*Asunción, 03 de Diciembre de 2012*

***Señor Presidente:***

*Tengo el honor de dirigirme a la Honorable Cámara de Senadores, en virtud del artículo 203 de la Constitución Nacional, a fin de presentar adjunto a la presente, para su estudio y sanción el Proyecto de Ley: “AUMENTO DE LA EDAD MÍNIMA PARA CONTRAER MATRIMONIO”.*

*Este proyecto de Ley tiene fundamento en instrumentos internacionales de derechos humanos y en las distintas recomendaciones emanadas de organismos de Naciones Unidas, como el Comité de Derechos del Niño y el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, donde se señala la necesidad de que el Estado paraguayo adecue su legislación a la Convención de Derechos del Niño estableciendo la edad de 18 años como mínima para la contracción de matrimonio, independientemente del sexo.*

*Esto Señor Presidente responde a que al casarse, ambos: hombre y mujer “asumen importante obligaciones. En consecuencia, no debería permitirse el matrimonio antes de que hayan alcanzado la madurez y la capacidad de obrar plenas. Según Organización Mundial de la Salud, cuando los menores de edad, especialmente las niñas se casan y tienen hijos, su salud puede verse afectada desfavorablemente y se entorpece su educación. Como resultado, se restringe su autonomía económica. Esto no solo afecta a la mujer personalmente, sino también limita el desarrollo de sus aptitudes e independencia y reduce las oportunidades de empleo, con lo que perjudica a su familia y su comunidad”.*

*Es importante que el Estado paraguayo además de cumplir con estas recomendaciones, adquiera una posición de garante en relación a las personas menores de 18 años de edad, teniendo en cuenta, que a pesar de aspectos culturales, el matrimonio constituye una decisión importante para la cual la persona debería tener la madurez suficiente para decidirlo libremente, la cual se estima en 18 años, como mínimo.*

*Por lo tanto, someto a la consideración de los Señores Senadores de la Nación para su análisis respectivo el presente proyecto de ley, para lo cual se detalla la exposición de motivos que aclarara las dudas respecto al mismo.*

**Carlos Filizzola**

**Senador de la Nación**

**Don Jorge Oviedo Matto, Presidente**

**Honorable Cámara de Senadores**

**Presente**

**PROYECTO DE LEY sobre**

**“AUMENTO DE LA EDAD MÍNIMA PARA CONTRAER MATRIMONIO”**

**Exposición DE Motivos**

**La legislación interna**

La edad mínima para contraer matrimonio está regulada en el artículo 17 de la Ley 1/92 “De la reforma parcial al Código Civil” que establece:

*“No pueden contraer matrimonio: 1) Los menores de uno y otro sexo que no hubieren cumplido diez seis años de edad, excepto dispensa especial para casos excepcionales a partir de la edad de catorce años y a cargo del Juez en lo tutelar del menor (…)”.*

Con ello se observa que mediante esta ley del año 1992 el Estado paraguayo permite la unión en matrimonio desde los 16 años e incluso de manera excepcional desde los 14 años. No obstante, casi diez años después fue aprobado el Código de la Niñez y la Adolescencia por la Ley 1680/01, que determina la adultez con el alcance de los 18 años, posteriormente la Ley 2169/03 la que definió:

*“Art. 36.- La capacidad de hecho consiste en la aptitud legal de ejercer uno por sí mismo o por si solo sus derechos. Este Código reputa plenamente capaz a todo ser humano que haya cumplido* ***dieciocho años de edad*** *y no haya sido declarado incapaz judicialmente”*

En consecuencia, efectivamente la capacidad plena de derecho se adquiere a partir de la mayoría de edad, es decir 18 años, conforme igualmente a la Convención sobre los Derechos del Niño, instrumento internacional de derechos humanos ratificado por el Paraguay mediante la ley 57/90, la cual en su primer artículo establece:

*“A los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable haya alcanzado antes la mayoría de edad”*

En Paraguay la Ley 2.169 define a los niños como aquellas personas menores de trece años, y adolescentes desde los catorce hasta los diecisiete, es decir, hasta que alcanzan la mayoría de edad a los 18 años. Esta división entre niñez y adolescencia no existe para la Convención de derechos del niño, para quienes todas las personas menores de 18 años son considerados niños o niñas. En Paraguay esta división esta más bien explicada en la razón de la responsabilidad penal, la cual se adquiere con la adolescencia pero bajo estrictas normas protectoras. No obstante, queda claro que la capacidad se adquiere con los 18 años, principalmente la civil, la que hace valida a todos los actos jurídicos.

**Recomendaciones de organismos de Naciones Unidas**

La aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia no modificó los alcances del artículo 17 de la Ley 1/92, como debía suponerse y por lo tanto, en Paraguay continúa permitiéndose el matrimonio de adolescentes. Al respecto, los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas se han pronunciado, reiterando a nuestro país la necesidad de aumentar la edad mínima para contraer matrimonio, pasando de dieciséis a dieciocho años, es decir, con la mayoría de edad.

El fundamento de esta retiración, se explica en los párrafos 36 y 37 de la Recomendación General No. 21 del Comité para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (comité CEDAW):

*“(…) El Comité considera que la edad mínima para contraer matrimonio debe ser 18 años tanto para el hombre como para la mujer. Al casarse, ambos asumen importantes obligaciones. En consecuencia no debería permitirse el matrimonio antes de que hayan alcanzado la madurez y la capacidad de obrar plenas. Según la Organización Mundial de la Salud, cuando los menores de edad, especialmente las niñas se casan y tienen hijos, su salud puede verse afectada desfavorablemente y se entorpece su educación. Como resultado, se restringe su autonomía económica.*

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

Es así que el Comité Cedaw recomendó al Estado paraguayo en 2005:

*26. El Comité expresó inquietud por que la edad legal mínima para contraer matrimonio fuera de 16 años, tanto para las niñas como para los varones, y que esa edad precoz para contraer matrimonio impidiera que las niñas continuaran su educación y abandonaran temporalmente la escuela.*

*27. El Comité alentó al Estado* ***parte a que adoptara medidas para aumentar la edad legal mínima para contraer nupcias para niñas y varones, con miras a conformarla al artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, a tenor de la cual se entendía por niño al menor de 18 años, y con el párrafo 2 del artículo 16 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.***

A finales del 2011, en su último examen periódico, el Comité CEDAW reiteró esta recomendación al Estado paraguayo y expresó nuevamente que:

***37. El Comité reitera su recomendación al Estado parte de que adopte las medidas necesarias con objeto de elevar la edad mínima legal para contraer matrimonio de hombres y mujeres. (…)***

Igualmente, las últimas recomendaciones del Comité de Derechos Niño de las Naciones Unidas en 2010, se volvió a recordar al Estado paraguayo sus obligaciones con relación a la infancia y se hizo énfasis en que:

*22. El Comité expresa su preocupación por la temprana edad mínima para contraer matrimonio, que es de 16 años de edad pero en algunos casos puede reducirse a los 14.*

***23. El Comité recomienda al Estado parte que fije la edad mínima para contraer matrimonio en los 18 años tanto para las niñas como para los niños.***

***Obligación del Estado paraguayo y del Parlamento de legislar***

El Estado paraguayo ha asumido compromisos en diversas materias de derechos humanos respecto a sus habitantes, una de ellas muy específica la Convención por los derechos del niño, lo cual ha traído grandes modificaciones legislativas en el país, como la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia. No obstante falta aún una revisión de normas legislativas internas contrarias a instrumentos internacionales, siendo una de ellas ésta aquella que permitir el matrimonio de niños y niñas a partir de los 16 años e incluso a los 14, con todo lo que ello implica, como bien lo explica el Comité de la CEDAW.

Es deber del Estado paraguayo asumir una posición de garante de los derechos de las personas menores de 18 años, las cuales, hasta esa edad se ven limitadas en otros derechos como el sufragio activo y pasivo, el servicio militar, la capacidad plena de derecho, por lo tanto, no es menos importante la decisión (que se presume es para toda la vida) del matrimonio, por lo tanto, la persona que así lo decida, deberá tener la madurez suficiente para tomar dicha decisión y las consecuencias que ella trae acarreada.

Asumir responsabilidades como el matrimonio a los 16 años (o incluso antes), tal como establece la ley actualmente, limita el futuro de muchos jóvenes, principalmente mujeres, que deben asumir el mantenimiento de un hogar y dejar de lado muchas veces los estudios, lo que dificulta que puedan salir de la pobreza. Por otra parte, la inmadurez puede generar formas de violencia en la familia, debido en parte, la falta de capacidad de los adolescentes en resolver sus conflictos. Esto es lo que se pretende evitar entre otras cosas.

Por otra parte, corresponde dejar plasmados y garantizados los derechos patrimoniales que puedan surgir de una unión entre dos personas que aún no alcanzan la mayoría de edad pero han decidido no obstante, unirse. En este sentido, si bien no podría constituirse en una unión de hecho corresponde resguardar los derechos y efectos patrimoniales que podrían surgir de dicha sociedad, conforme lo establece el artículo 2 del proyecto.

Por último, cabe recordar la obligación parlamentaria de legislar sobre esta materia, recordada también por el Comité de la CEDAW en sus últimas obligaciones finales al Estado paraguayo:

*Al tiempo que reafirma que el Gobierno tiene la responsabilidad principal del pleno cumplimiento de las obligaciones que incumben al Estado parte en virtud de la Convención y debe particularmente rendir cuentas al respecto, el Comité destaca que la Convención es vinculante para todos los poderes del Estado,* ***por lo que invita al Estado parte a que aliente a las dos cámaras del Parlamento, conforme a sus procedimientos y cuando sea procedente, a que adopten las medidas necesarias con respecto a la puesta en práctica de las presentes observaciones finales y al próximo proceso de presentación de informes del Gobierno en virtud de la Convención. (Párr..9)***

**Proyecto de ley**

**Ley No…….**

**Aumento de la edad mínima para contraer matrimonio**

**Artículo 1:** Modificase el inciso 1º del artículo 17 de la Ley 1/92 “De reforma parcial del Código Civil”, el que queda redactado de la siguiente manera: 1) las personas que no hayan cumplido dieciocho años de edad.

**Artículo 2:** Se reconocerán los derechos patrimoniales de las personas que se unan en sociedad aún antes de cumplir la mayoría de edad.

**Artículo 3:** Deróguense todas las disposiciones contrarias a la presente ley.

**Artículo 4:** Comuníquese al Poder Ejecutivo.