

PROYECTO DE LEY

Expediente: 0033-D-2020

Sumario: Protección integral de los derechos humanos de la mujer embarazada y de las niñas y los niños por nacer. Régimen.

Firmantes: Sánchez, Francisco; Caselles, Graciela María; Cresto, Mayda; Schlereth, David Pablo; Asseff, Alberto; Romero, Jorge Antonio; Muñoz, Rosa Rosario; Medina, Gladys; Ávila, Beatriz Luisa; Lehmann, María Lucila; Maquieyra, Martín; Navarro, Graciela; Amaya, Domingo Luis; Enríquez, Jorge Ricardo; Ascarate, Lidia Inés.

Fecha: 02/03/2020

El Senado y Cámara de Diputados...

LEY DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA MUJER EMBARAZADA Y DE LAS NIÑAS Y LOS NIÑOS POR NACER

CAPÍTULO I

ARTÍCULO 1°.- Garantía de protección. Se garantiza la protección integral de los derechos de las mujeres embarazadas y de los niños por nacer que se encuentren en el territorio de la República Argentina, así como el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos derechos que se les reconocen en el ordenamiento jurídico nacional, de conformidad con lo establecido en el artículo 75, inciso 23, de la Constitución Nacional.

Concepto. Se entiende por "niño por nacer" a todo ser humano desde el momento de la concepción o fertilización del óvulo, hasta el de su efectivo nacimiento.

Interés superior. Los derechos aquí reconocidos están asegurados por su máxima exigibilidad y sustentados en el principio del interés superior del niño, entendido como la máxima satisfacción, integral y simultánea de los derechos y garantías reconocidos en esta ley. Cuando exista conflicto entre los derechos e intereses de los niños por nacer frente a otros derechos o intereses igualmente legítimos, prevalecerán siempre los primeros.

ART. 2°.- Orden público. Los derechos y las garantías que la ley, en armonía con el bloque de constitucionalidad argentino, reconoce a las mujeres embarazadas y a los niños por nacer, son de orden público, irrenunciables, interdependientes, indivisibles, intransigibles e inderogables.

CAPÍTULO II

PRINCIPIOS, DERECHOS Y GARANTIAS

ART. 3°.- Derecho a la vida. El niño por nacer tiene derecho inalienable a la vida como primer derecho humano, fuente y origen de todos los demás, razón por la cual no puede quedar a merced de persona alguna. La garantía de este derecho en su máxima extensión es una obligación primordial del Estado en todos sus niveles y en todas las situaciones que se pudieran presentar.

ART. 4°.- Igualdad de oportunidades. Prohibición de la discriminación. El niño por nacer tiene derecho a la igualdad de oportunidades y a ser protegido contra cualquier tipo de discriminación o selección en razón de su patrimonio genético, etapa de su desarrollo, características físicas,

biológicas o de cualquier otra índole. Tampoco lo será a causa de las circunstancias de su concepción o las cualidades o características de sus progenitores y familiares. La ley considera particularmente agravante, lesivo y discriminatorio que se califique a los niños por nacer como "deseados" o "no deseados".

ART. 5°.- Asistencia médica. La mujer embarazada y el niño por nacer tienen derecho a recibir asistencia médica, tratamiento y el cuidado especial que requiera su situación particular. Cuando se presenten situaciones de embarazos de riesgo o que requieran atención médica o tecnológica especiales, el Estado deberá brindar todos los medios que posibiliten proteger el derecho a la vida tanto del niño como de la madre, haciéndose cargo de todos los costos que ello demande. Igual obligación pesa sobre el Estado en todos los casos de nacimientos prematuros o partos anticipados.

ART. 6°.- Dignidad. El niño por nacer tiene derecho a no ser sometido a procedimientos que puedan afectar su dignidad, identidad e integridad personales. Consecuentemente, no podrá ser objeto de manipulación genética, ni de clonación, ni cualesquier otro procedimiento o técnica que afecten o detengan su normal desarrollo y crecimiento.

ART. 7.- Violencia contra la mujer. Se reputará como un caso paradigmático de violencia contra la mujer, toda interferencia externa, sea estatal o particular, que tenga por objeto inducir o convencer a una mujer que cursa un embarazo, a interrumpir el curso de ese embarazo mediante la práctica de un aborto.

CAPÍTULO III

SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE LOS DERECHOS DE LA MUJER EMBARAZADA Y DE LOS NIÑOS POR NACER

ART. 8.- Conformación. El Sistema de Protección Integral de los Derechos de la Mujer Embarazada y de los Niños por nacer está conformado por todos aquellos organismos, entidades y servicios que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan las políticas públicas, de gestión estatal o privadas, en el ámbito nacional, provincial y municipal, destinados a la promoción, prevención, asistencia, protección, resguardo y restablecimiento de los derechos de la mujer embarazada y de las niñas y niños por nacer, y establece los medios a través de los cuales se asegura el efectivo goce de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño, demás tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado argentino y el ordenamiento jurídico nacional.

La Política de Protección Integral de los Derechos de la Mujer Embarazada y de los Niños por nacer debe ser implementada mediante una concertación articulada de acciones de la Nación, las Provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los Municipios.

ART. 9°.- Centros de atención a la mujer embarazada. En el marco de este Sistema de Protección, deberá ponerse en funcionamiento en cada hospital público, un Centro de Asistencia a la Mujer Embarazada, cuya finalidad será la de brindar asesoramiento, contención y apoyo a las mujeres que cursen embarazos conflictivos y/o se encuentren en situación de riesgo psicofísico, social o económico.

ART. 10.- Conformación. Los Centros de Asistencia a la Mujer Embarazada estarán conformados por profesionales médicos, en las especialidades de ginecología y obstetricia, neonatología y psiquiatría; por psicólogos y por trabajadores sociales.

ART. 11.- Prestaciones básicas. Sin perjuicio de las disposiciones que reglamenten esta ley, los Centros de Asistencia a la Mujer Embarazada deberán brindar como mínimo los siguientes servicios:

Atención directa durante las 24 horas y el acompañamiento de la mujer embarazada con problemas, con el objeto de asesorarla para superar cualquier conflicto que se le presente durante el embarazo.

Información a la mujer embarazada con problemas sobre los apoyos y ayudas, tanto públicas como privadas, que puede recibir para llevar a buen término su embarazo.

Seguimiento de los casos atendidos y derivación a las ayudas existentes que sean necesarias.

Especial atención a la embarazada adolescente: educación para la maternidad, apoyo psicológico, asistencia singular a centros escolares, etc.

Según el caso, la siguiente asistencia: test de embarazo gratuito, asistencia médica psicológica y jurídica gratuitas, apoyo en la búsqueda de empleo y de guardería, alojamiento en Casas de Acogida de emergencia, entrega de enseres y materiales para el cuidado del bebé, alimentos infantiles, leche maternizada, cereales, etc.

ART. 12°.- Entidades privadas. Las tareas y funciones asignadas por esta ley a los Centros de Asistencia a la Mujer Embarazada podrán ser desarrolladas por instituciones privadas debidamente reconocidas por el Estado, en cuyo caso se dispondrá la asignación de un canon o subsidio que contribuya a la realización de los objetivos de tales centros.

ART. 13°.- Asignación Universal por Hijo por Nacer. La Asignación Universal por Hijo por Nacer consistirá en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual, que se abonará a la mujer durante todo el curso del embarazo, siempre que no estuviere empleada, emancipada o percibiendo alguna de las prestaciones previstas en la Ley N° 24.714, modificatorias y complementarias. Esta prestación será equivalente a la fijada en el Decreto 1602/09 para los hijos menores de edad.

ART. 14°.- Responsabilidad del Estado y acciones de los particulares. La omisión en la observancia de los deberes que por la presente corresponden a los órganos gubernamentales del Estado habilita a todo ciudadano a interponer las acciones administrativas y judiciales a fin de restaurar el ejercicio y goce de tales derechos, a través de medidas expeditas y eficaces. Para el ejercicio de estas acciones, no podrá requerirse el agotamiento de vías administrativas, ni el cumplimiento de recaudo formal alguno.

En particular, el Estado debe garantizar la efectiva intervención de los representantes legales y del correspondiente Asesor de Menores, en todos los supuestos en los cuales existiese riesgo de afectación de los derechos humanos de los niños por nacer.

Cualquier medida que se adopte en perjuicio de estas personas sin la intervención del Asesor de Menores e Incapaces será nula de nulidad absoluta.

El Asesor de Menores e Incapaces tiene la obligación ineludible de agotar todos los recursos y acciones legales correspondientes, con el fin de evitar la afectación de cualquier derecho humano de sus representados.

CAPÍTULO IV

FINANCIAMIENTO

ART. 15°.- La Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia deberán en forma conjunta y coordinada garantizar la distribución justa y equitativa de las partidas presupuestarias y de todos los recursos nacionales o internacionales destinados a la efectivización de los objetivos de esta ley.

ART. 16.- Transferencias. El Gobierno nacional acordará con los Gobiernos Provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la transferencia necesaria de los servicios de atención directa y sus recursos, a las respectivas jurisdicciones en las que actualmente estén prestando servicios y se estén ejecutando.

Esta ley será aplicable a las situaciones jurídicas pendientes o en curso de ejecución.

ART. 17°.- - Partidas presupuestarias. El Presupuesto General de la Nación preverá las partidas necesarias para el funcionamiento del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia, la Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y Familia, y todas las que correspondan para el cumplimiento de la presente ley.

Para el ejercicio presupuestario del corriente año, el Jefe de Gabinete reasignará las partidas correspondientes

CAPITULO V

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

ART. 18°.- Entrada en vigencia. La presente ley entrará en vigor el mismo día su publicación en el Boletín Oficial y deberá ser reglamentada en lo pertinente en un plazo máximo de NOVENTA (90) días contados a partir de su sanción.

ART. 19°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Este proyecto es el reflejo del trabajo de la "Red Federal de Familias" con representación en la mayoría de las provincias argentinas y ha sido presentado desde el año 2010, bajo los números de expediente: 8516-D-2010, 1460-D-2012, 2809-D-2014, 2452-D-2016 y 324-D-2018.

En esas oportunidades, el proyecto que aquí reeditamos fue suscripto por un amplio espectro de diputados de la mayoría de las fuerzas políticas, llegando a alcanzar en alguna de ellas 68 FIRMAS.

Se consigna detrás la nómina de diputados que han apoyado este proyecto en sus distintas presentaciones.

A los fines de la adecuada fundamentación de esta iniciativa, consideramos pertinente recordar que la Constitución Nacional y los tratados de derechos humanos que, en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional desde 1994, tutelan la inviolabilidad de la vida humana inocente desde el instante de la concepción, sin excepciones de ninguna naturaleza.

Como es sabido, uno de dichos instrumentos es la Convención sobre los Derechos del Niño, que fue aprobada en la República Argentina por la Ley N° 23.849, cuyo artículo segundo dispuso que, al momento de la ratificación en sede internacional, nuestro país declare que “se entiende como niño todo ser humano desde el momento de su concepción hasta los 18 años de edad.”.

Vale la pena recordar que, en el Mensaje de Elevación del proyecto de ley aprobatoria de la Convención, el Poder Ejecutivo Nacional, luego de recalcar la consagración del derecho intrínseco a la vida de todo niño y su interés superior, hizo expresa referencia a la referida declaración interpretativa, manifestando en términos más que elocuentes que:

“...Esta declaración se hace necesaria ante la falta de precisión del texto de la convención con respecto a la protección de las personas por nacer...”

La ley fue sancionada por unanimidad en ambas cámaras del Congreso y la declaración fue efectivamente realizada al momento de ratificarse el tratado en sede internacional.

Resulta evidente, entonces, que los dos poderes del Estado que participaron en ese acto federal complejo estuvieron contestes en dejar claramente establecido que todos y cada uno de los derechos garantizados por la Convención, y en particular el derecho intrínseco a la vida, resultan reconocidos por nuestro país a todo ser humano desde el momento de la concepción hasta los 18 años de edad.

Conviene tener presente, conforme lo explican las Directrices de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas aprobadas en su 51 período de sesiones, que las declaraciones interpretativas poseen el singular y trascendente efecto jurídico de precisar o aclarar el sentido o el alcance que el Estado u organización internacional que las formula atribuye al tratado del que se trate o a algunas de sus cláusulas .

De esta manera, resulta que la específica, categórica y concreta declaración de la República Argentina llena el propósito de precisar y delimitar el sentido, alcance y ámbito personal de aplicación de la Convención en nuestro país, produciendo efectos jurídicos -tanto en sede internacional, como en sede interna- al elegirse, para obligar a la República, la interpretación que mejor tutela inequívocamente los derechos de todos los niños desde el instante mismo de su concepción.

Asimismo, y dado que la reforma constitucional de 1994 dispuso que la Convención de los Derechos del Niño, posea jerarquía constitucional “en las condiciones de su vigencia”, resulta indiscutible que, tanto el instrumento internacional, como la Ley N° 23.849, y la consiguiente declaración formulada en el acto de su ratificación en sede internacional, participan de esa jerarquía eminente, por lo que constituyen derecho internacional vigente para nuestro país, y -a la vez- derecho interno de rango

constitucional, razón por la cual son normas que se encuentran en el vértice del ordenamiento jurídico.

En abono de esta tesis, corresponde traer a la memoria que tal, y no otra, fue la inteligencia que prevaleció en la redacción y aprobación del inciso 22 del actual artículo 75 de la Constitución Nacional por parte de la Convención Nacional Constituyente de 1994, como puede verse en su Diario de Sesiones, en particular en los debates la Sesión 3ª, Reuniones 22ª del 2 de agosto de 1994 y 23ª del 3 de agosto de 1994 .

Allí se lee que el Convecional Barra expresó que “los tratados sobre derechos humanos que adquieren y adquieran en el futuro rango constitucional, lo hacen "en las condiciones de su vigencia", esto es, tal y como fueron incorporados al ordenamiento argentino. La incorporación al ordenamiento argentino es, como dijo la Corte Suprema, en la causa Ekmekdjian, un "acto federal complejo" que tiene tres etapas: primero, la firma del tratado; segundo, la sanción y promulgación de la ley aprobatoria y tercero, la ratificación internacional. Es decir, la manifestación internacional del consentimiento obligacio–nal de nuestro país —lo que se hace, y por tanto, esto integra necesariamente el acto o tratado— con las reservas y declaraciones interpretativas, si las hubiese. Estas reservas y declaraciones interpretativas —repito— integran el tratado, a los efectos, tanto del derecho interno como del compromiso internacional que nuestro país asume.” (p. 2837).

Con particular referencia a la Convención sobre los Derechos del Niño, el Convecional Peña expresó “Después de detallar los tratados que tendrán rango constitucional, se explicitan las condiciones de vigencia. Las condiciones de la vigencia de la Convención sobre los Derechos del Niño en la República Argentina son las que establecen la norma de vigencia de esa convención en nuestro país. Con relación al artículo 1º de la Convención sobre los Derechos del Niño, se dice que la República Argentina declara que el mismo debe interpretarse como que se entiende por niño todo ser humano desde el momento de su concepción y hasta los dieciocho años. Coincido con la señora convencional en que sería mejor —lo expondré en el momento de hacer uso de la palabra— una mención explícita del derecho a la vida y de la defensa de la vida integral, desde el momento de la concepción y hasta la muerte natural. Pero en lo que respecta al momento de la concepción, este derecho está incluido con las reservas de la Convención de los Derechos del Niño.” (pp.2873/4).

Con respecto al mismo tema, la Convecional Salcedo expresó: “Estoy orgullosa por el dictamen, porque en el artículo 4º del Pacto de San José de Costa Rica se habla del derecho a la vida desde la concepción, y de los derechos del niño, que lo hacemos como están vigentes, esto es, con las reservas que nuestro país ha hecho, que es desde la concepción.” (p. 3050).

A su turno, el Convecional Pettigiani afirmó: “Creo que en la Convención de Derechos del Niño, a través de la reserva hecha por nuestra nación y a través del texto que ha incorporado esta asamblea hace un momento, donde se habla de que los tratados deben entenderse en las condiciones de su vigencia, está incluida esta protección a la persona por nacer. Pero también considero que por el valor que tiene este derecho a la vida y para que esté bien protegido no pueda permanecer ausente en su explicitación. Bien decía el señor convencional García Lema que, justamente, conviene la explicitación de derechos que pueden considerarse implícitamente contenidos en el artículo 33.” (p. 3059).

En otra intervención, el ya citado Convencional Peña manifestó “realmente me siento feliz por haber votado este dictamen en general, y en particular el inciso anterior que ya ha sido consagrado como norma constitucional. Pero ahora me tengo que referir a la reserva que realicé en la Comisión de Integración y Tratados Internacionales con respecto a este dictamen...En ese sentido, reitero que me siento feliz de que se hayan consagrado con rango constitucional los pactos y tratados que tienen que ver con los derechos humanos, porque a partir de esa aprobación hemos incluido en la Carta Magna la defensa de la vida desde el momento de la concepción. Para corroborar esto voy a leer lo que dice la ley por la que se aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño, que según lo que acabamos de aprobar tiene rango constitucional en las condiciones de su vigencia. Esa ley, en el tercer párrafo del artículo 2º, señala: "Con relación al artículo 1º de la Convención sobre los Derechos del Niño, la República Argentina declara que el mismo debe interpretarse en el sentido que se entiende por niño todo ser humano desde el momento de su concepción y hasta los 18 años de edad." Por otro lado, quiero citar una parte del preámbulo de esta Convención a la que le acabamos de otorgar —repito— rango constitucional, cuando dice: "el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento." Este párrafo forma parte —repito— del preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño. También hace referencia a este derecho la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, cuando en el punto 1 del artículo 4º señala lo siguiente: "Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente." (pp. 3060/61).

De esta manera, resulta evidente que con la Reforma Constitucional de 1994 ha quedado cristalizado en lo más alto de nuestro ordenamiento jurídico el principio según el cual todo niño desde el momento de la concepción goza del derecho intrínseco a la vida y consideración de su interés superior, sin excepciones, cortapisas, o modulaciones interesadas. Y, dado que nos hallamos ante un principio de derecho público constitucional, no podemos menos que reconocer que, en tanto tal, debe ser regla y medida del obrar de los poderes constituidos y piedra basal para la legislación que se proyecte y sancione en esta Casa.

Cabe considerar también, y en sentido convergente con la fundamentación de la presente iniciativa, que en el inciso 23 del artículo 75 de la Constitución Nacional se dispone: "Corresponde al Congreso: ... 23. Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad. Dictar el régimen de seguridad social especial e integral en protección del niño en situación de desamparo, desde el embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental, de la madre durante el embarazo y el tiempo de lactancia".

El inciso, surgido también de la Reforma Constitucional de 1994, fue debatido, aprobado y sancionado, en el marco de la Sesión 3ª, durante las aludidas Reuniones 22ª y 23ª de los días 2 y 3 de agosto de 1994, completándose su redacción en la Reunión 34ª del 19 de agosto de 1994 .

En ese trance, y con particular atinencia a las medidas de acción positiva enunciadas en la primera parte del inciso, el Convencional García Lema expresó que “Las medidas de acción positiva previstas

en el artículo 67, parten de la definición del concepto de niño que resulta de la Convención sobre los Derechos del Niño y de las condiciones de su vigencia, incluyendo las reservas y manifestaciones realizadas por la República Argentina al momento de ratificarla. Por lo tanto, según mi criterio, ya está en claro que se trata de la protección del niño desde el momento de la concepción. De modo tal que cuando se remite al Congreso para que legisle sobre medidas de acción positiva se le remite la obligación de legislar en los términos de un derecho que ya ha sido incorporado en la Constitución Nacional en las condiciones que acabo de señalar...." (p.3069)

Concordantemente, el Convencional Barra manifestó "...Señalo que el debate en que nos hemos introducido en relación con el derecho a la vida incluido en el nuevo inciso del artículo 67 que estamos discutiendo ahora referido a medidas de acción positiva, es un tanto ocioso en su forma — en su sustancia es muy importante— porque ya está decidido en el texto que la Comisión de Redacción trajo al recinto. Si aprobamos esta norma, el Estado tendrá la obligación de legislar sobre medidas de acción positiva para garantizar la igualdad de oportunidades de trato, el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales —es decir por los que estábamos declarando antes que tienen rango constitucional— sobre los derechos humanos vigentes. Asimismo, la norma dice —que es la incorporación que se va a hacer— "en particular respecto de los niños". Para nuestro derecho, así está definido en la norma que da validez y ordenamiento jurídico a la Convención Sobre los Derechos del Niño, se define que la vida comienza en el momento de la concepción, lo cual —por otra parte— tiene su ratificación por parte de la Academia Nacional de Medicina —lo acabamos de leer esta mañana— a través de la declaración que ha realizado en este sentido...." (pp.3074/75).

Posteriormente, y con relación a la segunda parte del inciso relativa a la obligación del Congreso en orden a dictar un régimen de seguridad social "especial e integral en protección del niño en situación de desamparo, desde el embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental, de la madre durante el embarazo y el tiempo de lactancia", el mismo Convencional Barra, señaló, como miembro informante "Señor presidente: efectivamente, como recién señaló el señor convencional Corach, la comisión propone la inclusión de un nuevo párrafo al, a su vez, nuevo inciso 23. del artículo 67. La norma que oportunamente aprobáramos en este recinto —paso a su lectura para recordarla—, encomienda al Congreso: "Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales sobre derechos humanos vigentes, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad." Los derechos reconocidos por la Constitución, señor presidente, y por los que hoy podemos denominar tratados constitucionales —esto es, aquellos que están enumerados en el inciso 22, que también fue aprobado por esta Convención Constituyente— hoy protegen, ya sin lugar a dudas, al niño desde el momento de la concepción. Otros tratados internacionales protegen a la mujer, en especial, en su condición sagrada de madre y, expresamente, también durante el embarazo. Por ello, señor presidente, esta inclusión es razonable y necesaria, ya que viene a satisfacer un indudable requerimiento social que alcanza a la madre embarazada —casada o soltera— y al niño, a través de su madre. De esta manera damos respuesta a inquietudes que se han manifestado en distintas ocasiones durante el debate en las sesiones de la Convención Constituyente, y ponemos así en aplicación —para una situación concreta y de particularísima importancia como es el por nacer en situación de desamparo en razón de que su madre también

está en situación de desamparo— una propuesta, una encomienda, un mandato al Congreso, para que dicte las medidas necesarias para atender esa delicada situación. Esto es todo cuanto tengo que informar, señor presidente...” (p. 4595).

Esa exposición se completó con la del Convencional García Lema que, inmediatamente después, y, también como miembro informante, señaló “Señor presidente: voy a realizar un breve repaso sobre qué establecen las convenciones y pactos internacionales sobre esta materia, porque son el principal sustento de la medida propuesta. La Convención Americana sobre Derechos Humanos — llamada el Pacto de San José de Costa Rica— a la que hemos otorgado rango constitucional hace poco tiempo atrás, define en su artículo 4° el derecho a la vida, diciendo que toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho será protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Además, nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente. El artículo 19, por su parte, señala que todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado. Comienzo remarcando estos conceptos de "sociedad" y "Estado", porque luego los voy a retomar. La Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por la República Argentina con reservas y declaraciones —a la que también se concediera rango constitucional—, define al niño de la siguiente forma: "Todo ser humano desde el momento de su concepción y hasta los dieciocho años de edad." El artículo 4° de la misma Convención sobre los Derechos del Niño dispone que los estados partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas —remarco este último término, porque está relacionado con la cláusula que estamos considerando— y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. Luego agrega lo siguiente: "En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales los estados parte adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos que dispongan y cuando sea necesario dentro del marco de la cooperación internacional." Dejo por unos instantes esta segunda parte del artículo —que remite a otro pacto— para proseguir con lo ocurrido en la Convención sobre los Derechos del Niño. Su artículo 6° contiene dos apartados que son definitorios. El primero dice así: "Los estados parte reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida." Se trata de un precepto sumamente importante. Y recuérdese los términos de la Declaración Argentina. El segundo apartado dice lo siguiente: "Los estados parte garantizarán, en la máxima medida posible, la supervivencia y el desarrollo del niño." El artículo 28 de la misma Convención, luego de otras numerosas normas que definen aspectos específicos de protección del niño, reconoce el derecho del niño a la educación, y para ello los estados parte deberán en particular implantar la enseñanza primaria, obligatoria y gratuita para todos. Volviendo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por la ley 23.313 — al que remite el artículo 4° de la Convención sobre los Derechos del Niño—, se expresa en su inciso 2), apartado a), que deben adoptarse las medidas necesarias para la reducción de la mortalidad y la mortalidad infantil y el sano desarrollo de los niños, entre otros conceptos para alcanzar este mismo propósito. Efectuando una síntesis de los derechos y principios contenidos en los pactos que hoy tienen jerarquía constitucional —a los que me he referido—, en primer término resulta, con absoluta claridad, la vinculación entre el derecho a la vida y la protección que debe recibir el niño. En segundo lugar, queda en claro la relación entre el desarrollo cultural del niño con la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria. En tercer término, que las medidas de protección del niño pesan como obligación para su familia, la sociedad y el Estado. Esto también es importante porque en la legislación que se dicte no es imprescindible que solamente se implemente un sistema de seguridad social estatal, sino que puede también coordinar las distintas iniciativas

sociales que ya existen en nuestro medio o que puedan existir en el futuro en la materia. En cuarto lugar, debemos tener en cuenta que la República Argentina ha contraído compromisos con otros estados de adoptar medidas hasta el máximo de los recursos de que disponga. En quinto término, hay que recordar que cuando sea necesario en esta materia podrán recibirse aportes dentro del marco de la cooperación internacional. De modo que la comunidad internacional podrá brindar su apoyo, tal como acontece actualmente en una serie de programas que tienen vinculación directa o indirecta con esta materia. Este mecanismo, consistente en enunciar por un lado los derechos protegidos que establece la Constitución —lo que ahora se hace mediante los pactos internacionales a los que se ha concedido rango constitucional— y disponer por otro que el Congreso de la Nación dicte una legislación sobre esta materia, ya ha sido utilizado en el pasado. Por ejemplo, en el artículo 14 bis de la Constitución se establece la protección integral de la familia y los beneficios de la seguridad social, a lo que luego se agregaron otros conceptos que implican un beneficio. Tal el caso de las asignaciones familiares y las asignaciones por maternidad o posparto. Debe entenderse que la mayor parte de estas asignaciones se extienden al trabajador dependiente; por lo tanto, no existe una cobertura integral, que precisamente es el propósito buscado por esta norma. Se pretende proteger situaciones de desamparo, es decir, aquellas que no son atendidas por la legislación vigente o que, por lo menos, no están cubiertas de modo suficiente. Esta propuesta se apoya en numerosos proyectos que se han presentado en esta Convención Constituyente que, de alguna manera, han quedado sintetizados en la norma proyectada. Se han presentado proyectos referidos a la seguridad social en beneficio de los niños, sobre la protección del niño, sobre la protección de la madre y sobre la protección de la familia. Esa norma, entonces, de alguna manera viene a sintetizar esa protección que han pretendido otorgar numerosos convencionales con los proyectos que han presentado. Finalmente, corresponde decir que estamos utilizando el vocablo "actualización" en la reforma del artículo 67 en su sentido más estricto. Actualizar quiere decir llevar las cosas a su estado contemporáneo. Pues bien; lo que estamos planteando es una reforma de las facultades del Congreso de la Nación, que nos permita llevar, en esta materia, las cosas al estado en que han sido concebidas en los nuevos derechos que ahora tienen rango constitucional, a partir de la incorporación a la Carta Magna de las convenciones y de los tratados internacionales." (pp. 4595/98).

Tal es la mente con la que obró el Constituyente de 1994, debiéndose añadir, con relación al comentado inciso 23 del artículo 75 de la Constitución Nacional, que el mismo concitó -incluso- la adhesión del bloque de la Unión Cívica Radical, a través de las intervenciones de los Convencionales Salum (pp. 4598/99) y Alfonsín (pp. 4599/60). Concretamente este último, en su breve exposición, resaltó que con la segunda parte del inciso "Estamos defendiendo la vida y estamos trabajando de la manera más importante, que es la única que concebimos como posible para que se evite la tragedia del aborto...a través ...del auxilio y la asistencia del Estado argentino."

Y precisamente esto último -es decir, el auxilio oportuno y la debida asistencia por parte del Estado- es lo que busca concretar este proyecto, en beneficio de aquellas personas -nacidas o por nacer- que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad.

Con un profundo respeto por la realidad, y con sentido del Bien Común, el proyecto se ocupa de ambos términos del binomio "madre – hijo" y brinda soluciones concretas a las penosas situaciones habitualmente invocadas para justificar el aborto, estipulando, entre otros beneficios, un efectivo

sistema de apoyo médico, económico y psicológico a las mujeres que cursen embarazos conflictivos y/o se encuentren en situación de riesgo o vulnerabilidad.

Creemos que ese, y no el que nos propone la “cultura de la muerte”, es el verdadero camino a transitar para el bien de nuestra Argentina.

Es así que todo lo que venimos exponiendo, constituye el fundamento que inspira las normas de los artículos 1 a 11 (inclusive) y 13 de la presente iniciativa, en cuanto se refieren a: a) la garantía de protección, concepto de niño por nacer, su interés superior; b) carácter de orden público e irrenunciabilidad de los derechos y las garantías que la ley, en armonía con el bloque de constitucionalidad argentino, reconoce a las mujeres embarazadas y a los niños por nacer; c) derecho a la vida del niño por nacer; d) igualdad de oportunidades y prohibición de la discriminación arbitraria; e) asistencia médica para las mujeres embarazadas y los niños por nacer; e) dignidad de los niños por nacer y caracterización como de “violencia contra la mujer”, con relación a “toda interferencia externa, sea estatal o particular, que tenga por objeto inducir o convencer a una mujer que cursa un embarazo, a interrumpir el curso de ese embarazo mediante la práctica de un aborto”; f) Sistema de Protección Integral de los Derechos de la Mujer Embarazada y del Niño por Nacer, los Centros de Atención a la Mujer Embarazada, las prestaciones básicas y la Asignación Universal por Hijo por Nacer.

La disposición contenida en el proyectado artículo 12 significa la consagración en la materia del principio según el cual la labor a desarrollar por los Centros de Asistencia a la Mujer Embarazada puede ser desarrollada por entidades de carácter privado, debidamente reconocidas por el Estado, supuesto en el cual, y, por razones elementales de justicia conmutativa y distributiva, se dispondrá la asignación de un canon o subsidio.

El ordenamiento jurídico argentino reconoce la existencia, personalidad, derecho a la vida y dignidad de la persona por nacer, desde el instante mismo de su concepción (cfr. Convención Americana de Derechos Humanos, artículos 1.2, 3 y 4.1; Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 1° -con la declaración formulada por la República Argentina en cumplimiento de la Ley N° 23.849-, 3 y 6; Código Civil y Comercial de la Nación, artículos 19 y 51).

Por esta razón, también le asisten a la persona por nacer las garantías constitucionales, convencionales y legales que aseguran la inviolabilidad de la defensa en juicio de su persona o sus derechos, así como su efectivo acceso a la justicia.

Tal es lo que surge, sin hesitación posible, de la recta inteligencia del artículo 18 de la Constitución Nacional en concordancia con los artículos 18 y 24 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 2, 3 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 9, 10, 12 y 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

También los artículos 27, 28 y 29 de la Ley N° 26.061, que se refieren de modo específico a la efectividad del derecho de acceso a la justicia de los menores de edad (y los niños por nacer lo son), establecen garantías estatales mínimas para su ejercicio en condiciones de igualdad y no discriminación .

Asimismo, las normas del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación que reconocen a los niños por nacer su condición de personas (artículo 19), a quienes también les son debidos el reconocimiento y respeto de su dignidad (artículo 51) y en cuyo favor, por tratarse de personas incapaces de hecho para el ejercicio de sus derechos (artículo 24, inc. a), se establece que deben ser representados por sus padres (artículo 101, inc. a) o por un tutor especial designado judicialmente cuando exista conflicto de intereses entre los representados y sus representantes (artículo 109, inc. a).

Del mismo modo, al establecerse la representación de los menores de edad, incapaces y con capacidad restringida por parte del Ministerio Público, tal como lo dispone el artículo 103 del nuevo Código Civil y Comercial, resulta claro que también esos funcionarios están obligados por la ley vigente a promover, llegado el caso, las acciones judiciales necesarias para la salvaguarda del derecho a la vida de sus asistidos por nacer.

Por fin, los incisos a), b), c), y f) del artículo 54 de la Ley N° 24.946, establecen con toda claridad el deber de los Defensores de Menores de intervenir en todo asunto judicial o extrajudicial que afecte o pueda afectar a un niño, y entablar en defensa de éstos todas las acciones y recursos pertinentes; de requerir todas las medidas conducentes a la protección de la persona del menor de edad; de requerir a los jueces que adopten medidas tendientes a mejorar la situación de los niños maltratados o desatendidos por sus padres; y de pedir a la misma autoridad judicial las medidas necesarias para proteger en forma integral a los niños expuestos a riesgos inminentes y graves para su salud física y moral.

Ello no obstante, en los últimos años, y a partir de un ominoso e infundado criterio extravagantemente expresado en algún fallo judicial para el olvido, que invita a la “no judicialización” de determinadas situaciones que comprometen seriamente la efectiva tutela del derecho a la vida de las personas por nacer, hemos comprobado la directa violación de los mencionados dispositivos constitucionales, convencionales y legales, tanto en disposiciones de pretendido carácter general, como en la concreta inacción de los necesarios representantes de las personas por nacer -tanto públicos, como privados- a los que nos hemos referido precedentemente.

De allí que nos parezca oportuno, mediante el texto del artículo 14 de la presente iniciativa, revitalizar el acatamiento del orden jurídico vigente.

Todas estas consideraciones, Señor Presidente, exigen que el Estado Nacional dicte una norma en la que instrumente de modo operativo y eficaz su compromiso en la defensa y promoción integral de los derechos humanos, desde el comienzo de la existencia de la persona, en la concepción, hasta su muerte natural; que, asimismo, promueva la asistencia y apoyo a toda mujer embarazada, en particular, de aquéllas que cursan embarazos de riesgo o que denoten alguna índole de vulnerabilidad; y que, por fin, garantice una adecuada e inviolable defensa de los derechos de estos grupos de personas en situación de riesgo o vulnerabilidad, en todos los ámbitos posibles: judicial, administrativo o extrajudicial.

El presente Proyecto de Ley fue elaborado en base a los proyectos de ley de: Diputado Mario A. Cafiero (mc) y otros (registrado 1859-D-2001); Diputada Nélide Morales (mc) (1241-D- 2004); Diputada Eusebia Jerez (mc) y otros (1153-D-2007); y Diputado Hugo Rodolfo Acuña (mc) (855-D-2009).

Este proyecto ha sido presentado en repetidas ocasiones desde el año 2010, recogiendo en las distintas presentaciones la firma de los siguientes diputados:

ALEGRE, GILBERTO OSCAR

AGUILAR, LINO WALTER

AGUIRRE DE SORIA, HILDA CLELIA

ALFARO, GERMAN ENRIQUE

ALONSO, HORACIO FERNANDO

ALVAREZ, JUAN JOSE

ARENAS, BERTA HORTENSIA

ASSEFF, ALBERTO EMILIO

ATANASOF, ALFREDO NESTOR

AVILA, BEATRIZ

BERNABEY, RAMON ERNESTO

BERTOL, PAULA MARIA

BEVILACQUA, GUSTAVO

BIANCHI, IVANA MARIA

BIELLA CALVET, BERNARDO JOSE

BREZZO, MARIA EUGENIA

BRIZUELA DEL MORAL, EDUARDO

BRIZUELA Y DORIA DE CARA, OLGA INES

BRÜGGE, JUAN FERNANDO

CACERES, EDUARDO AUGUSTO

CALLERI, AGUSTIN SANTIAGO

CAMAÑO, GRACIELA

CARRIZO, MARIA SOLEDAD

CASAÑAS, JUAN FRANCISCO

CASELLES, GRACIELA MARIA

CASSINERIO, PAULO

CASTALDO, NORAH SUSANA

CASTRO MOLINA, ENRIQUE ROBERTO
CONESA, EDUARDO RAUL
CREMER DE BUSTI, MARIA CRISTINA
DAHER, ZULEMA BEATRIZ
DE MARCHI, OMAR BRUNO
DINDART, JULIAN
DURAND CORNEJO, GUILLERMO MARIO
EHCOSOR, MARIA AZUCENA
ENRIQUEZ, JORGE
ERRO, NORBERTO PEDRO
FADEL, PATRICIA SUSANA
FERNANDEZ, RODOLFO ALFREDO
FERRA DE BARTOL, MARGARITA
FRANA, SILVINA PATRICIA
GALLARDO, MIRIAM GRACIELA
GARDELLA, PATRICIA SUSANA
GARRETON, FACUNDO
GIOJA, JOSE LUIS
GONZALEZ, GLADYS ESTHER
GONZALEZ, JUAN DANTE
GRANDINETTI, ALEJANDRO ARIEL
HERRERA, JOSE ALBERTO
HOTTON, CYNTHIA LILIANA
HUCZAK, STELLA MARIS
IBARRA, EDUARDO MAURICIO
INCICCO, LUCAS
JUAREZ, MYRIAN DEL VALLE
JURI, MARIANA
KOSINER, PABLO FRANCISCO JUAN

LAGORIA, ELIA NELLY
LEDESMA, JULIO RUBEN
LEHMANN, LUCILA
LLANOS MASSA, ANA MARIA
LOPARDO, MARIA PAULA
MADERA, TERESITA
MAJDALANI, SILVIA CRISTINA
MAQUIEYRA, MARTIN
MARTIARENA, MARIO HUMBERTO
MARTINEZ VILLADA, LEONOR MARIA
MARTINEZ, ANA LAURA
MASSETANI, VANESA LAURA
MERLO, MARIO RAUL
MOLINA, KARINA ALEJANDRA
MOLINA, MANUEL ISAURO
MONALDI, OSMAR
MORALES, MARIANA ELIZABET
NAVARRO, GRACIELA
NAZARIO, ADRIANA MONICA
OBIGLIO, JULIAN MARTIN
OLMEDO, ALFREDO HORACIO
ORELLANA, JOSE FERNANDO
PEDRINI, JUAN MANUEL
PEÑALOZA MARIANETTI, MA. FLORENCIA
PEREYRA, GUILLERMO ANTONIO
PEREZ, ALBERTO JOSE
PEREZ, RAUL JOAQUIN
PERTILE, ELDA
PINEDO, FEDERICO

PITTIOT, CARLA BETINA
POGGI, CLAUDIO JAVIER
PORTELA, AGUSTIN ALBERTO
PRADINES, ROBERTO ARTURO
PRETTO, PEDRO JAVIER
QUINTAR, AMADO
RAMOS, ALEJANDRO
ROMA, CARLOS GASTON
ROSSI, BLANCA ARACELI
RUBIN, CARLOS GUSTAVO
RUCCI, CLAUDIA MONICA
SCAGLIA, GISELA
SCHLERETH, DAVID
SCHMIDT LIERMANN, CORNELIA
SCHWINDT, MARIA LILIANA
SELVA, CARLOS AMERICO
SEMHAN, MARIA DE LAS MERCEDES
SNOPEK, ALEJANDRO
SORAIRE, MIRTA
SORGENTE, MARCELO ADOLFO
TERADA, ALICIA
TOLEDO, SUSANA MARIA
TOMAS, HECTOR DANIEL
TOMASSI, NESTOR NICOLAS
TORRES DEL SEL, MIGUEL IGNACIO
TRIACA, ALBERTO JORGE
TUNDIS, MIRTA
URROZ, PAULA MARCELA
VEGA, MARIA CLARA DEL VALLE

VERA, ORIETA

VIDELA, NORA ESTHER

VILARIÑO, JOSE ANTONIO

WAYAR, WALTER RAUL

WECHSLER, MARCELO GERMAN

YARADE, FERNANDO

YOMA, JORGE RAUL

ZIEGLER, ALEX ROBERTO

Por lo expuesto solicito a los Señores Diputados acompañen el presente Proyecto de Ley.