42, 241, 243, 244, 247 y 248 del Código Civil aprobado por Decreto Legislativo 295
Modificase los artículos 42, 241, 243, 244, 247 y 248 del Código Civil, aprobado por Decreto Legislativo 295, quedando redactados de la siguiente manera:

Artículo 42.- Capacidad de ejercicio plena
Toda persona mayor de dieciocho años tiene plena capacidad de ejercicio. Esto incluye a todas las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás y en todos los aspectos de la vida, independientemente de si usan o requieren de ajustes razonables o apoyos para la manifestación de su voluntad.

Excepcionalmente tienen plena capacidad de ejercicio los mayores de catorce años y menores de dieciocho años quienes ejerciten la paternidad o maternidad.

Impedimentos Absolutos
Artículo 241.- No pueden contraer matrimonio:
1. Los adolescentes.
2. Las personas con capacidad de ejercicio restringida contempladas en el artículo 44 numeral 9, en tanto no exista manifestación de la voluntad expresa o tácita sobre esta materia.
3. Los casados.

Prohibiciones especiales
Artículo 243.- No se permite el matrimonio:

1. Del tutor o del curador con el menor o con la persona con capacidad de ejercicio restringida del artículo 44 numerales 4 al 7 durante el ejercicio del cargo, ni antes de que estén judicialmente aprobadas las cuentas de la administración.
   El tutor que infrinja la prohibición pierde la retribución a que tenga derecho, sin perjuicio de la responsabilidad derivada del desempeño del cargo."
2. Del viudo o de la viuda que no acredite haber hecho inventario judicial, con intervención del Ministerio Público, de los bienes que esté administrando pertenecientes a sus hijos o sin que preceda declaración jurada de que no tiene hijos bajo su patria potestad o de que éstos no tienen bienes.
   La infracción de esta norma acarrea la pérdida del usufructo legal sobre los bienes de dichos hijos.
   Esta disposición es aplicable al cónyuge cuyo matrimonio hubiese sido invalidado o disuelto por divorcio, así como al padre o a la madre que tenga hijos extramatrimoniales bajo su patria potestad.
3. De la viuda, en tanto no transcurran por lo menos trescientos días de la muerte de su marido, salvo que diere a luz. Esta disposición es aplicable a la mujer divorciada o cuyo matrimonio hubiera sido invalidado.
   Se dispensa el plazo si la mujer acredita no hallarse embarazada, mediante certificado médico expedido por autoridad competente.
   La viuda que contravenga la prohibición contenida en este inciso pierde los bienes que hubiera recibido de su marido a título gratuito.
   No rige la prohibición para el caso del Artículo 333 inciso 5.

Es de aplicación a los casos a que se refiere este inciso la presunción de paternidad respecto del nuevo marido."

Prohibición de contraer matrimonio los menores de edad
Artículo 244.- *Las personas menores de dieciocho años no podrán contraer matrimonio en ninguna circunstancia.*
El funcionario del registro del estado civil que celebre matrimonio de un menor de 18 años sufrirá una multa no menor a diez sueldos mínimos vitales mensuales del lugar que corresponda, sin perjuicio de la responsabilidad penal a que haya lugar.

Celebración para matrimonio civil
Artículo 248.- Quienes pretendan contraer matrimonio civil lo declararán oralmente o por escrito al alcalde provincial o distrital del domicilio de cualquiera de ellos.

Acompañarán copia certificada de las partidas de nacimiento, la prueba del domicilio y el certificado médico, expedido en fecha no anterior a treinta

días, que acredite que no están incursos en los impedimentos establecidos en el Artículo 241, inciso 2 y 243 inciso 3, o si en el lugar no hubiere servicio médico oficial y gratuito, la declaración jurada de no tener tal impedimento.

Acompañarán también en sus respectivos casos, la dispensa del parentesco de consanguinidad colateral en tercer grado, copia certificada de la partida de defunción del cónyuge anterior o la sentencia de divorcio o de invalidación del matrimonio anterior, el certificado consular de soltería o viudez, y todos los demás documentos que fueren necesarios según las circunstancias.
Cada pretendiente presentará, además, a dos testigos mayores de edad que lo conozcan por lo menos desde tres años antes, quienes depondrán, bajo juramento, acerca de si existe o no algún impedimento. Los mismos testigos pueden serlo de ambos pretendientes.

Cuando la declaración sea oral se extenderá un acta que será firmada por el alcalde, los pretendientes, las personas que hubiesen prestado su consentimiento y los testigos."

Artículo 3. Derogación de los artículos 245 y 246 del Código Civil aprobado por Decreto Legislativo 295
Deróguese los artículos 245, 246 y 247 del Código Civil aprobado por Decreto Legislativo 295.

Artículo 4. Derogación del artículo 113 del Nuevo Código de los Niños y Adolescentes aprobado por Ley 27337
Deróguese el artículo 113 y 114 del Nuevo Código de los Niños y Adolescentes, aprobado por Ley 27337.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

Única. Vigencia
La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Problemática

La presente iniciativa legislativa pretende erradicar el matrimonio infantil en el Perú, en razón a que en la actualidad el Código Civil vigente regula la posibilidad de que un adolescente menor de 18 años y mayor de 16 años pueda contraer matrimonio con el consentimiento de sus padres; no obstante, a través del artículo 42 del mismo cuerpo normativo, se regula la posibilidad de que un adolescente mayor de catorce años pueda también contraer matrimonio.

La normativa que regula el matrimonio de adolescentes en nuestra legislación

A continuación, citaremos los diversos artículos que serán modificados o derogado a través de la presente iniciativa:

CODIGO CIVIL DECRETO LEGISLATIVO N° 295

Artículo 42.- Capacidad de ejercicio plena

Toda persona mayor de dieciocho años tiene plena capacidad de ejercicio. Esto incluye a todas las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás y en todos los aspectos de la vida, independientemente de si usan o requieren de ajustes razonables o apoyos para la manifestación de su voluntad.

Excepcionalmente tienen plena capacidad de ejercicio los mayores de catorce años y menores de dieciocho años que contraigan matrimonio, o quienes ejerciten la paternidad."

Impedimentos Absolutos

Artículo 241.- No pueden contraer matrimonio:

1. Los adolescentes. El juez puede dispensar este impedimento por motivos justificados, siempre que los contrayentes tengan, como mínimo, dieciséis años cumplidos y manifiesten expresamente su voluntad de casarse."
2. Las personas con capacidad de ejercicio restringida contempladas en el artículo 44 numeral 9, en tanto no exista manifestación de la voluntad expresa o tácita sobre esta materia."
3. Los casados.

Prohibiciones especiales

Artículo 243.- No se permite el matrimonio:

1. Del tutor o del curador con el menor o con la persona con capacidad de ejercicio restringida del artículo 44 numerales 4 al 7 durante el ejercicio del cargo, ni antes de que estén judicialmente aprobadas las cuentas de la administración, salvo que el padre o la madre de la persona sujeta a la tutela hubiese autorizado el matrimonio por testamento o escritura pública.

El tutor que infrinja la prohibición pierde la retribución a que tenga derecho, sin perjuicio de la responsabilidad derivada del desempeño del cargo."

2. Del viudo o de la viuda que no acredite haber hecho inventario judicial, con intervención del Ministerio Público, de los bienes que esté administrando pertenecientes a sus hijos o sin que preceda declaración jurada de que no tiene hijos bajo su patria potestad o de que éstos no tienen bienes.

   La infracción de esta norma acarrea la pérdida del usufructo legal sobre los bienes de dichos hijos.

   Esta disposición es aplicable al cónyuge cuyo matrimonio hubiese sido invalidado o disuelto por divorcio, así como al padre o a la madre que tenga hijos extramatrimoniales bajo su patria potestad.

3. De la viuda, en tanto no transcurran por lo menos trescientos días de la muerte de su marido, salvo que diere a luz. Esta disposición es aplicable a la mujer divorciada o cuyo matrimonio hubiera sido invalidado.

   Se dispensa el plazo si la mujer acredita no hallarse embarazada, mediante certificado médico expedido por autoridad competente.

   La viuda que contravenga la prohibición contenida en este inciso pierde los bienes que hubiera recibido de su marido a título gratuito.

   No rige la prohibición para el caso del Artículo 333 inciso 5.

   Es de aplicación a los casos a que se refiere este inciso la presunción de paternidad respecto del nuevo marido."

Requisitos para matrimonio entre menores de edad
Artículo 244.- Los menores de edad, para contraer matrimonio, necesitan del asentimiento expreso de sus padres. La discrepancia entre los padres equivale al asentimiento.

A falta o por incapacidad absoluta o por destitución de uno de los padres del ejercicio de la patria potestad, basta el asentimiento del otro.

A falta de ambos padres, o si los dos fueran absolutamente incapaces o hubieran sido destituidos del ejercicio de la patria potestad, prestarán asentimiento los abuelos y las abuelas. En igualdad de votos contrarios, la discordancia equivale al asentimiento.

A falta de abuelos y abuelas o si son absolutamente incapaces o han sido removidos de la tutela, corresponde al juez de menores otorgar o negar la licencia supletoria. La misma atribución corresponde al juez de menores,

respecto de expósitos o de menores abandonados o que se encuentren bajo jurisdicción especial.

Los hijos extramatrimoniales sólo requieren el asentimiento del padre o, en su caso, de los abuelos paternos, cuando aquél los hubiese reconocido voluntariamente. La misma regla se aplica a la madre y los abuelos en línea materna.

Negativa de los padres
Artículo 245.- La negativa de los padres o ascendientes a otorgar el asentimiento no requiere fundamentación. Contra esta negativa no hay recurso alguno.

Resolución judicial denegatoria
Artículo 246.- La resolución judicial denegatoria a que se refiere el artículo 244 debe ser fundamentada y contra ella procede el recurso de apelación en ambos efectos.

Efectos del matrimonio de menores sin autorización
Artículo 247.- El menor que se casa sin el asentimiento a que se refieren los artículos 244 y 245 no goza de la posesión, administración, usufructo ni de la facultad de gravamen o disposición de sus bienes, hasta que alcance la mayoría.

El funcionario del registro del estado civil ante quien se celebró el casamiento sufrirá una multa no menor a diez sueldos mínimos vitales mensuales del lugar que corresponda, sin perjuicio de la responsabilidad penal a que haya lugar.

CODIGO DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES

Matrimonio de Adolescentes
Artículo 113°.- El Matrimonio. - El Juez especializado autoriza el matrimonio de adolescentes, de acuerdo a lo señalado en los artículos pertinentes del Código Civil.

Artículo 114°.- Recomendación. - Antes de otorgar la autorización, el Juez escuchará la opinión de los contrayentes y con el apoyo del Equipo Multidisciplinario dispondrá las medidas convenientes para garantizar sus derechos.

Cómo se regula el matrimonio de adolescentes en las normas citadas
Según el Código Civil peruano (Art. 241), para contraer Matrimonio Civil un menor de edad debe tener como mínimo 16 años cumplidos, expresar su voluntad de casarse y contar con el asentimiento expreso (autorización) de sus padres. Es necesario presentar también una Dispensa Judicial que permita el matrimonio.

Si los padres no dan su asentimiento, el matrimonio no puede realizarse. Asimismo, los padres no necesitan justificación alguna para negarse y si la negativa es de ambos, no hay recurso contra ella. Cuando uno de los padres del menor está de acuerdo con el matrimonio y el otro no, se considera que hay asentimiento y puede realizarse el matrimonio.

Cabe señalar que, a falta de los padres o incapacidad de estos, de acuerdo al Art. 244 pueden dar su asentimiento los abuelos. Ante la falta de padres y abuelos, el Juez de Menores puede otorgar una Licencia Supletoria que permita el matrimonio del menor de edad.

No obstante, como lo hemos señalado líneas arriba, se ha añadido un párrafo al artículo 42 del Código Civil modificado por el Decreto Legislativo 1384, este añadido tendría impacto en el impedimento matrimonial por razón de edad (de 16 años) y estaría, de alguna manera, promoviendo el matrimonio adolescente (a los 14 años), lo cual les resta derechos y protección.

De este artículo se desprende que, desde la realización del matrimonio, las y los adolescentes mayores de 16 años adquieren plena capacidad de ejercicio, es decir pueden ejercer sus derechos y obligaciones como una persona adulta.

El matrimonio a edad temprana o infantil[1]

La regulación internacional utiliza el término "niño" para referirse indistintamente a todas las personas menores de 18 años de edad. Sin embargo, el Código de los Niños y Adolescentes considera niño a todo ser humano desde su concepción hasta cumplir sus 12 años y adolescente desde los 12 hasta cumplir los 18 años

A nivel internacional, es cualquier matrimonio en el cual uno de los contrayentes o ambos tienen menos de 18 años (edad en que termina la infancia de acuerdo a la Convención sobre los Derechos del Niño). Este tipo de matrimonio implica necesariamente que los niños y las niñas inicien una vida en pareja lo cual se torna en una problemática puesto que afecta el derecho a la educación, a la salud sexual y reproductiva y al trabajo, lo cual limita su desarrollo integral.

El Fondo de Población de las Naciones Unidas - UNFPA (2019) ha definido a este tipo de matrimonio como forzoso "[...] para resaltar las desigualdades estructurales de género que propicia esta realidad para las niñas en todo el mundo. Formar un matrimonio o unión quizá no implica realmente una "elección" debido a las bajas expectativas que se tiene para las niñas, el control que experimentan en sus hogares natales, el escaso compromiso por

[1] https://peru.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/folleto_erradi_matri_infantil_gifas.pdf

parte de sus familias con su educación y el trabajo doméstico que suelen asumir"[2]

Para la presente iniciativa, se tomará el término menores de edad, para referirnos a los menores de 18 años, a quienes les alcanzará la prohibición de contraer matrimonio.

Estadística a tomar en cuenta respecto a la regulación del matrimonio de adolescentes:

Es necesario conocer en cifras la situación de los niños, niñas y adolescentes que ven afectados a desarrollarse plenamente en su etapa, debido a que se ven obligados a contraer matrimonio o asumen la maternidad; para tal efecto se transcribirá a continuación, la prevalencia de este tipo de matrimonios y uniones en el nivel nacional y en las regiones de estudio, realizada a través de la investigación titulada "Las adolescentes peruanas en matrimonio o unión", liderada por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA Perú) y Plan International[3]:

De acuerdo a la investigación realizada, los hallazgos del estudio se basan en datos del Censo 2017 y Endes 2017, así como en entrevistas en profundidad a 50 mujeres pobres de cuatro departamentos que ilustran la diversidad del país (Piura, de la costa, 12 entrevistas; Cusco, de la sierra, 12 entrevistas; Loreto, de la selva, 14 entrevistas; y Lima Metropolitana, 12 entrevistas). Además, se realizaron en total 16 entrevistas a hombres unidos con mujeres menores de edad, 15 entrevistas a líderes comunitarios y 14 entrevistas a cuidadoras en los cuatro departamentos seleccionados

"La prevalencia de uniones tempranas en mujeres que actualmente tienen entre 20 y 24 años es el criterio usado para comparaciones internacionales. La tasa nacional del Perú considerando este grupo etario (19%) no se encuentra entre las más altas a nivel mundial (UNFPA, 2012). Sin embargo, es considerable en particular la cifra encontrada en Loreto, que llega al 46%. De acuerdo con el ranking mundial más reciente (UNFPA, 2012), las cifras más altas en la región latinoamericana se registran en Nicaragua (43%), República Dominicana (40%) y Honduras (39%).

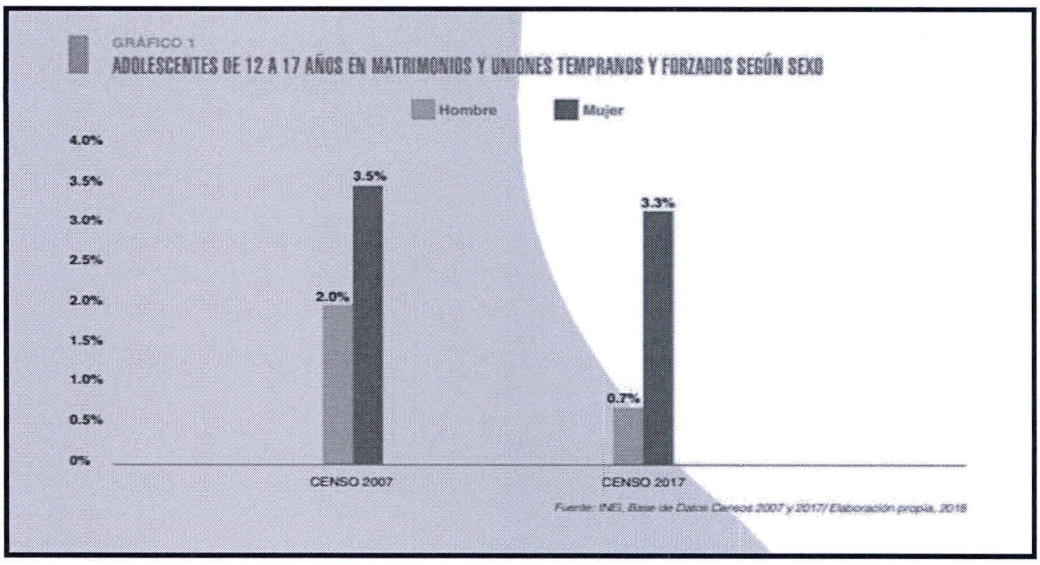
El Censo de Población del 2017 revela que, del total de adolescentes de 12 a 17 años, el 1.9% se encuentra en unión. Si bien el porcentaje parece pequeño, el número de adolescentes entre 12 a 17 años en unión ascendió a 56,065 personas. Esta situación es más frecuente en el grupo de 15 a 17 años, que llega a 3.5% del total de ese grupo de edad. De igual manera, se observan diferencias en la unión según los sexos: el 3.1% en el caso de las mujeres y 0.7% de los varones.

---

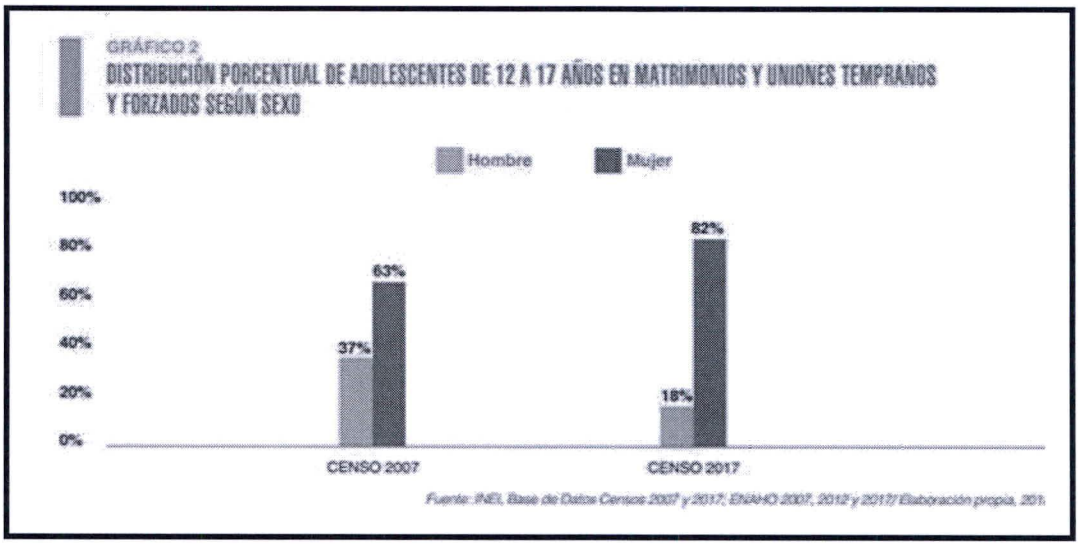
[2] Para más información, revisar: https://peru.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/estudiouniones-tempranas-web.pdf

[3] https://peru.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/estudio-uniones-tempranas-web.pdf

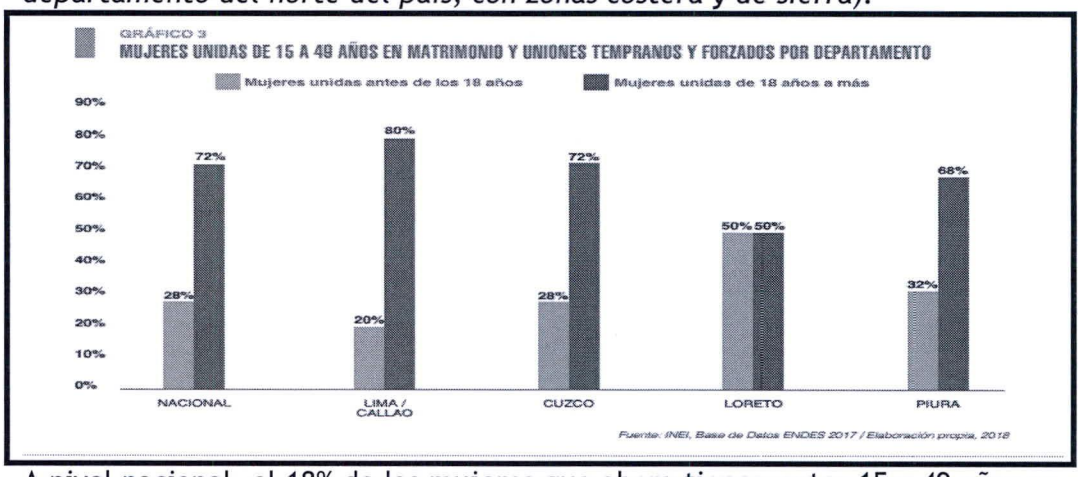
La mayor prevalencia en mujeres se ilustra en el gráfico que sigue. En el periodo intercensal 2007-2017 la proporción de adolescentes varones de 12 a 17 años en unión se redujo en 1.3 puntos porcentuales, pero la proporción de adolescentes mujeres en unión muestra una incidencia más alta y prácticamente estable en este decenio.



El gráfico siguiente confirma la tendencia a una mayor incidencia entre las mujeres. En el año 2007, del total de adolescentes en unión, el 63% eran mujeres. El Censo de 2017 muestra que las mujeres pasaron a representar el 82% de ese total.

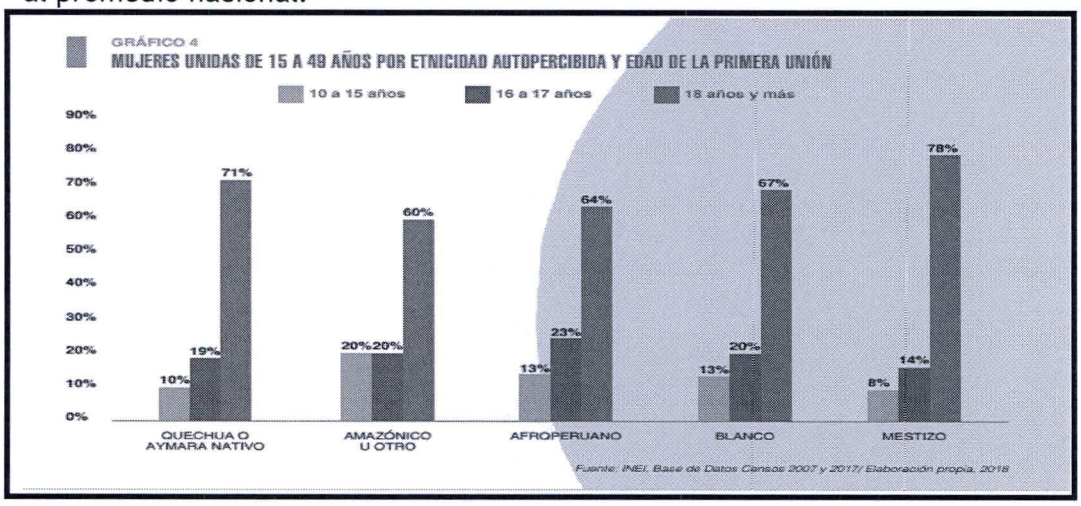


Por otro lado, la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar - Endes 2017 ilustra la edad que tenían las mujeres cuando se unieron por primera vez.
Como se aprecia en el siguiente gráfico, a nivel nacional el 28% de las mujeres unidas que ahora tienen entre 15 y 49 años iniciaron la convivencia siendo menores de 18 años. Esta proporción varía entre las cuatro zonas incluidas en este estudio. Es menor en Lima (20%) y Cusco (28%, departamento ubicado en la sierra), y mayor en Loreto (50%, departamento en la selva) y en Piura (32%, departamento del norte del país, con zonas costera y de sierra).

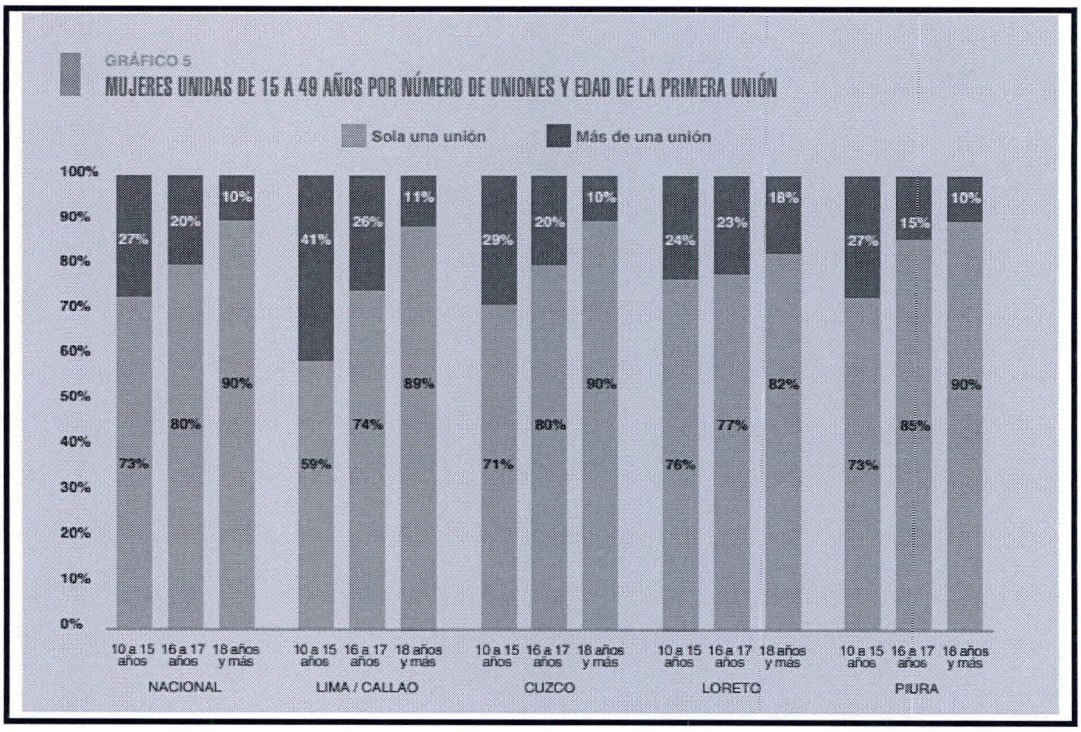


A nivel nacional, el 18% de las mujeres que ahora tienen entre 15 y 49 años se unió cuando tenía 16 o 17 años y el 10% cuando tenía menos de 15 años. Estos porcentajes son similares a los registrados en las Endes 2007 y 2012.

Este indicador muestra diferencias según los grupos étnicos, como se aprecia en el gráfico siguiente. Las mujeres que tuvieron su primera unión cuando tenían entre 10 y 15 años son menos en el grupo "mestizas" (8%) que en el promedio nacional (10%). Las mujeres de origen "nativo amazónico" presentan un porcentaje que duplica el promedio nacional (20%). Las mujeres "afroperuanas" y "blancas" muestran porcentajes ligeramente mayores (13%) al promedio nacional.



Según el gráfico siguiente, la mayoría de las mujeres en unión temprana sólo ha tenido una relación conyugal. Las que tuvieron más de una, representan el 27% de las unidas antes de los 15 años; el 20% de las unidas a los 16 o 17 y el 10% de las unidas después de los 18. No hay diferencias notorias entre las cuatro regiones, con la excepción de las unidas antes de los 15 años en Lima: el 41% de ellas ha tenido más de una relación.



Como se desprende de los gráficos que se han transcrito, se tiene que el 82% de la cifra total de menores de 18 años que se encuentran unidas son mujeres, lo cual va en concordancia según el Censo de Población del 2017, del cual se desprende que cada día se producen 33.000 matrimonios infantiles a escala mundial y Perú no es la excepción: más de 56.000 adolescentes peruanas de 12 a 17 años se encuentran unidas (casadas y/o en convivencia), lo que representa el 1.9% de esta población.

Asimismo, la investigación concluye que la prevalencia a nivel nacional de uniones tempranas en las mujeres peruanas que actualmente tienen entre 20 y 24 años es de 19%. No obstante, en el departamento de Loreto la prevalencia llega al 46%, superando las cifras más altas que se observan en países de la región de América Latina y el Caribe: Nicaragua (43%), República Dominicana (40%) y Honduras (39%).

Se observa una clara vinculación entre la pobreza y las uniones tempranas: las adolescentes unidas representan el 46% en el quintil de menores ingresos y solo 1% en el quintil de mayor riqueza. También se aprecia una relación importante con el contexto rural: el 67% de mujeres que se unieron por primera vez entre

los 10 y 15 años residían en la infancia en un pequeño pueblo o en el campo.

Causas que originan el matrimonio en los adolescentes

De acuerdo a la investigación titulada "Las adolescentes peruanas en matrimonio o unión", liderada por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA Perú) y Plan International[4], se tiene que el matrimonio y uniones infantiles tempranas son forzosas, entre las razones que se originan son:

a) **Por formalidades o rituales:** por lo general hacen mención al actual ritual semejante al robo, *se suele llegar a una conversación entre el pretendiente y los padres u otros familiares de la adolescente, frecuentemente luego de una etapa de enamoramiento y a raíz de un embarazo, a partir de lo cual se acuerda la convivencia. El momento de la conversación con los padres tampoco suele ser tan ritualizado. En Cusco, por ejemplo, se menciona la organización de una suerte de "pedida de mano" y luego un ágape.*

b) **Negociación:** De acuerdo a la investigación *existe un conjunto de propósitos que el pretendiente ofrece a la menor y que luego se negocian con la familia de ésta. Con frecuencia se refieren a seguridad material, bienestar afectivo (ausencia de violencia) y posibilidades de estudio a futuro.*

c) **El embarazo causa inmediata de la unión:** *Una gran parte de las uniones tempranas estuvieron vinculadas al embarazo de la adolescente. El embarazo generalmente no es planificado, y ocurre en la ilusión del enamoramiento; en otros casos, como consecuencia de relaciones de seducción y, en algunos, del abuso y violación*

d) **Precariedad económica de la familia de origen:** *Las mujeres que se unieron más jóvenes son en su mayoría de origen rural, área donde la pobreza es persistente y el acceso a oportunidades de desarrollo es casi inexistente.*

Se puede concluir, que el matrimonio infantil, en general, es fruto de una combinación de pobreza, desigualdad de género y falta de protección de los derechos de los niños y las niñas. Estos factores con frecuencia se agravan por un acceso limitado a una educación de calidad y a oportunidades de empleo, y se ven reforzados por las normas sociales y culturales fuertemente arraigadas.

Consecuencias del matrimonio infantil

Se puede citar que entre las consecuencias que genera el matrimonio infantil, de acuerdo a la investigación titulada "Las adolescentes peruanas en matrimonio o unión", liderada por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA Perú) y Plan International[5] se puede citar las siguientes:

---

[4] Idem.
[5] Idem

1. Propicia embarazos adolescentes

Los resultados del Endes 2017 dan cuenta que la edad de la primera unión (convivencia o matrimonio) está estrechamente relacionada con el inicio de la vida sexual y reproductiva. "El margen entre la primera relación sexual y el primer embarazo es de dos años para las mujeres que se unieron antes de los 18 años", se detalla en el informe de Plan International y UNFPA Perú.

Debido a factores como la pobreza, desigualdad y desprotección, la UPCH encontró que, en las cuatro regiones analizadas, las menores tienen escasas posibilidades de tener acceso y/o exigir el uso de algún tipo de protección contra embarazos no deseados.

2. Genera el abandono escolar

Las estadísticas demuestran que mientras más temprano es el matrimonio o la convivencia de las mujeres, menos años de estudio completan. El informe presentado por los organismos internacionales encontró que aquellas que empezaron a convivir con sus parejas entre los 10 y 15 años, completaron solo la primaria, mientras que las unidas entre los 16 y 17 años abandonaron la escuela cuando cursaban la secundaria.

La principal causa de la deserción escolar entre las mujeres de 15 y 24 años es el embarazo o el cuidado de los hijos. Así lo demostró el Endes 2017, donde se halló que el 71% de las adolescentes, que tuvieron una unión entre los 10 y 17 años, abandonaron la escuela por estos motivos.

3. Perpetuación del ciclo de pobreza

Entre las mujeres muy pobres que fueron censadas en 2017, el 37% indicó haber empezado a convivir entre los 10 y 15 años, mientras que las que se unieron entre los 16 y 17 años, ocupan el segundo lugar entre las muy pobres (27%) y pobres (28%).

En efecto, Plan International y UNFPA Perú concluyen que entre las mujeres unidas que son pobres y muy pobres existe una mayor proporción de quienes se casaron o empezaron a convivir siendo adolescentes.

4. Violencia de género

Tras las diversas entrevistas hechas por las entidades internacionales, se descubrió el surgimiento de conflictos como propio de comenzar la convivencia y en ocasiones, estos generaban situaciones de violencia.
"Cuando éramos enamorados, todo era maravilloso, nunca discutíamos, nunca me levantó la mano, nunca me golpeó. Pero cuando empecé a convivir, fui a vivir la realidad, o sea, había bastantes discusiones, me mete la mano, cuando el bebé se cae, o cuando se raspilla, o cuando se cae de la cama", cuenta una adolescente de 17 años de Cuzco, cuyo testimonio fue recogido para la investigación citada.

Por lo tanto, se puede concluir que las consecuencias del matrimonio infantil forzado son físicas, psicológicas y emocionales, además de sociales y económicas. Siendo que las niñas casadas en la infancia tienen pocas probabilidades de asistir a la escuela, con frecuencia se las trata como mujeres adultas y generalmente deben cargar con las funciones y responsabilidades de los adultos, sin que importe su edad.

Las niñas que se casan precozmente en matrimonios concertados son más vulnerables a sufrir violencia, abusos y relaciones sexuales forzadas. Por otro lado, el embarazo precoz en niñas y menores de 18 años es una de las causas y consecuencias más peligrosas del matrimonio infantil en el mundo, y tienen un riesgo mayor para la madre y para el bebé que los embarazos de mujeres mayores de 20 años. En este tipo de embarazos adolescentes, el riesgo de que el bebé muera en su primer año de vida es de un 60% más que el de un bebé nacido de una madre mayor de 19 años. Incluso si el niño sobrevive.

Solución a la Problemática Planteada

Abordar el matrimonio infantil requiere identificar los diversos factores que lo posibilitan, los cuales se han citado anteriormente y de los cuales se puede apreciar que, si bien las raíces de esta práctica varían en función del país y la cultura, la pobreza, la falta de oportunidades educativas y el acceso limitado a la asistencia sanitaria son factores que la perpetúan. Algunas familias casan a sus hijas a una edad temprana con el fin de reducir su carga económica u obtener ingresos; otras, porque creen que de ese modo asegurarán el futuro de sus hijas o las protegerán.

Por ejemplo, entre las soluciones que se han planteado se tiene que, en el 2016, UNICEF, junto con el UNFPA, puso en marcha el Programa Mundial para Acelerar las Medidas Encaminadas a Poner Fin al Matrimonio Infantil. El Programa[6], *cuyo objetivo es empoderar a las niñas adolescentes en riesgo de contraer matrimonio o que ya están casadas, proporcionó formación en materia de preparación para la vida y apoyo a la asistencia escolar a más de 7,9 millones de niñas adolescentes en su primera fase. Cerca de 40 millones de personas, incluidos actores clave comunitarios de gran influencia, participaron en diálogos y campañas de comunicación a favor de las niñas adolescentes y otras iniciativas destinadas a poner fin al matrimonio infantil.*

El impulso mundial encaminado a poner fin al matrimonio infantil nunca ha sido tan favorable, y ha sido respaldado por varias resoluciones de la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas que instan a los países a incrementar las inversiones destinadas a poner fin a esta práctica.

[6] https://www.unicef.org/es/protection/programa-mundial-unfpa-unicef-para-acelerar-medidas-poner-fin-al-matrimonio-infantil

Las Américas sigue siendo una de las regiones más desiguales del mundo y abordar el tema del matrimonio y la unión infantil y forzada es un paso fundamental para romper el ciclo de pobreza y discriminación.

Según Información de la OEA, el matrimonio infantil no sucede en el vacío, y los esfuerzos para terminarlo deben ser parte integral de los esfuerzos de desarrollo más amplios. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), aprobados por 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas en 2015, incluyen la meta 5.3,[7] el compromiso de "Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina" para el año 2030. La inclusión de esta meta es el reconocimiento de que el matrimonio y la unión infantil y forzada constituyen una cuestión central de desarrollo y derechos humanos. La OEA ha integrado los ODS en su planificación y programación y se ha comprometido a apoyar el logro de los objetivos durante los próximos 15 años.

Por lo tanto, podemos decir que entre las medidas que se pueden adoptar para erradicar el matrimonio infantil, si bien se encuentran las de:

- Educar y motivar a las niñas, dado que la educación es una de las herramientas más poderosas para retrasar la edad a la que se casan las niñas, ya que ir a la escuela ayuda a cambiar las normas respecto al matrimonio infantil.
- Introducir incentivos económicos, a efectos de animar a muchas a familiar a que consideren alternativas al matrimonio infantil, entre los cuales se puede encontrar el de préstamos, subsidios y transferencias monetarias condicionadas a padres con hijas en riesgo de convertirse en niñas esposas.
- Campañas de difusión en los medios de comunicación para concienciar acerca de los derechos y leyes y sobre el impacto del matrimonio infantil.

No obstante, consideramos que la más poderosa es la que los países promulguen y apliquen leyes que establezcan la eliminación del matrimonio infantil, si bien como se ha señalado en algunos casos como en el Perú se establece una edad legal mínima para el matrimonio; sin embargo, se debe alinear la legislación nacional a los marcos internacionales subiendo la edad a 18 años, sin excepciones; estos cambios legales deben ser parte de estrategias de empoderamiento de las niñas y adolescentes para que puedan reclamar sus derechos y escapar de estas situaciones.

Por ello es importante tener en cuenta que: "El matrimonio infantil no solo pone fin a las esperanzas y los sueños de las niñas. También frena los esfuerzos orientados a terminar con la pobreza y lograr el crecimiento económico y la equidad", dice Quentin Wodon, autor principal del informe. "Poner fin a esta

[7] file:///C:/Users/Veronica2020/Downloads/LegislandoAgenda2030-PNUD.pdf

práctica no es solo una obligación moral, sino también una medida racional desde el punto de vista económico".

II. *EFECTO DE LA VIGENCIA* DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa, tiene por objeto prohibir que las personas menores de dieciocho años contraigan matrimonio, para lo cual se modifica y deroga varias disposiciones del Código Civil y del Nuevo Código de los Niños y Adolescentes.

En este sentido se propone las siguientes modificaciones:

Código Civil vigente	Propuesta de modificación
Artículo 42.- Capacidad de ejercicio plena Toda persona mayor de dieciocho años tiene plena capacidad de ejercicio. Esto incluye a todas las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás y en todos los aspectos de la vida, independientemente de si usan o requieren de ajustes razonables o apoyos para la manifestación de su voluntad. Excepcionalmente tienen plena capacidad de ejercicio los mayores de catorce años y menores de dieciocho años que contraigan matrimonio, o quienes ejerciten la paternidad. **Impedimentos Absolutos** **Artículo 241.-** No pueden contraer matrimonio: 1. Los adolescentes. El juez puede dispensar este impedimento por motivos justificados, siempre que los contrayentes tengan, como mínimo, dieciséis años cumplidos y manifiesten expresamente su voluntad de casarse." 2.- Las personas con capacidad de ejercicio restringida contempladas en el artículo 44 numeral 9, en tanto no exista manifestación de la voluntad expresa o tácita sobre esta materia." 5.- Los casados.	**Artículo 42.- Capacidad de ejercicio plena** Toda persona mayor de dieciocho años tiene plena capacidad de ejercicio. Esto incluye a todas las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás y en todos los aspectos de la vida, independientemente de si usan o requieren de ajustes razonables o apoyos para la manifestación de su voluntad. Excepcionalmente tienen plena capacidad de ejercicio los mayores de catorce años y menores de dieciocho años quienes ejerciten la paternidad o maternidad. **Impedimentos Absolutos** **Artículo 241.-** No pueden contraer matrimonio: **1.** Los adolescentes. **2.** Las personas con capacidad de ejercicio restringida contempladas en el artículo 44 numeral 9, en tanto no exista manifestación de la voluntad expresa o tácita sobre esta materia. **3.** Los casados.

Prohibiciones especiales **Artículo 243.-** No se permite el matrimonio: 1.- Del tutor o del curador con el menor o con la persona con capacidad de ejercicio restringida del artículo 44 numerales 4 al 7 durante el ejercicio del cargo, ni antes de que estén judicialmente aprobadas las cuentas de la administración, salvo que el padre o la madre de la persona sujeta a la tutela hubiese autorizado el matrimonio por testamento o escritura pública. El tutor que infrinja la prohibición pierde la retribución a que tenga derecho, sin perjuicio de la responsabilidad derivada del desempeño del cargo." 2. Del viudo o de la viuda que no acredite haber hecho inventario judicial, con intervención del Ministerio Público, de los bienes que esté administrando pertenecientes a sus hijos o sin que preceda declaración jurada de que no tiene hijos bajo su patria potestad o de que éstos no tienen bienes. La infracción de esta norma acarrea la pérdida del usufructo legal sobre los bienes de dichos hijos. Esta disposición es aplicable al cónyuge cuyo matrimonio hubiese sido invalidado o disuelto por divorcio, así como al padre o a la madre que tenga hijos extramatrimoniales bajo su patria potestad. 3. De la viuda, en tanto no transcurran por lo menos trescientos días de la muerte de su marido, salvo que diere a luz. Esta disposición es aplicable a la mujer	**Prohibiciones especiales** **Artículo 243.-** No se permite el matrimonio: 1. Del tutor o del curador con el menor o con la persona con capacidad de ejercicio restringida del artículo 44 numerales 4 al 7 durante el ejercicio del cargo, ni antes de que estén judicialmente aprobadas las cuentas de la administración. El tutor que infrinja la prohibición pierde la retribución a que tenga derecho, sin perjuicio de la responsabilidad derivada del desempeño del cargo." 2. Del viudo o de la viuda que no acredite haber hecho inventario judicial, con intervención del Ministerio Público, de los bienes que esté administrando pertenecientes a sus hijos o sin que preceda declaración jurada de que no tiene hijos bajo su patria potestad o de que éstos no tienen bienes. La infracción de esta norma acarrea la pérdida del usufructo legal sobre los bienes de dichos hijos. Esta disposición es aplicable al cónyuge cuyo matrimonio hubiese sido invalidado o disuelto por divorcio, así como al padre o a la madre que tenga hijos extramatrimoniales bajo su patria potestad. 3. De la viuda, en tanto no transcurran por lo menos trescientos días de la muerte de su marido, salvo que diere a luz. Esta disposición es aplicable a la mujer divorciada o cuyo matrimonio hubiera sido invalidado. Se dispensa el plazo si la mujer acredita no hallarse embarazada, mediante certificado médico

divorciada o cuyo matrimonio hubiera sido invalidado. Se dispensa el plazo si la mujer acredita no hallarse embarazada, mediante certificado médico expedido por autoridad competente. La viuda que contravenga la prohibición contenida en este inciso pierde los bienes que hubiera recibido de su marido a título gratuito. No rige la prohibición para el caso del Artículo 333 inciso 5. Es de aplicación a los casos a que se refiere este inciso la presunción de paternidad respecto del nuevo marido."	expedido por autoridad competente. La viuda que contravenga la prohibición contenida en este inciso pierde los bienes que hubiera recibido de su marido a título gratuito. No rige la prohibición para el caso del Artículo 333 inciso 5. Es de aplicación a los casos a que se refiere este inciso la presunción de paternidad respecto del nuevo marido."
Requisitos para matrimonio entre menores de edad **Artículo 244.-** Los menores de edad, para contraer matrimonio, necesitan del asentimiento expreso de sus padres. La discrepancia entre los padres equivale al asentimiento. A falta o por incapacidad absoluta o por destitución de uno de los padres del ejercicio de la patria potestad, basta el asentimiento del otro. A falta de ambos padres, o si los dos fueran absolutamente incapaces o hubieran sido destituidos del ejercicio de la patria potestad, prestarán asentimiento los abuelos y las abuelas. En igualdad de votos contrarios, la discordancia equivale al asentimiento. A falta de abuelos y abuelas o si son absolutamente incapaces o han sido removidos de la tutela, corresponde al juez de menores otorgar o negar la licencia supletoria. La misma atribución corresponde al juez de menores, respecto de expósitos o de menores abandonados o que se encuentren bajo jurisdicción especial.	**Prohibición de contraer matrimonio los menores de edad** **Artículo 244.-** *Las personas menores de dieciocho años no podrán contraer matrimonio en ninguna circunstancia.*

Los hijos extramatrimoniales sólo requieren el asentimiento del padre o, en su caso, de los abuelos paternos, cuando aquél los hubiese reconocido voluntariamente. La misma regla se aplica a la madre y los abuelos en línea materna.	
Celebración del Matrimonio **Artículo 248.-** Quienes pretendan contraer matrimonio civil lo declararán oralmente o por escrito al alcalde provincial o distrital del domicilio de cualquiera de ellos. Acompañarán copia certificada de las partidas de nacimiento, la prueba del domicilio y el certificado médico, expedido en fecha no anterior a treinta días, que acredite que no están incursos en el impedimento establecido en el artículo 241, inciso 2, o, si en el lugar no hubiere servicio médico oficial y gratuito, la declaración jurada de no tener tal impedimento. Acompañarán, también en sus respectivos casos, la dispensa judicial de la impubertad, el instrumento en que conste el asentimiento de los padres o ascendientes o la licencia judicial supletoria, la dispensa del parentesco de consanguinidad colateral en tercer grado, copia certificada de la partida de defunción del cónyuge anterior o la sentencia de divorcio o de invalidación del matrimonio anterior, el certificado consular de soltería o viudez, y todos los demás documentos que fueren necesarios según las circunstancias. Cada pretendiente presentará, además, a dos testigos mayores de edad que lo conozcan por lo menos desde tres años antes, quienes	**Celebración del Matrimonio** **Artículo 248.-** Quienes pretendan contraer matrimonio civil lo declararán oralmente o por escrito al alcalde provincial o distrital del domicilio de cualquiera de ellos. Acompañarán copia certificada de las partidas de nacimiento, la prueba del domicilio y el certificado médico, expedido en fecha no anterior a treinta días, que acredite que no están incursos en los impedimentos establecidos en el Artículo 241, inciso 2 y 243 inciso 3, o si en el lugar no hubiere servicio médico oficial y gratuito, la declaración jurada de no tener tal impedimento. Acompañarán también en sus respectivos casos, la dispensa del parentesco de consanguinidad colateral en tercer grado, copia certificada de la partida de defunción del cónyuge anterior o la sentencia de divorcio o de invalidación del matrimonio anterior, el certificado consular de soltería o viudez, y todos los demás documentos que fueren necesarios según las circunstancias. Cada pretendiente presentará, además, a dos testigos mayores de edad que lo conozcan por lo menos desde tres años antes, quienes depondrán, bajo juramento, acerca de si existe o no algún impedimento. Los mismos testigos pueden serlo de ambos pretendientes.

depondrán, bajo juramento, acerca de si existe o no algún impedimento. Los mismos testigos pueden serlo de ambos pretendientes. Cuando la declaración sea oral se extenderá un acta que será firmada por el alcalde, los pretendientes, las personas que hubiesen prestado su consentimiento y los testigos.(*)	Cuando la declaración sea oral se extenderá un acta que será firmada por el alcalde, los pretendientes, las personas que hubiesen prestado su consentimiento y los testigos."

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La implementación de la presente norma no genera costos al Estado, muy por el contrario, contribuye al cumplimiento de las políticas de Estado dirigidas a los niños, niñas y adolescentes.

A continuación, detallamos algunos de los beneficios que representa la presente propuesta legislativa:

SUJETOS	BENEFICIOS
EL ESTADO	• Protección integral de los derechos de los y las adolescentes. • Respeto de los estándares internacionales que establecen medidas de prevención y protección para erradicar el matrimonio infantil y el matrimonio forzado. • Respeto de los estándares internacionales relacionados a derechos de la niñez y adolescencia. • Incentivo para que las autoridades establezcan políticas públicas que promuevan el desarrollo integral de las y los adolescentes. Así como políticas públicas que fortalezcan la lucha directa contra el matrimonio infantil y el matrimonio forzado. • Promoción del desarrollo integral de las y los adolescentes para que de esta manera logren su bienestar.
	• Se evitará que las niñas abandonen la escuela y completen todos los años de educación. • Las niñas se volverán agentes poderosos de los cambios socioeconómico. • Las niñas que terminan la educación secundaria tienden a ser más saludables, participan más en el mercado de trabajo formal, ganan más, se

LOS MENORES DE EDAD	casan a una mayor edad, tienen menos hijos y proporcionan una mejor atención de salud y educación a la generación que les sucede. • Puede ayudar a sacar de la pobreza a los hogares, las comunidades y los países. • Se evitará exponerlos a la violencia, abuso sexual, embarazo precoz y demás situaciones violatorias de los derechos humanos que gozan. • Se promoverá una educación con igualdad de género es fundamental para que niños, niñas y adolescentes sean libres de desarrollar sus capacidades personales y tomar decisiones sin las limitaciones establecidas por los estereotipos, los roles de género rígidos o lo prejuicios, desterrando la idea de superioridad de un sexo sobre el otro.
COMO SOCIEDAD	• Permitirá combatir las profundas desigualdades de género, que suponen retrocesos en la conquista de los derechos humanos de las mujeres, adolescentes y niñas, particularmente, en lo referente a su libertad y autonomía y a la privación de derechos fundamentales como el acceso a educación, salud y perspectivas a largo plazo.

IV. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Entre los antecedentes legislativas que se ubicaron en el periodo pasado es el Proyecto de Ley 5871/2020-CR presentado por la excongresista Arlette Contreras Bautista; iniciativa que tenía únicamente por objeto derogar el último párrafo del artículo 42 del Decreto Legislativo N 295 del Código Civil, con la finalidad de promover el libre desarrollo de las personalidad, fomentar la autonomía progresiva y la protección de los derechos de las y los adolescentes del Perú, a través de la eliminación del matrimonio precoz y forzado de personas menores de 16 años; sin embargo, la presente iniciativa propone eliminar todo el matrimonio no solo de los menores de 18 y mayores de 14; sino abarcar el matrimonio de todo menor de 18 años, sin distinción.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente propuesta legislativa se vincula con las siguientes Política de Estado del Acuerdo Nacional:
10. Reducción de la Pobreza
11- Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación.

12. Acceso Universal a una Educación Pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y del deporte.
13. Acceso Universal a los servicios de salud y a la Seguridad Social.
14. Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo.
16. Fortalecimiento de la Familia, Protección y Promoción de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud-

Finalmente, el referido proyecto se encuentra dentro de la Agenda Legislativa del periodo anual de sesiones 2021-2022 dentro de las Políticas de Estado siguientes:

10. Reducción de la pobreza
12. Acceso Universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y del deporte.
13. Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social.
14. Acceso al empleo pleno, digno y productivo.
16. Fortalecimiento de la familia, promoción y protección de la niñez, la adolescencia y la juventud.

Lima, 18 marzo de 2022.