

# Invisibles a plena luz

UNIONES  
TEMPRANAS  
Y FORZADAS  
EN PARAGUAY



## RESUMEN EJECUTIVO

**Publicación del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y Plan International Paraguay.**  
© UNFPA – Plan International, 2021

Todos los derechos reservados.

**Equipo técnico**

Fondo de Población  
de las Naciones Unidas  
(UNFPA) en Paraguay

**Patricia Aguilar**

Plan International Paraguay

**Rafael Brites**

**Equipo de investigación de la Facultad  
Latinoamericana de Ciencias Sociales  
(FLACSO) - Sede Paraguay**

Coordinación del estudio

**Rodolfo Elías  
María M. Pereira**

Equipo de investigación  
de campo

**Cynthia Cárdenas  
Evangelista Pereira  
Ivonne Spinzi  
Mauricio Torales  
María M. Pereira  
Ramón Servín  
Rodolfo Elías  
Sintya Valdez**

Invest.- Análisis cuantitativo

**Laura Barrios**

Invest. - Asesoría internacional

**Silvana Darré**

Transcripción de entrevistas

**Noelia Iriondo**

**Asesoría técnica**

Región América  
de Plan International

**Daniel Molina**

Oficina Regional de América Latina  
y el Caribe del UNFPA

**Neus Bernabeu**

Consultora UNFPA

**Claudina Zavattiero**

Ministerio de la Niñez  
y la Adolescencia

**Edith Arrúa**

Universidad Iberoamericana  
del Paraguay

**Claudia Sanabria**

**Corrección ortotipográfica  
y de estilo**

**Juan Lezcano Heyn**

**Diseño y diagramación**

**Celeste Prieto**

**Araceli González**

Este estudio fue encargado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en Paraguay y Plan International Paraguay a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) - Sede Paraguay, en el marco del estudio regional sobre matrimonios y uniones infantiles tempranas y forzadas desarrollado previamente por ambas instituciones en ocho países de América Latina y el Caribe: Bolivia, Brasil, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú y República Dominicana.

Contó con la colaboración de los equipos técnicos locales y regionales de UNFPA y Plan International, de autoridades y personal técnico del Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (MINNA), responsables y referentes locales del Programa Abrazo, de la Gobernación de Amambay y de la Municipalidad de Pedro Juan Caballero, así como de los equipos de campo de Plan International en Caaguazú y San Pedro. Se destaca la colaboración de Bernarda Casco, del MINNA; Aníbal Cabrera, de la Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA); Marta Benítez, de Global Infancia; Margarita Rehnfeldt, de Base Educativa y Comunitaria de Apoyo (BECA), y Zuzana Cáceres, de la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia de la Gobernación de Caaguazú.

**Cómo citar esta publicación**

Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y Plan International Paraguay. (2021). *Invisibles a plena luz. Uniones Tempranas y Forzadas en Paraguay*. Asunción, Paraguay

Este material no tiene fines de lucro, por lo que no puede ser comercializado en el país ni en el exterior.

Están autorizadas la reproducción y divulgación de esta obra por cualquier medio, siempre que se cite la fuente.

## Prólogo

El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en Paraguay y Plan International Paraguay tienen la satisfacción de presentar el resumen ejecutivo de los resultados del estudio sobre matrimonios y uniones tempranas y forzadas en Paraguay. El mismo se integra a la investigación sobre este fenómeno en América Latina y el Caribe, difundida en el año 2019 por sus respectivas oficinas regionales.

Realizado con la intención de revelar evidencias que caractericen a las uniones tempranas en el país, el estudio da cuenta de información cualitativa que permite visibilizar y desnaturalizar las uniones que se dan a temprana edad y afectan principalmente a niñas y adolescentes, vulnerando el ejercicio de derechos fundamentales. Al mismo tiempo, busca favorecer la comparabilidad de los resultados obtenidos con la misma metodología en el estudio regional.

La investigación muestra con claridad la estrecha relación entre las uniones tempranas, el embarazo, la pobreza y el abandono escolar, factores que actúan condicionando a las niñas y adolescentes a la pérdida de oportunidades, la resignación de sus proyectos de vida y la reproducción de estos condicionantes. Asimismo, los hallazgos se constituyen en un llamado de atención sobre la clara necesidad de un abordaje multisectorial y coordinado para erradicarlos, sin dejar a nadie atrás.

Expresamos nuestro reconocimiento y agradecimiento a las autoridades y al personal técnico del Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (MINNA), por el apoyo y acompañamiento, así como a los responsables y referentes locales del Programa Abrazo, de la Gobernación de Amambay y la Municipalidad de Pedro Juan Caballero, quienes brindaron condiciones propicias al equipo de investigación durante todo el proceso de preparación y desarrollo del estudio. Destacamos igualmente el importante apoyo del equipo de campo de Plan International en Caaguazú y San Pedro.

A las niñas, adolescentes, personas jóvenes y adultas que nos brindaron la posibilidad de realizar las entrevistas y nos compartieron y enseñaron parte de sus

historias de vida, una especial gratitud por su generosa entrega, que con seguridad permitirá aunar esfuerzos para desarrollar e implementar políticas y programas que contribuyan a erradicar esta práctica tan extendida y naturalizada.

Confiamos en que este documento, que resulta de la colaboración de nuestras organizaciones en favor de las niñas y adolescentes, el desarrollo de su pleno potencial y la promoción de una vida libre de violencia, contribuirá a instalar este tema en las agendas política y pública, a fortalecer el sistema de protección de la niñez y adolescencia, y, sobre todo, a avanzar decididamente hacia la meta de eliminación, al 2030, de esta forma de violencia basada en género que afecta a niñas y adolescentes unidas o en matrimonio, hoy *invisibles a plena luz*.



**Lorena Galdámez de García**

Directora de País  
Plan International Paraguay



**Rocío Galiano Marés**

Representante Nacional  
UNFPA Paraguay

## Introducción

Los matrimonios infantiles y las uniones tempranas y forzadas (MIUTF) están definidos como cualquier unión, formal o informal, en la que una o ambas partes son menores de 18 años de edad<sup>1</sup>. Constituyen un problema de múltiples dimensiones: socioculturales, educativas, económicas, jurídicas, de salud, entre otras, que confronta con una débil institucionalidad pública, la falta de acceso a derechos y la desprotección de una gran proporción de niñas, niños y adolescentes en el país. Además, representan una forma de violencia hacia la infancia y la adolescencia.

Las uniones tempranas y forzadas son más comunes que los matrimonios en edades tempranas en Paraguay, y se constituyen en una práctica naturalizada en la sociedad, que se da independientemente de las disposiciones legales que estipulan la protección de las niñas y las adolescentes.

Se trata de un fenómeno que, a pesar de tener una incidencia significativa en el desarrollo de niñas y adolescentes, ha sido escasamente estudiado, situación que motivó, por primera vez en el país, la realización de una investigación exploratoria con la finalidad de revelar los factores que sustentan y promueven esta problemática en Paraguay.

En toda la región de América Latina y el Caribe, en el año 2017, el 23 % de las mujeres de 20 a 24 años de edad ya había estado casada o en unión a los 18 años, y el 5 % a los 15 años<sup>2</sup>. Los datos sobre tendencias demuestran que esta es la única gran región del mundo donde no se han registrado descensos significativos en los últimos 10 años respecto al MIUTF<sup>3</sup>.

A nivel regional, UNFPA y Plan International realizaron en ocho países el estudio “Una realidad oculta para niñas y adolescentes: Matrimonios y uniones

---

<sup>1</sup> Girls Not Brides (<https://www.girlsnotbrides.es/sobre-los-matrimonios-y-uniones-infantiles-tempranas-y-forzadas/>)

<sup>2</sup> UNICEF. 2017. *El Estado Mundial de la Infancia 2017*. Nueva York: UNICEF.

<sup>3</sup> UNICEF. 2018. Comunicado de prensa. Disponible en: <https://www.unicef.org/press-releases/latin-america-and-caribbean-decade-lost-ending-child-marriage>.

infantiles, tempranas y forzadas en América Latina y el Caribe”<sup>4</sup>, el cual incluye una serie de recomendaciones con el propósito de identificar los principales problemas, las oportunidades y las limitaciones para la aplicación de programas relacionados con los matrimonios infantiles y las uniones tempranas y forzadas.

Por otra parte, el estudio de UNICEF denominado “Perfil del matrimonio infantil y las uniones tempranas en América Latina y el Caribe”<sup>5</sup> hace énfasis en la necesidad de impulsar acciones urgentes en torno a la problemática, teniendo en cuenta que la región de América Latina y el Caribe se ubica en el segundo lugar entre las de más elevado índice de embarazos en la adolescencia, y que, en caso de no tomarse medidas, para el 2030 podría constituirse en la segunda región con mayor prevalencia de matrimonio infantil y uniones tempranas y forzadas en el mundo, solamente superada por África Subsahariana.

Con el fin último de orientar futuros programas y políticas públicas, y de generar oportunidades de incidencia en el país, el presente estudio pone énfasis en la identificación de las barreras que enfrentan niñas, niños y adolescentes en tres dimensiones de cambio<sup>6</sup>: i. Normas sociales, actitudes, comportamientos y relaciones sociales, ii. Marcos de políticas y presupuestos, y iii. Recursos sociales, económicos y redes de seguridad social. Para ello, hace uso de información cuantitativa oficial, que da cuenta de la magnitud de la problemática, así como de información cualitativa recogida en entrevistas semiestructuradas y grupos focales realizados en Asunción y los departamentos Central, San Pedro, Caa-guazú, Alto Paraná y Amambay, que permiten complementar el análisis desde la mirada y la experiencia de los propios actores.

---

<sup>4</sup> UNFPA y Plan Internacional. (2019). *Informe regional: “Una realidad oculta para niñas y adolescentes: Matrimonios y uniones infantiles, tempranas y forzadas en América Latina y el Caribe*. Disponible en: <https://lac.unfpa.org/es/publications/matrimonios-y-uniones-infantiles-tempranas-y-forzadas-una-realidad-oculta-en-am%C3%A9rica>.

<sup>5</sup> UNICEF. (2019). *Perfil del matrimonio infantil y las uniones tempranas en América Latina y el Caribe*. Disponible en <https://www.unicef.org/lac/informes/perfil-del-matrimonio-infantil-y-las-uniones-tempranas>.

<sup>6</sup> UNFPA y Plan Internacional. (2019). *Informe regional: “Una realidad oculta para niñas y adolescentes: Matrimonios y uniones infantiles, tempranas y forzadas en América Latina y el Caribe*. Disponible en: <https://lac.unfpa.org/es/publications/matrimonios-y-uniones-infantiles-tempranas-y-forzadas-una-realidad-oculta-en-am%C3%A9rica>.



# La protección social a la niñez y la adolescencia en el marco normativo nacional

El Paraguay reconoce a niñas, niños y adolescentes como sujetos de derecho. En este sentido, la Constitución Nacional establece en su artículo 5 que el Estado, la familia y la sociedad tienen la obligación de garantizar la protección a niñas y niños durante su proceso de desarrollo integral y armónico, además del ejercicio pleno de sus derechos<sup>7</sup>.

La niñez y la adolescencia en Paraguay gozan de un marco de protección social y garantía de derechos, promovidos en instrumentos nacionales e internacionales, como la Ley N° 57/90 –por la cual fue aprobada y ratificada la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (CDN)<sup>8</sup>– y acuerdos como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés)<sup>9</sup>, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre el trabajo forzoso y el trabajo infantil, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo de San Salvador, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, entre otros de igual relevancia.

Sin embargo, muchas de estas disposiciones no son aplicadas de manera efectiva, lo que imposibilita evidenciar cambios sustanciales en las condiciones de vida y situaciones de vulnerabilidad que enfrentan estas personas.

---

<sup>7</sup> Constitución Nacional de la República del Paraguay, Año 1992. Disponible en: <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Paraguay/Leyes/constitucion.pdf> [consultado el 20/04/2021].

<sup>8</sup> UNICEF. Comité Español. (2006). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Disponible en: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>. [consultado el 20/04/2021].

<sup>9</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>. [consultado el 20/04/2021].



En lo que refiere a la promoción de disposiciones jurídicas a nivel nacional relacionadas con la eliminación de todas las formas contemporáneas de esclavitud, el Estado paraguayo ha mostrado avances, y ha incluido la práctica del criadazgo<sup>10</sup> –cuya aparición es recurrente en los relatos del presente estudio– en el listado de actividades prohibidas, consideradas como trabajo infantil peligroso<sup>11</sup>.

En el año 2001 el país promulgó el Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley N° 1680/01)<sup>12</sup>, que promueve la protección y la defensa de los derechos de todas las personas menores de 18 años de edad, y que sirvió de base fundamental para la transformación de gran parte del régimen normativo referente a la niñez y la adolescencia. A través del mismo instrumento fue creada la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, que desde el año 2018 tiene rango de Ministerio<sup>13</sup>.

En cuanto a la edad para contraer matrimonio en Paraguay, la Ley N° 5419/15 establece que ninguna persona que no haya cumplido 18 años de edad puede casarse legalmente, determinando con ello el aumento de la edad mínima para esta práctica con relación a lo antes establecido en la Ley N° 1/92 de Reforma Parcial del Código Civil. No obstante, permanece sin modificación la excepción establecida en el artículo 20 de esta última, que habilita la posibilidad de que personas a partir de los 16 años cumplidos –independientemente de su sexo– puedan contraer nupcias con el consentimiento de madres, padres, tutores o, en caso de incapacidad o pérdida de la patria potestad de los mismos, incluso de un juez<sup>14</sup>.

---

<sup>10</sup> Práctica que implica la convivencia de una niña o un niño con una familia que no es la suya y que, a cambio de trabajo doméstico, le ofrece abrigo, educación y alimentación.

<sup>11</sup> Decreto N° 4951 - Listado de Trabajo Infantil Peligroso de Paraguay. Disponible en: <https://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=7040>. [consultado el 20/04/2021]. Al momento de elaboración del presente Informe, se encuentran en debate normativas futuras referentes al criadazgo en Paraguay.

<sup>12</sup> Código de la Niñez y la Adolescencia. Disponible en: <http://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/5261/codigo-de-la-ninez-y-la-adolescencia> [consultado el 20/04/2021].

<sup>13</sup> Ley N° 6174/18, “Que eleva al rango de Ministerio, a la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA) y pasa a denominarse Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (Minna)”. Disponible en: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/8805/ley-n-6174-eleva-al-rango-de-ministerio-a-la-secretaria-nacional-de-la-ninez-y-la-adolescencia-snna-y-pasa-a-denominarse-ministerio-de-la-ninez-y-la-adolescencia-minna>.

<sup>14</sup> Ley N° 5419, “Que modifica los artículos 17 y 20 de la Ley N° 1/92 de Reforma Parcial del Código Civil”. Disponible en: <http://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4409/ley-n-5419-modifica-los-articulos-17-y-20-de-la-ley-n-192-de-reforma-parcial-del-codigo-civil>. [consultado el 26/07/2021].

La Ley N° 6002/17, que modifica el artículo 135 del Código Penal Paraguayo (Ley N° 1160/97), determina que los hombres “que refieren ser parejas” y se encuentran unidos a niñas de menos de 14 años de edad se exponen a ser imputados por abuso sexual<sup>15</sup>, con una pena privativa de libertad de 15 a 20 años<sup>16</sup>. Para los casos de las adolescentes de 14 a 16 años de edad, el Código Penal Paraguayo establece, en su artículo 137, la figura de estupro<sup>17</sup> en caso de “relaciones con coito extramaritales”. Precisamente, una de las observaciones destacadas del Comité CEDAW a Paraguay en el año 2017 se enfocaba en la existencia de estas excepciones, que permiten el matrimonio a personas menores de 18 años de edad (Ley N° 5419/15), y en la necesidad de que se tomen medidas al respecto<sup>18</sup>, recomendación aún no adoptada por el Estado paraguayo.

---

<sup>15</sup> Abuso sexual: una forma de maltrato que implica todo acto o comportamiento de tipo sexual ejercido hacia un niño, niña o adolescente, que utiliza la fuerza o cualquier forma de coerción física, psicológica o emocional, aprovechando las condiciones de indefensión, de desigualdad y las relaciones de poder existentes entre víctima y agresor, y que se constituyen en hechos punibles tipificados por Ley. Ley N° 6202/2018, disponible en: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/8927/ley-n-6202-adopta-normas-para-la-prevencion-del-abuso-sexual-y-la-atencion-integral-de-los-ninos-ninas-y-adolescentes-victimas-de-abuso-sexual->.

<sup>16</sup> Digesto Legislativo. Ley N° 6002 del 18 de diciembre de 2017, Que modifica el artículo 135 de la Ley N° 1160/97 “Código Penal”, modificado por el Artículo 1° de la Ley N° 3440/08 “Que modifica varias disposiciones de la Ley N° 1160/97 “Código Penal”. Disponible en: <http://digesto.senado.gov.py/ups/leyes/9950.pdf>.

<sup>17</sup> Ley N° 1160/97, “Código Penal”. Disponible en: [https://www.oas.org/dil/esp/Codigo\\_Penal\\_Paraguay.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/Codigo_Penal_Paraguay.pdf).

<sup>18</sup> Observaciones finales del Comité CEDAW a Paraguay 2017. Resumen de principales preocupaciones y recomendaciones. Disponible en: <http://www.cde.org.py/wp-content/uploads/2017/12/Resumen-Observaciones-CEDAW-Paraguay.pdf>. [consultado el 20/04/2021].

## Evolución de los MIUTF en Paraguay

En este apartado se presentan los principales resultados de un análisis realizado a partir de la exploración de las siguientes fuentes oficiales de información, que han permitido dimensionar los MIUTF en Paraguay desde un abordaje cuantitativo: i) Registros Administrativos provenientes de Estadísticas Vitales, período 2013-2018, con fuente en las oficinas del Registro Civil y procesadas por el Instituto Nacional de Estadística (INE); ii) Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2017<sup>19</sup>, aplicada y procesada por el INE, y iii) Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS) 2016, también aplicada y procesada por el INE<sup>20</sup>.

En el 2017, unas 700.000 personas en el país conformaban el grupo etario de 13 a 17 años, de las cuales 16.589 reportaron estar unidas o casadas (INE, 2017)<sup>21</sup>, siendo mayor el número de niñas y adolescentes (13.563 personas, que representan el 81,8 % de este grupo, y de las cuales el 62,9 % reside en zonas rurales del país).

La encuesta MICS (2016), por su parte, permite aproximarse al fenómeno de los MIUTF en personas dentro del rango etario de 15 a 19 años<sup>22</sup>. Entre las mujeres de este rango de edades, el 16,1 % reportó estar casada o en unión, y esta cifra asciende a aproximadamente una de cada tres entre las que alcanzaron hasta el nivel primario de educación (1° y 2° ciclos de la Educación Escolar Básica) y entre las pertenecientes a etnias indígenas (36,6 % y 30,8 %, respectivamente). Asimismo, una de cada cuatro mujeres (25 %) de 15 a 19 años de edad en el quintil más pobre reportó estar casada o en unión (**Gráfico 1**).

---

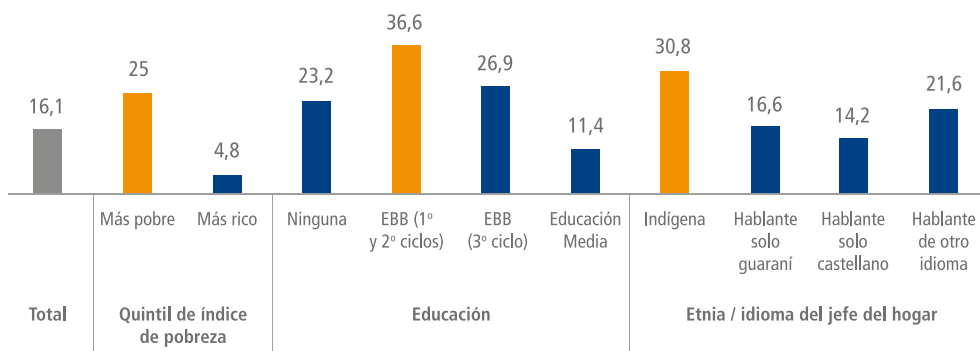
<sup>19</sup> Se utilizó la encuesta de 2017 en razón del tamaño de la muestra, aunque existen otras más actuales.

<sup>20</sup> Si bien las fuentes seleccionadas permiten una aproximación al fenómeno, no son especializadas en la temática.

<sup>21</sup> La mención corresponde a procesamientos especiales utilizando la base de datos de la Encuesta Permanente de Hogares 2017, y no a expresiones incluidas en publicaciones del INE.

<sup>22</sup> La encuesta presenta información agrupada en dicho rango etario.

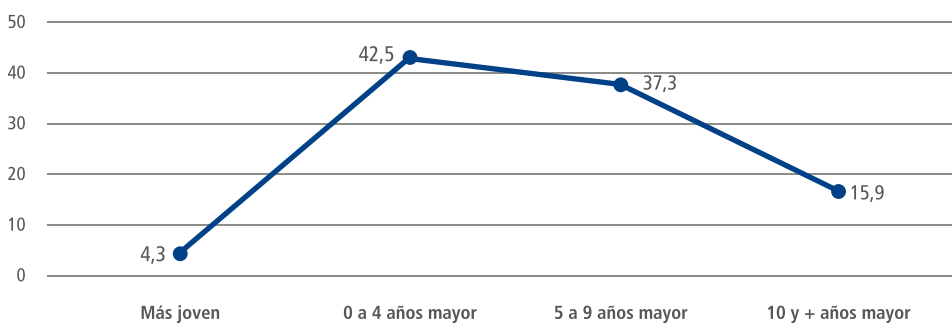
**Gráfico 1. Porcentaje de mujeres de 15 a 19 años actualmente casadas o en unión según características**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos publicados en MSPBS, DGEEC y UNICEF. (2017). Encuesta MICS Paraguay 2016.

Siguiendo con la información proporcionada por la citada encuesta, se observa que un gran porcentaje (42,5 %) de las adolescentes de 15 a 19 años de edad se unen o se casan con hombres de igual edad o hasta cuatro años mayores, aunque el porcentaje de adolescentes que llevan una vida matrimonial o uniones con hombres cuya diferencia de edad es de 5 años y más (incluidos los de 10 años y más) es contundente: 53,2 % (**Gráfico 2**).

**Gráfico 2. Distribución porcentual de adolescentes de 15 a 19 años de edad actualmente casadas o unidas, según la diferencia de edad con su esposo o compañero**




Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos publicados en MSPBS, DGEEC y UNICEF. (2017). Encuesta MICS Paraguay 2016.

# Voces de las niñas y adolescentes casadas o en unión

Como resultado del análisis de vivencias, experiencias y percepciones de niñas y adolescentes, partiendo desde sus familias de origen y abordando el inicio de sus relaciones de pareja (pudiendo ser estas entre adolescentes, o entre una niña o adolescente y un adulto), las circunstancias que las llevaron a una unión o un matrimonio, la convivencia y las relaciones de pareja y las consecuencias de la unión para ellas, se presentan a continuación los principales hallazgos de este estudio. Se examinan igualmente las respuestas de la comunidad y de las instituciones encargadas de velar por el cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Las experiencias y percepciones analizadas permiten identificar elementos que caracterizan a los matrimonios infantiles y a las uniones tempranas y forzadas en Paraguay, los cuales se agrupan en tres categorías: i) Normas sociales, actitudes, comportamientos y relaciones sociales; ii) Marco de políticas y presupuestos, y iii) Recursos sociales, económicos y redes de protección social.

## 1. Normas sociales, actitudes, comportamientos y relaciones sociales: La transmisión intergeneracional y la naturalización del MIUTF



*Mi mamá se casó obligada cuando tenía 17 (años). Su mamá le obligó a casarse con un tipo que tenía mucha plata. Pero mi mamá aguantó dos o tres meses, y después se fue; se escapó de la casa del señor y nunca más supo nada de él. Después vino hacia acá y le conoció a mi papá. Mi papá tenía 50 años, y ella 17 o 18... y ahí empezó... - (niña en unión).*

De acuerdo a las percepciones de los actores comunitarios entrevistados, las motivaciones para las uniones o matrimonios en edades tempranas con un adulto por lo general giran alrededor de múltiples problemas económicos de las familias, teniendo en cuenta que las mismas pertenecen a sectores que se encuentran en condiciones de pobreza y con bajos índices de escolarización. Algunos incluso alegan que “no solo se da una falta de educación, sino una ignorancia reinante” entre padres y madres al permitir uniones o matrimonios en edades tempranas.

El matrimonio y/o la unión de una niña o una adolescente con un hombre adulto tiene un comportamiento similar al criadazgo, en el que la familia de origen entrega a la niña o adolescente –esta vez a una persona que será su pareja–, situación que adquiere mayor gravedad, por las consecuencias de la exposición a diversas formas de violencia, incluyendo el abuso sexual. A pesar de ello esta práctica sigue dándose, debido a normas sociales y culturales que la normalizan.

En ocasiones, a fin de concretar sin mayores resistencias la unión o el matrimonio entre una niña o adolescente y un adulto (en especial ante una preeminente brecha etaria entre ambos) se emplea una suerte de “estrategia” de apoyo económico a la familia de origen, por lo general de escasos recursos. Este apoyo económico suele ser ocasional, y puede darse de diferentes formas, de acuerdo a las necesidades específicas y las condiciones, tanto de las familias como de los hombres (que por lo general tampoco tienen un nivel socioeconómico muy superior). Muchas veces incluso se convierte más bien en una expectativa de las familias de recibir este apoyo cuando lo requieran o necesiten, y de asegurar una “mejor calidad de vida” a las hijas.

Por otro lado, las uniones son más predominantes que los matrimonios, los cuales se dan solo de manera excepcional. Es que, ante el desconocimiento de las familias o las comunidades sobre los procedimientos para llevar a cabo el matrimonio en términos formales, se presentan menos inconvenientes para concretar uniones entre un hombre adulto y una niña o adolescente, o entre dos adolescentes. De acuerdo a las niñas y adolescentes, el hecho de casarse implica además un acto de mayor responsabilidad a largo plazo respecto a la unión, en especial en términos legales. La carga es también más pronunciada a

nivel social, sobre todo por el aspecto religioso y la presión familiar y/o comunitaria que muchas veces es ejercida sobre las parejas. Asimismo, las adolescentes entrevistadas coincidieron en señalar que el matrimonio trae consigo más dificultades para una eventual separación y la posterior conformación de una nueva pareja, entre otras cosas debido a los altos costos de un divorcio.

En lo que respecta al impacto educativo, algunas niñas y mujeres en unión siguieron y siguen estudiando, pero con mucha dificultad. La mayoría abandonó la escuela o el colegio al unirse –con mayor razón en caso de embarazo–, y cuando se les pregunta si cambiarían algo respecto a su decisión de unirse, responden que desearían haber culminado antes sus estudios.

Las niñas y adolescentes unidas se ven ante la necesidad de asumir las responsabilidades domésticas y de cuidado de sus hijos en condiciones de precariedad y con poca experiencia previa en este tipo de actividades. Incluso hay situaciones en las que deben asumir tareas para cubrir necesidades de otros miembros de la familia, cuando, por ejemplo, se trasladan a la casa materna de la pareja. Sumado al trabajo doméstico, al trabajo informal y a las tareas de cuidado de los hijos, estas niñas y adolescentes experimentan aislamiento social, falta de momentos de recreación, pérdida del grupo de amigas y amigos, entre otras situaciones. Pasan la mayor parte del tiempo encerradas en sus casas, tratando de sobrevivir con los escasos recursos disponibles, y sometidas a las expectativas de sus parejas y de la sociedad, que las obligan a asumir un rol de “señoras”. Es por ello que, al hablar de sus vidas en pareja, de la decisión que tomaron de unirse y de la maternidad en la adolescencia, las entrevistadas reconocen que se vieron obligadas a asumir las responsabilidades de una vida adulta de manera prematura y sin las herramientas necesarias, debiendo sacrificar su vida adolescente, con todo lo que ello implica.

A pesar de las condiciones difíciles, las presiones sociales y el sometimiento a sus parejas, las entrevistadas conservan expectativas y deseos de lograr autonomía e independencia económica, y de contar con condiciones materiales dignas para sus vidas.

## 2. Marco de políticas y presupuestos: Tomar cartas en el asunto



*Ahora tengo el caso de una mamá... Su hija tiene 16 años y está en el hospital. Ella no tiene los recursos para pagar la asistencia médica, y la familia del supuesto padre se desvincula de ella. Es una adolescente de 16 años. ¿Qué tiene que hacer? Remitir la denuncia a la Fiscalía. Pero, mientras tanto, ¿quién se encarga de la asistencia médica?*

*Son cuestiones sobre las que ya barajamos muchas posibilidades, y son varios tipos de casos. Aquí está la mamá, y recurre al Juzgado para que yo pueda ordenar, pero en este caso yo no puedo ordenar, siendo que hay un hecho punible, porque son menores. Ella tiene 16, y la pareja, o el novio, también tiene 16 años. Entonces entramos en el hecho punible de estupro<sup>23</sup>. Los padres también pueden ser imputados por la violación al deber del cuidado de sus hijos. Es una niña sin escolaridad. ¿Qué nos espera de acá a cierto tiempo en esta situación? Hay que tomar cartas en el asunto - (autoridad local).*

En varias entrevistas se ha remarcado la necesidad de una mayor presencia del Estado, en especial en las comunidades más alejadas del interior del país. Señalan que no se percibe que las instituciones encargadas de proteger y garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes cuenten con los recursos necesarios para dar respuestas, no solo a uniones y matrimonios en edades tempranas, sino también a otras problemáticas entrelazadas que hacen a sus condiciones de vida.

Por otro lado, los propios referentes gubernamentales han manifestado el conocimiento de casos sumamente complejos, que demandan una mayor intervención e involucramiento, tanto de las instituciones como de toda la sociedad.

Si bien existen esfuerzos e iniciativas de las instituciones para responder a las situaciones de unión de niñas y adolescentes (como por ejemplo trabajos de articulación a nivel local entre el Centro de Salud, la Consejería Municipal por

<sup>23</sup> Corresponde a una cita textual recogida en entrevista personal. Sin embargo, cabe aclarar que no se considera estupro al ser una relación entre adolescentes (véase el Código Penal Paraguayo, que establece, en su artículo 137, la figura de estupro en caso de "relaciones con coito extramaritales").



los Derechos del Niño, la Niña y el Adolescente (Codi) y el Ministerio Público), no se cuenta con suficiente capacidad para dar seguimiento y encontrar una solución satisfactoria que restituya los derechos de las niñas, los niños y adolescentes víctimas de estos hechos, y sancione a los responsables.

Tampoco se identifican programas que trabajen de manera preventiva y educativa para disminuir la cantidad de uniones tempranas y forzadas o que, en general, aborden aspectos relacionados con la educación sexual de niñas, niños y adolescentes. Y si bien los referentes comunitarios tienen algún conocimiento sobre las leyes, carecen de información sobre los procedimientos, las medidas y las consecuencias jurídicas de las uniones tempranas y forzadas.

### 3. Recursos sociales, económicos y redes de protección social



*Uno luego porque en casa de mi mamá están muchos ya. Tengo muchos hermanos, pero ya tienen novias. Mi mamá tiene 13 hijos; yo soy la menor de todos. Algunos se casaron... muchos. Una de mis hermanas se separó y tiene cinco hijos, y vino a casa. Yo hablé con él, y... él me quería traer hace mucho ya, yo nomás no me animaba todavía a dejarle a mamá. Después vino mi hermana con sus hijos, yo salí y ellos entraron en mi pieza. Y decidí que era mejor también eso, porque ella es madre soltera, tiene cinco hijos y es joven todavía... 25 años por ahí tiene*  
- (mujer joven unida en su niñez).

Las niñas y adolescentes en matrimonios y uniones tempranas y forzadas por lo general provienen de familias que se encuentran en condiciones de pobreza o extrema pobreza. Vinculadas a esta situación coexisten otras problemáticas sociales, como el tráfico y el consumo de drogas, mayores situaciones de vulnerabilidad, inseguridad y violencia, limitaciones en el acceso a servicios básicos y dificultades para el acceso a derechos como la alimentación, la salud y la educación.

Adicionalmente, la escasa atención por parte de instituciones públicas, así como por parte de organizaciones sociales, obliga a las adolescentes a desarrollar estrategias de supervivencia, generalmente a través de trabajos informales y mal remunerados. Es así que en las entrevistas refirieron haber trabajado en las

calle en la venta de diversos productos y alimentos, como chipas, golosinas, frutas, verduras, etc., por lo general en edades muy tempranas, solas o acompañando a sus madres y/o padres.

Las participantes del estudio que habitan actualmente en Asunción y en ciudades del departamento Central comentaron igualmente que tanto ellas como sus madres y/o padres nacieron en el interior del país, y se asentaron luego en las periferias urbanas, lo que permite evidenciar antecedentes de migración campo-ciudad.

Los relatos de situaciones de violencia fueron recurrentes, sobre todo cuando las parejas pasaban a un estadio más largo de convivencia. Lo más grave sobre este aspecto es que muchas de ellas revivieron hechos de violencia ya atravesados en sus familias, hechos de los que justamente deseaban alejarse al unirse o casarse. En este punto resulta importante resaltar que las niñas, adolescentes y mujeres en general no naturalizan las distintas formas de violencia, sino que las perciben como conductas incorrectas y abusivas.

El embarazo en la adolescencia fue uno de los motivos más nombrados en las entrevistas para llegar a uniones o matrimonios en edades tempranas, que son vistos muchas veces por miembros de la comunidad –y por la propia familia– como una “solución” al embarazo, a los problemas económicos y de hacinamiento. Muchas de las niñas y adolescentes se encontraban en ese momento con muy poca información sobre educación en sexualidad, sin el apoyo de personas adultas para la toma de decisiones y, además, en condiciones precarias que no les permitían tener otras alternativas. Es que, precisamente, la escasa educación en el campo de la sexualidad y la ausencia de programas comunitarios de prevención del matrimonio infantil y las uniones tempranas y forzadas también ha sido una constante en las entrevistas realizadas, tanto a autoridades y referentes locales, como a madres, niñas y adolescentes.

A partir de la aproximación realizada a algunas comunidades indígenas Paĩ Tavyterã se pudo notar que las actuales condiciones de vida de sus niñas y adolescentes están marcadas por situaciones de vulneración de derechos y exclusión en las que se producen, entre otras cosas, desapariciones de adolescentes, trabajos forzados, abusos sexuales y embarazos, además de la deslegitimación de sus creencias y tradiciones comunitarias.



Los MIUTF dependen de varios factores socioculturales –históricos, jurídicos, económicos, sanitarios, educativos, comunitarios y personales– que se interrelacionan. La situación se ve agravada cuando la unión, al darse entre un adulto y una niña, debería ser tratada como un hecho punible (abuso sexual), y sin embargo no es abordada como tal.

A partir de la información analizada se desprende que ser niña o adolescente en situación de pobreza, indígena y con baja escolaridad, constituye el punto de partida para una situación de mayor vulnerabilidad, y que las principales consecuencias de los matrimonios infantiles y las uniones tempranas y forzadas son el corte abrupto de la infancia y la adolescencia y el ingreso a la vida adulta en condiciones absolutamente precarias.

Se destacan las siguientes conclusiones:

- El matrimonio infantil y las uniones tempranas y forzadas restringen las oportunidades de un desarrollo integral, profundizando la desigualdad.
- Cuando las condiciones de pobreza y exclusión de las familias son extremas, el problema del matrimonio infantil y las uniones tempranas y forzadas puede ser visto por los actores sociales, paradójicamente, como una “solución”.
- En este estudio, el embarazo en la adolescencia es un factor que predispone a las uniones tempranas y forzadas y conduce a la deserción escolar, lo cual viene ligado a renunciaciones que por lo general deben realizar las mujeres a temprana edad para cumplir con las labores de cuidado de los hijos, situación que prácticamente se duplica en áreas rurales.
- Las niñas y las adolescentes unidas a hombres mayores tienen muy poco “poder de negociación” en las relaciones sociales y sexoafectivas.
- A pesar de las condiciones adversas propias de las uniones tempranas y forzadas en las que se encuentran, niñas y adolescentes manifiestan deseos y expectativas de continuar con sus estudios, lograr su autonomía y mejorar sus condiciones de vida.

- En lo que respecta a las percepciones de los actores que participan del estudio, “darse cuenta” del problema es el primer paso para poder intervenir o tomar decisiones.
- Resulta clara la necesidad de mejorar los datos existentes y de realizar estudios periódicos que permitan la captura específica de datos cuantitativos, tanto para mejorar el análisis como para plantear estrategias que, basadas en evidencia, se traduzcan en políticas públicas.



A continuación, se formulan recomendaciones que podrían constituirse en insumos para la discusión y la orientación de políticas y programas dirigidos a niñas y adolescentes en situación de matrimonio o en uniones tempranas y forzadas.

La aplicación de estas recomendaciones requerirá, necesariamente, del involucramiento de redes comunitarias y diferentes actores que pueden –y en muchos casos deben– cumplir un rol importante en la promoción de derechos de niñas, niños y adolescentes, como es el caso de los actores jurisdiccionales que deben aplicar las normas y restituir derechos en casos de vulneración de los mismos.

## Normas sociales, actitudes, comportamientos y relaciones sociales

1. Diseñar e implementar programas de educación sexual integral formal en las escuelas, con enfoques transformadores de género, que modifiquen las normas socioculturales que refuerzan esta práctica nociva y prevengan las uniones tempranas y forzadas. Esto puede realizarse, además, en diferentes espacios comunitarios a través de la educación no formal, y ser dirigidas especialmente a las familias.
2. Otorgar mayor visibilidad y protagonismo a niñas, niños y adolescentes en espacios y mecanismos institucionales de participación, a fin de incorporar sus voces a las políticas públicas en favor de sus derechos.
3. Involucrar en las acciones educativas a los hombres (niños, adolescentes, jóvenes y adultos), a fin de construir nuevas visiones sobre los roles masculinos y femeninos, las masculinidades pacíficas y la corresponsabilidad de los hombres en la crianza, estableciendo nuevos modelos y normas sociales género-transformadoras, para el establecimiento de relaciones basadas en el respeto y la igualdad entre mujeres y hombres.
4. Enfocar esfuerzos en la desnaturalización de las uniones tempranas y forzadas –aún consideradas aceptables por una parte importante de nuestra sociedad– a través, por ejemplo, de campañas informativas, educativas y de prevención dirigidas especialmente a personas adultas (familias, referentes comunitarios, entre otras), y no solo a niñas y adolescentes.
5. Incorporar la perspectiva de la interseccionalidad en las intervenciones de los servicios públicos, identificando así los factores que operan de forma interconectada en las uniones tempranas y forzadas y perpetúan las desigualdades y las manifestaciones de violencia.
6. Fortalecer, en las zonas del país con mayor incidencia del matrimonio infantil y las uniones tempranas y forzadas, la articulación intersectorial en la implementación de programas de promoción de los derechos sexuales y reproductivos y de prevención de la violencia hacia la niñez y adolescencia, incluidos aquellos liderados por organizaciones de base comunitaria.



## Marco de políticas y presupuestos

1. Generar condiciones y políticas públicas que eviten la deserción escolar de niñas y adolescentes en uniones tempranas y forzadas, y faciliten la implementación de medidas como las establecidas en la Ley N° 4084/10, “De protección a las estudiantes en estado de gravidez y maternidad”. Esto requiere de apoyo a las familias y a las mismas niñas y adolescentes, tanto en aspectos sociales como pedagógicos, como, por ejemplo, implementar una política de cuidado, fundamental para redistribuir el trabajo reproductivo (no remunerado) y permitir a las niñas y adolescentes madres seguir estudiando.
2. Asegurar la disponibilidad de herramientas y recursos que permitan realizar un trabajo articulado entre las diferentes instituciones en la identificación de casos, el seguimiento, la ejecución de medidas restitutivas y las sanciones, así como en la implementación de programas preventivos y educativos para niñas, niños, adolescentes, sus familias y la comunidad en general.
3. Incidir en el sistema jurídico para tipificar las uniones tempranas y forzadas como casos de abuso sexual infantil y de estupro, de acuerdo a la edad fijada por ley.
4. Promover la modificación del artículo 20 de la Ley N° 5419/15, en el cual se establece una excepción para contraer matrimonio antes de los 18 años de edad.
5. Abogar por la incorporación de información desagregada por sexo y rango etario (de 10 a 18 años) de niñas, niños y adolescentes en situación de matrimonio y uniones tempranas en los procesos de generación de datos de población de instituciones estatales como el Registro Civil y el Instituto Nacional de Estadística.
6. Generar investigaciones que identifiquen nudos críticos para la aplicación efectiva de las normativas de protección a la niñez y la adolescencia en relación con esta temática y, a partir de ello, tomar las medidas correctivas necesarias. Las estadísticas disponibles no son suficientes para tener una buena caracterización de la situación, por lo que se requieren más estudios cuantitativos y cualitativos.

## Recursos sociales, económicos y redes de protección social

1. Mejorar la calidad de la inversión social en acciones y programas tendientes a reducir la pobreza de las familias y a generar mejores oportunidades para niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad.
2. Contar con programas de reinserción educativa para niñas y adolescentes que han abandonado sus estudios y tienen hijos a su cargo, que garanticen su permanencia en las escuelas (por ejemplo, a través de la entrega de becas para el Nivel Medio).
3. Promover el trabajo con redes y actores comunitarios hacia una mayor comprensión sobre la problemática y las consecuencias del matrimonio infantil y las uniones tempranas y forzadas.
4. Garantizar la formación permanente de los equipos técnico-profesionales de organismos y entidades del Estado, la sociedad civil y líderes comunitarios sobre los MIUTF, en especial en las regiones con mayor incidencia de esta problemática.
5. Promover el fortalecimiento de las consejerías municipales por los derechos del niño, la niña y el adolescente (Codeni) como instancias de articulación de acciones entre las diferentes instituciones del Estado y las organizaciones sociales comprometidas con temas educativos, judiciales, de salud y prevención de la violencia.
6. Contar con unidades especializadas y personal en formación permanente en el ámbito de la Justicia, a fin de implementar los protocolos necesarios en los procesos judiciales de casos de matrimonios infantiles y uniones tempranas y forzadas.
7. Fortalecer las instancias intersectoriales del sector público con apoyo de organizaciones de la sociedad civil y de base comunitaria, con el objetivo de abordar la problemática y dar una respuesta articulada, tanto en términos de protección social a niñas, niños y adolescentes como de prevención, especialmente en las regiones con mayor incidencia de los MIUTF.

8. Abogar por que los consejos municipales y departamentales visibilicen esta temática e impulsen acciones locales dirigidas a desnaturalizar las uniones tempranas y forzadas y el abuso sexual.
9. Contar con recursos humanos con competencias para la atención integral a niñas, niños y adolescentes, incluyendo su salud sexual y reproductiva. El embarazo en la adolescencia es una de las problemáticas que con mayor frecuencia motiva los matrimonios y las uniones tempranas y forzadas.
10. Trabajar con los medios de comunicación, en especial con aquellos locales y regionales cuyos contenidos estén dirigidos a la población de niñas, niños y adolescentes, a fin de constituirse en medios para la visibilidad, discusión y desnaturalización de esta problemática.
11. Realizar investigaciones participativas con niñas, niños, adolescentes, madres, padres, docentes, profesionales y autoridades de instituciones locales y referentes comunitarios, a efectos de involucrar y comprometer a todos los actores en la búsqueda de soluciones a las uniones tempranas y forzadas en las comunidades.
12. Activar, en instancias y sistemas jurisdiccionales de protección de la niñez y la adolescencia, una respuesta rápida en busca de una oportuna y efectiva protección social, y la consecuente restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes conforme a la edad en la que se producen las uniones.



## Grupos de participantes, instrumentos de recolección de datos y departamentos seleccionados

Grupo	Herramienta de recolección de datos	Cantidad de participantes según departamentos seleccionados				
		Caaguazú	San Pedro	Alto Paraná	Central / Asunción	Amambay (Comunidades indígenas)
Niñas y adolescentes de 15 a 17 años de edad, casadas o en unión	28 entrevistas semiestructuradas	7	7	5	5	4
Niñas y adolescentes de 15 a 17 años de edad, no unidas ni casadas	15 entrevistas semiestructuradas - Metodología SNAP	3	2	2	5	3
Mujeres jóvenes de 18 a 29 años de edad, unidas o casadas de niñas	34 entrevistas semiestructuradas	6	6	7	11	4
Cuidadoras y cuidadores	33 entrevistas semiestructuradas - Metodología SNAP	7	6	7	8	5
Hombres adultos casados o unidos con niñas o adolescentes	12 entrevistas semiestructuradas	4	4	1	2	1
Niños y adolescentes de 15 a 17 años de edad, no unidos ni casados	14 Entrevistas semiestructuradas - Metodología SNAP	3	2	3	3	3
Oficiales locales	8 entrevistas semiestructuradas	1	1	1	3	2
Líderes y referentes comunitarios	9 entrevistas semiestructuradas	1	1	1	4	2
<b>Total de participantes por departamento</b>		<b>32</b>	<b>29</b>	<b>27</b>	<b>41</b>	<b>24</b>
<b>Total general de participantes</b>					<b>153</b>	

