

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
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."

Bogotá D.C., 19 de noviembre 2019

Honorable Senador

FABIO RAUL AMIN SALEME

Vicepresidente Comisión Primera Constitucional Permanente
Ciudad

Respetado Presidente,

En cumplimiento de la designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Primera, rindo informe de ponencia para primer debate al 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."*

1. ANTECEDENTES

La iniciativa en mención fue presentada al Congreso de la República el día 24 de Septiembre de 2019 por el Honorable Senador Honorio Miguel Henríquez Pinedo.

No obstante tiene varios antecedentes de tránsito legislativo, tal como el Proyecto de Ley N° 103 de 2007 Senado, presentado por el entonces 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.

Igualmente, 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 el 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.

En ese entonces se designó una comisión accidental para su estudio que consideró: que para lograr un mayor impacto en la sociedad, debía diseñarse una

[Handwritten signature]
02-12-19
3:59



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

2. OBJETO

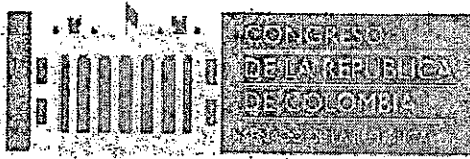
La presente ley tiene como objeto modificar el artículo 116, el numeral 2 del artículo 140 y derogar el artículo 117 del Código Civil, que regulan la capacidad y consentimiento para el matrimonio, eliminado del Código Civil la posibilidad de contraer matrimonio con persona menor de 18 años y se crea 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.

3. FUNDAMENTO NORMATIVO:

La Constitución Política reconoce los derechos fundamentales de los niños en su artículo 44. Adicionalmente, advierte que los niños *"Gozarán también de los demás derechos con-sagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia"*.

El constituyente de 1991 decidió hacer expresa, para el caso de los menores, 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"*.

A vez, la Corte Constitucional en Sentencia C-507 de 2004, 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"*.



4. JUSTIFICACIÓN

De conformidad con nuestro ordenamiento jurídico:

- Es capaz para obligarse la persona mayor de 18 años.
- Capaces relativos los mayores de 14 años.
- Los menores adultos entre 14 y 18 años solo son 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 ejercer el derecho al sufragio, entonces carece de 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.

Según 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.*

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

- Abandono de la educación: una vez casadas, las niñas tienden a dejar la escuela.
- Según el Ministerio de Educación 181 menores entre 15 y 17 años son desertoras en sus estudios debido a sus obligaciones paternas.
- Problemas de salud: los embarazos prematuros aumentan la tasa de mortalidad infantil derivada de la maternidad.
- Las niñas adolescentes son también más vulnerables al contagio de enfermedades de transmisión sexual, como el VIH/SIDA.
- Malos tratos: es habitual en los matrimonios precoces. 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".

• CIFRAS DE NACIMIENTOS EN MUJERES MENORES DE EDAD

| | 2009 | | 2010 | | 2011 | | 2012 | | 2013 | | 2014 | | 2015 | | 2016 | | 2017 | | 2018 | |
|----------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | 10-14 años | 15-19 años | 10-14 años | 15-19 años | 10-14 años | 15-19 años | 10-14 años | 15-19 años | 10-14 años | 15-19 años | 10-14 años | 15-19 años | 10-14 años | 15-19 años | 10-14 años | 15-19 años | 10-14 años | 15-19 años | 10-14 años | 15-19 años |
| Colombia | 6.852 | 157.407 | 6.315 | 147.307 | 6.291 | 150.195 | 6.547 | 155.890 | 6.429 | 148.438 | 6.593 | 144.031 | 6.045 | 135.979 | 5.551 | 130.235 | 5.883 | 128.634 | 2.602 | 57.153 |
| Total | 164.259 | | 153.622 | | 156.486 | | 162.437 | | 154.867 | | 150.624 | | 142.024 | | 135.786 | | 134.517 | | 59.755 | |

fuelle: Instituto Nacional de Salud

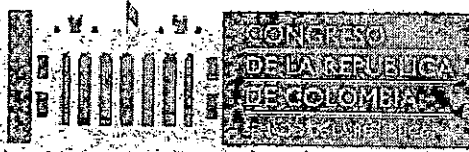
- Las pruebas indican que las niñas que se casan temprano abandonan a menudo la educación oficial y quedan embarazadas.
- Las muertes maternas relacionadas con el embarazo y el parto son un componente importante de la mortalidad de las niñas de 15 a 19 años en todo el mundo, lo que representa 70.000 muertes cada año (Unicef, Estado Mundial de la Infancia, 2009).
- 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 | 10-14 años | 15-19 años | 10-14 años | 15-19 años | 10-14 años | 15-19 años | 10-14 años | 15-19 años | 10-14 años | 15-19 años | 10-14 años | 15-19 años | 10-14 años | 15-19 años | 10-14 años | 15-19 años | 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 | |

fuelle: 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).
- 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.

LAS CIFRAS DE MATRIMONIO QUE INVOLUCREN CONTRAYENTE MENOR DE EDAD:

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

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.

5. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley, además de eliminar la posibilidad de contraer matrimonio con persona menor de 18 años y 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.

La iniciativa consta de 6 artículos así:



6. ARTICULADO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY.

PROYECTO DE LEY 209 DE 2019

"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 REPUBLICA 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, 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.

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, 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 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.

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°. Deroguese 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.



7. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presento ponencia favorable y en consecuencia solicito a los miembros de la Comisión Primera del Senado, dar primer debate al PROYECTO DE LEY 209 DE 2019 *"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 texto originalmente presentado.

Cordialmente,



SANTIAGO VALENCIA
Senador de la República
Partido Centro Democrático