

INFORME

Señores Representantes:

El presente proyecto de ley es el resultado de un esfuerzo para dotar a la Legislación Nacional de los instrumentos necesarios para enfrentar la práctica del aborto clandestino.

Se diferencia de la normativa actualmente vigente en que, reconociendo una situación de hecho, esto es, que el aborto es un recurso utilizado en forma permanente por las mujeres de nuestro país para interrumpir el proceso fisiológico de la gravidez, no reduce los medios para enfrentar tal situación a la penalización, sino que propone reglamentar las condiciones y plazos en los que una mujer puede solicitar dicha interrupción. Sólo para quienes realicen o consientan la interrupción de una gravidez fuera de los plazos y condiciones que se establecen en la ley, se reserva la sociedad el recurso penal.

La normativa que nos rige, data del año 1938 y constituye uno de los más rotundos fracasos legislativos. Tanto quienes han concurrido a la Comisión de Bioética de la Cámara de Representantes apoyando la presente iniciativa legislativa, como quienes a ella se oponen por razones de naturaleza filosófica o religiosa, han reconocido esta realidad.

Si admitimos que las leyes y en particular las leyes penales constituyen un pacto de la sociedad consigo misma, compromiso en el que la mayoría de la sociedad expresa lo que de acuerdo a su conciencia es delito, debemos reconocer inmediatamente que en nuestro país el aborto no es delito.

La revisión de las normas que incriminan el aborto se convierte así en un imperativo. Se torna un imperativo porque es deber del Legislador buscar adecuar permanentemente las leyes a lo que el consenso de la sociedad va expresando; pero además porque la legislación que incrimina el aborto y no lo elimina de la práctica social, genera profundos daños a las mujeres que deben enfrentar dicha intervención en condiciones de clandestinidad.

En el correr de los años, hubo otros intentos de revisar la normativa en el sentido que venimos proponiendo. Las más relevantes la constituyen las iniciativas parlamentarias del año 1985 y la que en su momento tuvo como protagonista a una Comisión creada en forma conjunta por el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia en los años 1978 y 1979. En ambos casos las propuestas no llegaron a considerarse. Pese a la seriedad de ambas, y aun cuando la de 1978 resultara de una iniciativa nacida en los ámbitos policial y judicial, o sea, los que tienen a su cargo la represión del delito de aborto, el tratamiento de este grave tema no encontró eco en los Poderes del momento, y de la Comisión de entonces la iniciativa fue retirada de circulación por una orden emanada de los más altos niveles de la dictadura. En la anterior Legislatura la iniciativa de los Diputados Pasquet, Lamas y Vaillant no logró incluir el tema en la agenda del Poder Legislativo.

El proyecto de ley que hoy ponemos a consideración de la Cámara recoge mucho del espíritu de ambos antecedentes, pero se ha enriquecido, con el aporte surgido de diferentes ámbitos del quehacer nacional que se vinculan permanentemente con los problemas de la salud reproductiva y en general, con la práctica del aborto clandestino. Ello fue el resultado del proceso de elaboración del anteproyecto, como durante el trabajo de la Comisión de Bioética.

La clandestinidad en que se desarrolla la práctica del aborto impide una cuantificación fidedigna de la frecuencia con que se realiza actualmente en nuestro país y por esa razón no incluimos cifras en nuestro informe. Las más optimistas dicen de la realización de no menos de treinta o cuarenta mil al año y las menos extiende esa cifra a los ciento cincuenta mil anuales. Probablemente existan factores que hagan que la cifra real no sea la misma en diferentes momentos. Lo que no admite ninguna duda en la visión de todos quienes han concurrido a expresar su opinión en la Comisión de Bioética, es que nos encontramos ante un fenómeno cotidiano y masivo en la vida de las mujeres uruguayas. Así como tampoco existen dudas en que, las condiciones de clandestinidad en que se realiza, no sólo no disminuye la cantidad de

abortos, sino que además provoca un profundo daño a un número indeterminado de mujeres, que o bien mueren como resultado de las condiciones en que se realiza la intervención, o sufren daños a veces irreparables por el mismo motivo. Los testimonios de los representantes del ámbito médico, médico forense y de la sociedad de sexología, son todos absolutamente coincidentes en ese sentido.

Por su parte desde la experiencia judicial ha sido rotunda la afirmación que de acuerdo a la práctica de nuestra sociedad, la ley que incrimina el aborto ha caído en desuso.

La Comisión de Bioética, ha estudiado el proyecto de ley propuesto a la luz de estas realidades y le ha introducido modificaciones que ha entendido pertinentes.

Ha entendido adecuado revisar el cuerpo normativo en el sentido propuesto, por considerar que a diferencia de otros delitos, en los que la frecuencia con que algunos individuos incurrir en ellos, no constituye mérito para revisar la valoración social sobre los mismos, en el caso del aborto, es evidente que no sólo recurren a él masivamente mujeres de todos los sectores sociales y de todas las edades, sino que sólo en contadísimos casos se producen denuncias, siendo evidente que los involucrados son decenas de miles. Un homicidio o un robo pueden resultar impunes por incapacidad de los cuerpos encargados de reprimirlo, pero difícilmente porque quien tenga noticia de ellos no los denuncie. En el caso del aborto, es evidente que la sociedad convive con su práctica y aun quienes no lo practican no denuncian su realización.

Siendo el aborto una práctica masiva en nuestra sociedad, su incriminación sólo refleja la voluntad de quienes lo rechazan, lo cuál redundaría en una normativa que impone al todo social, la ética de una parte. Una normativa que regule su realización conforme a valoraciones de naturaleza médica y reserve el recurso penal para quienes no la cumplan, resulta evidentemente más adecuada a un país democrático.

Asimismo, la Comisión de Bioética ha juzgado adecuado no limitar el alcance del proyecto de ley a una simple despenalización; porque tal tesis, implicaría la convalidación del aborto como mecanismo anticonceptivo y porque en la práctica ello no modificaría los efectos negativos de su realización para muchos miles de mujeres que en todo caso, deberían seguir concurrendo, en adelante ahora en forma legal, a las mismas clínicas o prácticas domésticas a que actualmente recurren, fuera de todo contralor sanitario.

La simple despenalización, implicaría que el Legislador elimina la censura moral que el actual código hace recaer sobre las mujeres que recurren al aborto, pero se desentiende de las condiciones en el que el mismo se realiza y también del conflicto de bienes que toda normativa debe laudar.

Es por ello que, ateniéndose a criterios estrictamente médicos, ha establecido los plazos en los que una mujer puede solicitar la interrupción de la gravidez, estableciendo las doce semanas lapso máximo, con las excepciones que también la práctica médica recomienda: las veinte semanas como una excepción final, dado que más allá de esa fecha el feto resulta viable, para aquellas mujeres que por su edad (muy jóvenes o mayores) no haya sido posible establecer en tiempo el embarazo; las veinticuatro semanas para aquellas que, como resultado de análisis clínicos, se establezca que gestan un feto con malformaciones genéticas o procesos patológicos que provoquen evidentes malformaciones. Más allá de las veinticuatro semanas sólo será posible interrumpir una gravidez cuando su continuación entrañe riesgo para la vida de la gestante y esto siempre que la mujer, estando en condiciones de expresar su voluntad, así lo haga.

La Comisión de Bioética ha creído necesario también, garantizar que toda interrupción de la gravidez se efectúe luego que el médico brinde a la mujer la información que pudiera ayudarla a conformar su voluntad con pleno conocimiento de las alternativas legales que la asisten para enfrentar por otros caminos un embarazo no deseado, así como los apoyos técnicos y el tiempo necesario para que su voluntad pueda conformar y concretar. Para ello ha considerado importantes los incisos A) y B) del artículo 3º. Como ha creído también importante ofrecer al cónyuge de la gestante posibilidad de configurar causal de divorcio toda vez que una interrupción de la gravidez se realice sin su acuerdo.

Los consentimientos especiales, para menores de edad e incapaces declaradas judicialmente se atienen a normas que para otras situaciones establece el Código Penal y Civil.

La declaración de la interrupción de la gravidez como un acto médico, busca cubrir su realización de todas las garantías que los actos médicos tienen en nuestro país, y la posibilidad que se brinda a los médicos de realizar objeciones de conciencia frente a una intervención, que para muchos de ellos conlleva una carga moral importante.

Las disposiciones de naturaleza programática del artículo 13, establecen el compromiso del estado uruguayo de contribuir a una salud reproductiva y una maternidad responsable por la vía de la planificación familiar y de la educación sexual, materias todavía pendientes en la vida nacional.

Finalmente, los artículos que modifican los actuales artículos 325 y siguientes del Código Penal, definen el delito de aborto para todas aquellas interrupciones de la gravidez que se realizaran fuera de los plazos y condiciones que establece la ley.

Por otra parte la opinión del señor Representante Atchugarry sobre el tema como fundamento de su voto, compatible en general, dice: "Tanto en la Comisión como en las manifestaciones de la sociedad, se ha incurrido en una polarización a nuestro juicio inconveniente para tratar un tema tan delicado. En efecto hay quienes sostienen el concepto libertad y derecho a su propio cuerpo por parte de la mujer; incluso la exposición de motivos del proyecto inicial hizo caudal importante de tal punto de vista; y en otro sentido quienes sustentan el "statu quo" en base a la defensa de la vida.

Nuestra reflexión, serena, parte de la base que son bienes jurídicos, en su sentido estricto, dignos de la mayor atención por parte de la sociedad. En consecuencia, compartiendo íntegramente el concepto de protección a la vida, la pregunta es: ¿la sanción penal vigente es un instrumento apto para tal protección?

En este punto nos remitimos a las claras manifestaciones del Fiscal Langón y el doctor Berro. "¿... la sociedad uruguaya quiere que llevemos presas sesenta mil mujeres por año...? "perecen de setenta a cien mujeres por año por malas prácticas..." "... de hecho el aborto no es delito en el Uruguay..."

En consecuencia, una ley penal que no se cumple, no sólo desprestigia el sistema penal, peor aún, los abortos clandestinos cuestan muchas vidas. Impiden, por su carácter de clandestino, los procesos de persuasión, reflexión, y aun de autorización en caso de menores. En la práctica no hay nada más libre que reunir unos pocos pesos e ir a una partera clandestina.

Por lo tanto parece aconsejable instaurar un régimen mixto tratando de canalizar el esfuerzo por la vida, utilizando la prevención (educación sexual y planificación familiar), la persuasión (etapas obligatorias de reflexión, de apoyo profesional, participación de los padres de las menores, apertura de opciones de apoyo económico y planes de adopción); reservando la tutela penal para quienes pretendan permanecer en la clandestinidad.

Esta opción de política legislativa permite, además, compatibilizar la protección con el segundo bien en juego, los derechos de la mujer en términos de razonabilidad.

La lucha por la vida, ante la presencia de un embarazo no deseado pasa por persuadir, por tornarlo deseado y no por la amenaza de la mazmorra.

La Sociedad y todos nosotros, debemos tener un papel comprometido, que la actual situación niega; encogernos de hombros, no enfrentar el tema es ser responsables de muchas muertes que inevitablemente acontecerán".

Por los fundamentos expuestos, vuestra Asesora aconseja al Cuerpo la aprobación del proyecto de ley adjunto.

Sala de la Comisión, 16 de junio de 1994.

CARMEN BERAMENDI
Miembro informante

ALEJANDRO ATCHUGARRY
LUIS BATLLE BERTOLINI
TABARE CAPUTI
ANA LIA PIÑEYRUA

PROYECTO DE LEY

CAPITULO I

CIRCUNSTANCIAS, PLAZOS Y CONDICIONES

Artículo 1º.- Sustitúyese el Capítulo IV, Título XII, del Libro II del Código Penal, promulgado por Ley Nº 9.155, de 4 de diciembre de 1933 y modificado por Ley Nº 9.763, de 24 de enero de 1938, por el siguiente:

"ARTICULO 325. (Delito de aborto).- El que causare la interrupción del proceso fisiológico de la gravidez, fuera de las circunstancias, plazos y condiciones establecidas en la ley, comete el delito de aborto y será castigado con pena de tres a veinticuatro meses de prisión.

ARTICULO 326. (Aborto sin consentimiento de la mujer).- De no existir el consentimiento de la mujer para la realización del aborto, la pena será de dos a ocho años de penitenciaría.

ARTICULO 327. (Aborto con consentimiento de la mujer).- Cuando una mujer causare o consintiere la interrupción de su propio embarazo fuera de las condiciones y circunstancias que establece la ley, será castigada con prisión, de tres a nueve meses.

Si la interrupción del embarazo se practicare antes de las veinte semanas, la mujer quedará exenta de pena.

ARTICULO 328. (Lesión o muerte de la mujer).- Si a consecuencia del delito previsto en el artículo 325 sobreviniera a la mujer una lesión grave o gravísima, la pena será de dos a cinco años de penitenciaría y si sobreviniere la muerte, la pena será de tres a seis años de penitenciaría.

Si a consecuencia del delito previsto en el artículo 326 sobreviniere a la mujer una lesión grave o gravísima, será de dos a cinco años de penitenciaría, y si sobreviniere la muerte, la pena será de cuatro a doce años de penitenciaría".

Artículo 2º.- El médico que realice la interrupción de la gravidez dentro del plazo y en las condiciones de la presente ley, deberá recoger la voluntad de la mujer de interrumpir el proceso de la gravidez en un formulario previsto a los efectos, con lo cual su consentimiento se considerará válidamente expresado.

Deberá, a la vez, dejar constancia que informó a la mujer sobre el significado médico de la intervención y sobre el futuro empleo de los medios o métodos anticonceptivos más apropiados en su caso.

Toda vez que fuere posible se dará conocimiento al cónyuge, en los plazos y formas que establezca la reglamentación.

Artículo 3º.- En las primeras doce semanas podrá realizarse la interrupción del embarazo siempre que el profesional actuante:

- A) Informe a la mujer de las posibilidades de adopción y de los programas disponibles, de apoyo económico y médico, a la maternidad.
- B) Brinde o coordine, en caso de ser posible, instancias de reflexión y apoyo a la mujer pre y post intervención.

El plazo referido en el inciso primero podrá extenderse a veinte semanas cuando, a juicio del médico tratante, la edad o condición fisiológica de la mujer hubiera dificultado el conocimiento de su gravidez en los tiempos usuales.

Artículo 4º.- Luego de las doce semanas y hasta las veinticuatro semanas, la interrupción de un embarazo sólo puede ser realizada cuando la gravidez implique un grave riesgo para la salud de la mujer, o cuando se verifique un proceso patológico, que provoque evidentes malformaciones o anomalías del feto.

El médico tratante dejará constancia por escrito de las circunstancias precedentemente mencionadas.

Artículo 5º.- A partir de las veinte semanas no está permitida la interrupción del embarazo, salvo que a criterio del médico tratante fuere estrictamente indispensable para salvar la vida de la mujer.

El médico, en todos los casos someterá tal decisión a consideración de la mujer, cuando ello fuere posible.

CAPITULO II

CONSENTIMIENTOS ESPECIALES

Artículo 6º.- En los casos de mujeres menores de dieciocho años, el consentimiento para realizar la interrupción estará integrado por la voluntad de la menor y el asentimiento de cualquiera de sus representantes legales o guardadores de hecho.

En estos casos, al dar cumplimiento con lo preceptuado por el artículo 3º, será suficiente que el médico tratante recabe el asentimiento de uno solo de los representantes legales o guardadores de hecho.

Artículo 7º.- Cuando por cualquier causa se niegue o sea imposible obtener el asentimiento de quien debe prestarlo, habrá recurso ante los Jueces Letrados de Familia en Montevideo o los Jueces Letrados de Primera Instancia en el interior del país, para que declaren irracional el disenso o brinden el asentimiento.

La menor comparecerá directamente con la mera asistencia letrada. El procedimiento será verbal y el Juez, previa audiencia con la menor, resolverá en el plazo máximo de cinco días contados a partir del momento de su presentación ante la sede, habilitando horario inhábil si fuere menester.

Artículo 8º.- En los casos de incapacidad declarada judicialmente, el asentimiento para la interrupción del embarazo lo prestarán ante las sedes judiciales referidas en el artículo 7º, a solicitud del curador respectivo, rigiendo igual plazo que el establecido en el artículo anterior.

CAPITULO III

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 9º.- Las interrupciones que se practiquen según los términos que establece la presente ley, son un acto médico, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo siguiente.

Artículo 10.- Aquellos médicos o miembros del equipo quirúrgico que tengan objeciones de conciencia para intervenir en los actos médicos a que hace referencia el artículo precedente, podrán hacerlo saber a las autoridades de las instituciones a las que pertenezcan.

Artículo 11.- Las intervenciones realizadas al amparo del artículo 3º, en las que no estuviere de acuerdo el cónyuge, se considerará que configuran el extremo referido en el literal B) del artículo 148 del Código Civil.

Artículo 12.- El Ministerio de Salud Pública explicitará en su Presupuesto un programa con los siguientes objetivos:

- A) Colaboración y apoyo a la educación sexual.
- B) Apoyar la difusión y práctica de los diferentes métodos anticonceptivos y de planificación familiar.
- C) Brindar asistencia económica y médica a la maternidad.

CAPITULO IV

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 13. (Derogaciones).- Derógase en su totalidad la Ley N° 9.763, de 24 de enero de 1938.

Sala de la Comisión, 16 de junio de 1994.

CARMEN BERAMENDI
Miembro informante

ALEJANDRO ATCHUGARRY
LUIS BATLLE BERTOLINI
TABARE CAPUTI
ANA LIA PIÑEYRUA