

REFORMA CONSTITUCIONAL BRASILEIRA Y EL DERECHO A LA VIDA DESDE LA CONCEPCIÓN: ANÁLISIS DEL PEC 181¹

Por Alexia Duarte Torres²

El 15 de Diciembre del 2015, el Senador Aécio Neves envió a la cámara de Diputados un proyecto de reforma de la Constitución de Brasil (PEC 181) con el objetivo de modificar el artículo 7, inciso XVIII, que establece el derecho de la madre a percibir su salario durante la licencia por maternidad³.

La protección de la maternidad en Brasil es parte de la Constitución desde 1943, establecida en el artículo 392 de la Ley del Trabajo (Consolidação das Leis Trabalhistas). Con la Constitución de 1988 (la actual), esta protección estuvo garantizada como un derecho social, establecida en el artículo 6, 7 inc. XVIII y en el art. 20 inc. II de la ley de Seguridad Social (artículos 71 al 73 de la Ley 8.213/1991) que también establecía el salario durante la licencia por maternidad para el sistema de contribuyentes; un salario de 120 días para aquellos que cumplían los requisitos.

El pago de la licencia por maternidad da a la madre 120 días (seguidos, luego del nacimiento) para estar en casa con su hijo recién nacido. Sin embargo, en caso de nacimientos pre-término, los recién nacidos pueden permanecer días, semanas o meses internados en el hospital; lo que reduce el plazo que le es permitido a la madre para permanecer con su hijo sin tener que trabajar a fin de darle al recién nacido los cuidados que necesita. Cuando la madre y el niño finalmente llegan a su hogar, tienen un tiempo muy reducido para pasar juntos y lo que usualmente sucede es que la madre termina abandonando el trabajo para cuidar de sus hijos.

Es por eso, que considerando tal situación, el texto de la reforma propuesta incluía que el derecho de licencia por maternidad de la mujer se extendiera a 240 días.

¹ PEC 181, es el acrónimo de Propuesta de Enmienda Constitucional (Proposta de Emenda Constitucional).

² Licenciada en Derecho por la Pontificia Universidad Católica de Minas Gerais (PUC-MG). Candidato de maestría en derecho de la Universidad Federal de Minas Gerais (UFMG), actualmente investiga la intersección entre la libertad de expresión y la libertad religiosa. Blackstone Fellow 2015. Edmund Burke Fellow - CFAM 2016. Acton Alumni 2016. Alumni de Intercambio Internacional del Departamento de Estado de EE. UU. CV: <http://lattes.cnpq.br/2574816656505318>, correo electrónico: alexiaduto@gmail.com

³ Enmienda N ° PEC 181/2015. Texto completo disponible en el sitio web de la Cámara de Diputados: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=D13D773D9C9EE8A94CEFA90BE4CAD7B9.proposicoesWebExterno1?codteor=1425029&filename=PEC

Cuando esta propuesta llegó a la cámara, otra propuesta relacionada con el mismo tema, fue presentada por el congresista Jorge Silva (PEC 58/2011) y fue adjuntada a la propuesta PEC 181 en concordancia con el art. 142 y 143 de la Regulación Interna de la Cámara de Diputados. Esta propuesta adjunta incluía otros cambios constitucionales, e incluía una disposición en la que se especificaba que la vida comienza con la concepción.

A fin de considerar los cambios en el texto constitucional, se creó un comité especializado para emitir una opinión al respecto. El relator de la Comisión, Jorge Tadeu Mudalen, aprobó el texto del PEC sobre la extensión de la licencia de maternidad, agregando, sin embargo, algunas modificaciones relacionadas con la protección legal inicial de la vida. Con 19 votos a favor y uno en contra, la comisión aprobó algunas enmiendas constitucionales en los siguientes términos⁴:

Art. 2. Se da la siguiente redacción al inc. III del art. 1º de la Constitución Federal:

Art. 1º La República Federativa del Brasil, formada por la unión indisoluble de los estados y municipios y del distrito federal, es un Estado democrático legal y se basa en:

(...)

III - dignidad de la persona humana, desde la concepción;

Art. 3 La siguiente redacción debe darse al art. 5 de la Constitución Federal:

Art. 5º Todos son iguales ante la ley, sin distinción de ningún tipo, garantizando a los brasileños y extranjeros que residen en el país la inviolabilidad del derecho a la vida desde la concepción, la libertad, la igualdad, la seguridad y la propiedad, en los siguientes términos: (...)

Aunque el comité aprobó el texto del relator, los miembros todavía tienen que votar las otras inserciones sobre la vida. Después de eso, será considerado por el plenario de la Cámara de Diputados, donde deberá recibir al menos 308 votos favorables entre los 513 Diputados para que se apruebe.

⁴ Cámara de Diputados. El texto completo de la enmienda modificada está disponible en: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=D13D773D1C9EE8A94CEFA90BE4CAD7B9.proposicoesWebExterno1?codteor=1425029&filename=PEC+181/2015

PROCESO DE APROBACIÓN

Debido a estas modificaciones, el texto, que originalmente no contenía una mención del momento en que comienza la vida y que fue aprobado sin mayores dificultades en el Senado, ahora, con las adiciones controvertidas, encontró barreras en la Cámara de Diputados.

El proceso de aprobación de una enmienda es complejo. Una enmienda debe ser votada dos veces en cada Cámara, y obtener al menos las tres quintas partes del total de los miembros de cada Cámara.

Si una Cámara no aprueba una propuesta, se archiva; si una Cámara modificara la propuesta aprobada por la otra, la propuesta regresa a la Cámara anterior, donde debe ser votada nuevamente. Luego de la aprobación de ambas Cámaras, la enmienda es promulgada por el Presidente de la Cámara donde se votó por última vez.

REALES CONSECUENCIAS Y DISENSOS

No hay consenso sobre las consecuencias de la inserción de la expresión en la Constitución. Para algunos expertos, la "vida desde la concepción" prohibiría los casos de aborto que el Código Penal exime de sanciones⁵.

Sin embargo, otros expertos consideran que la aprobación de la enmienda no interferiría con el aborto como se permite actualmente⁶. Esto se debe a que, a pesar de que la clara inserción en el texto sea una victoria para el movimiento pro-vida, a través de una perspectiva legal y técnica, el texto adicional relacionado con la vida no es una innovación legislativa, como sostienen los medios de comunicación⁷. De hecho, la existencia de la vida desde la concepción es un concepto reconocido en el art. 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, una norma supra-legal dentro del sistema legal brasileño, promulgada por el Decreto núm. 678 del 6 de noviembre de 1992, dotado con fuerza de norma constitucional. Esto significa que el reconocimiento de que la

⁵ Los legisladores brasileños retiraron la pena de aborto cuando se practica si no hay otra manera de salvar la vida de la madre o si el embarazo es el resultado de una violación. Cf. Art.º 128. Código Penal brasileño.

⁶ Para obtener más información, lea "Reação à PEC 181 é só confusão e cortina de fumaça", de Renan Barbosa. Disponible en: <http://www.gazetadopovo.com.br/justica/reacao-a-pec-181-e-so-confusao-e-cortina-de-fumaca-6vghuluile0if0m7ech11159m>

⁷ ANAJURE ha emitido una nota técnica sobre el PEC 181: <https://www.anajure.org.br/nota-publica-sobre-a-pec-1812015-ea-proposta-de-definir-a-concepcao-como-inicio-da-vida/>

vida comienza desde el momento de la concepción ya forma parte del sistema brasileño como norma constitucional, a pesar de que se funda en un instrumento legal distinto de la Constitución.

Por estas razones, se cree que la inserción de esta expresión en la Constitución no cambia las excepciones al aborto en el sistema legal brasileño. En otras palabras, los tres casos que actualmente se permiten para realizar un aborto no se basan en la creencia de que la vida no comienza en la concepción, sino en la interpretación de que en estos casos, aunque hay vida, está permitido darle fin por una razón.

Por ejemplo, en el caso del aborto "necesario" (artículo 128, I, Código Penal), existe una ausencia de delito, ya que el aborto es la única manera de preservar la vida de la madre. Aquí, hay un reconocimiento de que hay dos vidas en conflicto, pero el legislador decidió que si es necesario elegir una vida, la vida de la madre debe salvarse.

En el segundo caso, el "aborto humanitario" (artículo 128, II), la mujer víctima de una violación puede optar por el fin del embarazo, porque se cree que el proceso del embarazo y parto puede prolongar la violencia sexual sufrida en sus aspectos psicológicos y físicos. Una vez más, la supuesta no existencia de la vida no es la justificación del aborto, sino el sufrimiento de la mujer. El tercer caso permitido de aborto es la condición anencefálica del feto. Esta causal fue proporcionada por una decisión del Tribunal Supremo y sigue la misma justificación⁸ de evitar el sufrimiento de la mujer por un bebé cuya vida no será viable fuera del seno materno.

De esta manera, lo que está en juego no es la interpretación del momento en que comienza la vida, sino su valor y cómo funciona el derecho a la vida cuando está en conflicto con otros derechos y en situaciones extremas. Por lo general, el legislador ha ponderado los derechos en juego y ha analizado la proporcionalidad en el caso particular.

Finalmente, es importante mencionar que, además de la Convención Americana, el Código Civil brasileño adopta la posición de que la vida comienza en la concepción con respecto al momento de la personalidad jurídica de la

⁸ Lea la decisión de la Corte Suprema (ADPF 54) aquí: <https://www.conjur.com.br/dl/acordao-interrupcao-gravidez-anencefalo.pdf>

persona natural. Existe también una protección para el feto (artículo 2), con la posibilidad de ser un donante (artículo 542), tener un curador (artículo 1779) y ser considerado heredero (artículo 1784). La Ley de Registros Públicos garantiza el registro de un bebé muerto (artículo 53), mientras que la Ley 11.804 / 2008 establece el derecho a la alimentación desde el momento de la concepción (artículo 2).

PRESIONES POLITICAS

Después de que los medios de comunicación proclamaron que el PEC 181 podría abolir todas las posibilidades de aborto en el país, muchas mujeres salieron a las calles para protestar y muchos grupos se movilizaron contra la propuesta⁹.

Algunas organizaciones internacionales también ejercieron presión sobre los congresistas, como Human Rights Watch¹⁰ y el Comité Ejecutivo del Foro Parlamentario Europeo (EPF)¹¹. La propuesta de enmienda obtuvo cobertura de los medios internacionales de, por ejemplo, The Independent¹², The Daily Mail¹³ y Washington Times¹⁴.

En diciembre, se firmó un manifiesto contrario al PEC con 354 firmas individuales de figuras públicas, incluidos políticos, artistas, médicos y 130

⁹ Para obtener más información, consulte "Protección de datos en SP contra PEC 181 que criminaliza el aborto en la gravedad resultante". Disponible en: <https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/mulheres-protestam-em-sp-contra-projeto-que-criminaliza-aborto-ate-em-gravidez-resultante-de-estupro.html> y "Mulheres protestam contra a PEC 181 em BH". Disponible en: https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2017/11/13/interna_politica,916441/mulheres-manifestam-contrariamente-a-pec-181-em-bh.shtml

¹⁰ Para obtener más información, lea aquí: <https://www.hrw.org/news/2017/12/12/brazil-reject-abortion-ban>

¹¹ Lea la carta aquí: <http://sxpolitics.org/brazil-epf-concerned-at-proposed-measure-to-further-restrict-abortion/17848>

¹² Independent. Los diputados brasileños masculinos cantan un 'aborto no' después de votar para prohibir la terminación de las víctimas de violaciones embarazadas. Lea aquí: <http://www.independent.co.uk/news/world/americas/brazil-mps-abortion-no-chant-malen-pregnant-rape-victims-terminations-ban-vote-life-yes- a8045281.html>

¹³ Daily Mail. <http://www.dailymail.co.uk/news/article-5079181/Thousands-protest-proposal-total-abortion-ban-Brazil.html>

¹⁴ Washington Times. <https://www.washingtontimes.com/news/2017/nov/21/brazils-abortion-ban-legislation-bucks-south-ameri/>

organizaciones. El documento fue enviado al presidente de la Cámara, Rodrigo Maia (DEM-RJ)¹⁵.

El debate es intenso y continúa movilizándolo a muchos representantes de movimientos feministas, sociales y sindicales, incluidas las “Católicas por el derecho a decidir”¹⁶.

Por otro lado, muchos representantes del Congreso, especialmente los que forman parte del grupo evangélico, han presionado al Congreso. En asociación con algunos de ellos, la ONG Prematuridade (Asociación Brasileña de Padres, Familiares, Amigos y Tutores de Bebés Prematuros) está organizando la formación del Frente Parlamentario en Defensa de la Causa del Nacimiento Prematuro.

ESTADO ACTUAL¹⁷

Las reuniones de la Comisión están siendo interrumpidas regularmente por la oposición. La Comisión se reunió en diciembre de 2017 para votar sobre las enmiendas adicionales del PEC, pero se pospuso. Se programaron nuevas reuniones sin éxito¹⁸.

Aunque el 4 de abril de 2019 se presentó la solicitud de constitución de la Comisión Especial para emitir una opinión sobre la reforma constitucional, la situación política en Brasil sugiere que no se abordará al menos hasta junio próximo¹⁹.

¹⁵ Más sobre el manifiesto aquí: <https://oglobo.globo.com/sociedade/grupo-de-mulheres-entrega-manifesto-maia-contraproibicao-total-do-aborto-22152687>

¹⁶ Más información aquí: <http://catolicas.org.br/novidades/catolicas-vao-as-ruas-contraa-aprovacao-da-pec-18115/>

¹⁷ Para obtener más información sobre el proceso de análisis de la enmienda PEC 181/2015, visite el sitio web oficial de la Cámara de Representantes. La página proporciona todas las actualizaciones del procedimiento: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2075449>

¹⁸ El sitio web oficial de Procesamiento de información, muestra que durante 2018 se presentaron cuatro solicitudes para la extensión del plazo para crear el Comité Especial para emitir una opinión sobre la Enmienda propuesta a la Constitución.

¹⁹ Actualmente en Brasil se está discutiendo otra enmienda constitucional sobre la reforma de los beneficios de la seguridad social. Esta enmienda será votada el próximo junio. Disponible en: <https://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/TRABALHO-E-PREVIDENCIA/572624-REFORMA-DA-PREVIDENCIA-CHEGA-AO-CONGRESSO.html>