

Tratamiento del Proyecto de Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo Comparativo 2018 / 2020 (HCDN)

En el presente informe se desarrolla y analiza en clave comparada el tratamiento del proyecto de Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE) aprobado por la Cámara de Diputados de la Nación el 11 de diciembre de 2020 respecto de su intento legislativo anterior, en el año 2018.

Orígenes distintos

En cumplimiento de su promesa de campaña electoral y del anuncio realizado en la Asamblea Legislativa del 1 de marzo de 2020, **el presidente Alberto Fernández remitió la Ley de Regulación del Acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo y a la Atención Postaborto a la Cámara de Diputados el último 17 de noviembre** y adelantó la voluntad política del Poder Ejecutivo Nacional de que la misma sea aprobada antes de fin de año.

Tanto el envío de la norma, así como la expresión de la voluntad del gobierno del Frente de Todos de que sea aprobada por el Congreso Nacional constituyen una primera diferencia sustancial en cuanto a la experiencia previa, en la que el ex presidente Mauricio Macri no impulsó su sanción, evitó pronunciarse durante el debate y cuando lo hizo, manifestó su rechazo.

En este caso, además de ser una iniciativa presentada por el PEN, la propuesta estuvo acompañada por el proyecto de Ley Nacional de Atención y Cuidado de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia, incorporada al **tratamiento en el marco de una mirada integral sobre una problemática de salud pública**.

A lo largo de estos dos años, el reclamo se mantuvo vigente en la agenda pública, con un **alto nivel de participación social y una permanente presencia de los movimientos feministas en el espacio público**, lo que contribuyó a la apertura del debate parlamentario aún en el marco de la **pandemia de COVID-19** que, entre otras cosas, alteró el funcionamiento habitual de ambas cámaras del Congreso.

Tratamiento en Comisiones

Tras el ingreso de la iniciativa a la HCDN, en **2018** se le dio giro a 4 comisiones:

- Legislación General
- Legislación Penal
- Acción Social y Salud Pública
- Familia, mujer, niñez y adolescencia

En el año **2020**, las comisiones intervinientes en la HCDN también fueron 4, aunque con un cambio en una de ellas:

- Legislación General
- Legislación Penal
- Acción Social y Salud Pública
- Mujeres y Diversidad

Esta diferencia responde, en buena parte, a un cambio introducido en las comisiones de la Cámara de Diputados durante 2020, a propuesta de la ex diputada del Frente para la Victoria Mayra Mendoza y según el cual **la comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia pasó a denominarse Familias, Niñez y Juventudes y se creó la comisión permanente Mujeres y Diversidad.**

Cabe destacar, de todas maneras, que tras esas modificaciones, **se optó por no dar intervención en este asunto a la comisión de Familias, Niñez y Juventudes y sí a la de Mujeres y Diversidad.**

En ambos años la comisión “cabecera” del debate fue Legislación General, aunque su presidencia estuvo en manos de legisladores de diferentes bloques políticos. En 2018 su titular fue **Daniel Lipovetsky (PRO)** con una posición a favor de la IVE mientras que en 2020 la comisión estuvo a cargo de **Cecilia Moreau (Frente de Todos)**, también a favor de la iniciativa.

Expositores

La presencia de expositores y expositoras en las reuniones plenarias de comisión fue marcadamente diferente en los dos períodos en análisis. Las mencionadas complejidades propias de la pandemia en el desarrollo de la agenda legislativa, así como la acumulación de experiencias y argumentos de los años anteriores, impactaron en la cantidad y los plazos de la discusión previa a la firma del dictamen.

En **2018** se realizaron **15 audiencias con 738 expositores invitados**. Si bien la proporción de posturas fue pareja (53% a 47%), se marcó una leve mayoría de expositores en contra (392 a 346).

En **2020** se realizaron **3 audiencias con 60 expositores** invitados. Se respetó una proporción igualitaria de posiciones a favor y en contra (30 y 30).

Dictamen

Superada la instancia de debate en el plenario de comisiones, pueden advertirse dos situaciones. Por un lado, la **introducción de modificaciones en tres artículos del texto enviado por el Poder Ejecutivo**, lo que forma parte del funcionamiento virtuoso entre ambas instituciones democráticas que participan del proceso de elaboración de las leyes. Por el otro lado se evidencia una **clara evolución a favor del proyecto de IVE en la cantidad de firmas** que obtuvieron los dictámenes de mayoría y de minoría.

En el año **2018**, las firmas a favor fueron **64** y las en contra **57**, sin abstenciones. Esto equivale a un 58% de apoyo y un 42% de rechazo.

En el año **2020** el **dictamen de mayoría obtuvo 77 firmas**, mientras que el **dictamen de minoría obtuvo 30** y se produjeron **4 abstenciones**. En términos porcentuales esto representa un 69% a favor, un 27% en contra y un 4% de abstenciones.

Estos números muestran que en 2 años **el respaldo tuvo una variación positiva del 18%** y **el rechazo una caída del 55%**.

Las votaciones

Entre **2018 y 2020** aumentaron levemente los votos afirmativos y cayeron con más fuerza los negativos, observándose un aumento significativo en la cantidad de abstenciones.

Dos años atrás, la **mayor cantidad de votos afirmativos los aportó el bloque del Frente para la Victoria - PJ (54)**, seguido por el de la UCR (27) y por el del PRO (17). Asimismo, en cuanto a los votos negativos la principal fuerza fue el PRO (37), seguido por la UCR (16) y un conjunto de bloques: Frente para la Victoria - PJ (10), Justicialista (10), Unidos por una Nueva Argentina (10).

En 2020, el mayor peso del voto afirmativo recayó en **el bloque del Frente de Todos (82)**, de igual modo seguido por la UCR (27) y por el PRO (11). En cuanto a los rechazos a la iniciativa volvió a liderar esa posición el PRO (40), seguido por el Frente de Todos (32) y la UCR (18).

Un punto adicional a analizar se refiere a modificaciones en la composición del voto. **En el caso del PRO, el rechazo a la iniciativa implicó al 68,5% de sus integrantes en 2018 y se expandió al 75,5 por ciento en 2020**. En cuanto a la UCR, fue del 37,2% en 2018 y aumentó levemente al 39,1% en 2020.

Una estimación en cuanto a la composición del actual bloque Frente de Todos revela que **no existieron modificaciones de peso sobre el comportamiento partidario registrado en 2018**. Así, cuando se tienen en cuenta el comportamiento conjunto en aquel año de bloques como Frente para la Victoria - PJ, Unidos por una Nueva Argentina, Peronismo para la Victoria, Justicialista por Tucumán, Libres del Sur y Nuevo Espacio Santafesino y se lo contrasta con el actual Frente de Todos se observa que **los respaldos se ubican en torno al 70%**.

Cuadro 1. HCDN. Votación. Interrupción voluntaria del embarazo (2018)

Bloque Político	Afirmativo		Negativo		Abs.		Ausentes		Total
	Nom.	%	Nom.	%	Nom.	%	Nom.	%	
Frente para la Victoria - PJ	54	83	10	15	0	0	1*	2	65
PRO	17	31	37	69	0	0	0	0	54**
Unión Cívica Radical	27	63	16	37	0	0	0	0	43
Justicialista	8	44	10	56	0	0	0	0	18
Federal UNA	8	44	10	56	0	0	0	0	18
Coalición Cívica	1	10	9	90	0	0	0	0	10
Frente Cívico por Santiago	1	17	5	83	0	0	0	0	6
Fte de la Concordia Misionero	2	40	3	60	0	0	0	0	5
Córdoba Federal	0	0	4	80	1	20	0	0	5
Peronismo para la Victoria	4	100	0	0	0	0	0	0	4
Unidad Justicialista	0	0	4	100	0	0	0	0	4
Justicialista por Tucumán	1	33	2	67	0	0	0	0	3
PTS - Frente de Izquierda	2	100	0	0	0	0	0	0	2
Elijo Catamarca	0	0	2	100	0	0	0	0	2
Otros***	4	24	13	76	0	0	0	0	17
TOTAL	129	51	125	49	1	0	0	0	255**

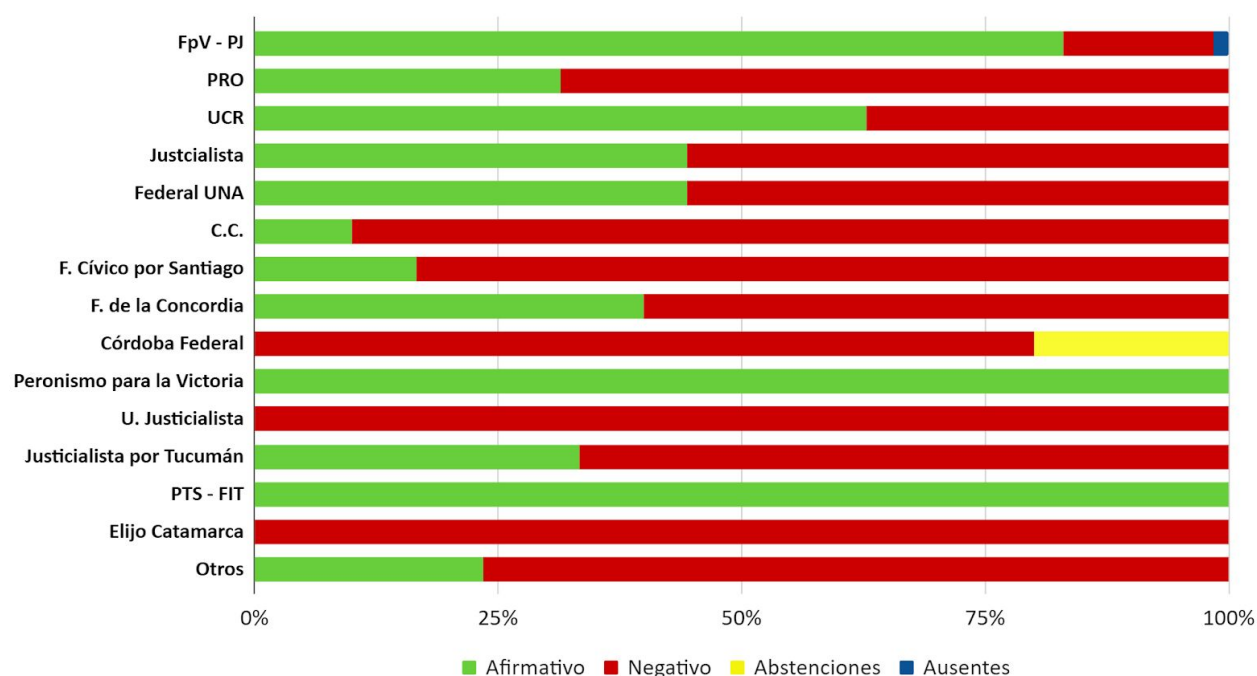
*Julio De Vido (Suspendido)

**No se contempla al presidente de la Cámara dado que no forma parte en la votación.

***Incluye 17 monobloques

Fuente: Elaboración propia en base a actas de votación - Honorable Cámara de Diputados de la Nación

Gráfico 1. HCDN. Votación. Interrupción voluntaria del embarazo por bloque (2018)



Fuente: Elaboración propia en base a actas de votación - Honorable Cámara de Diputados de la Nación

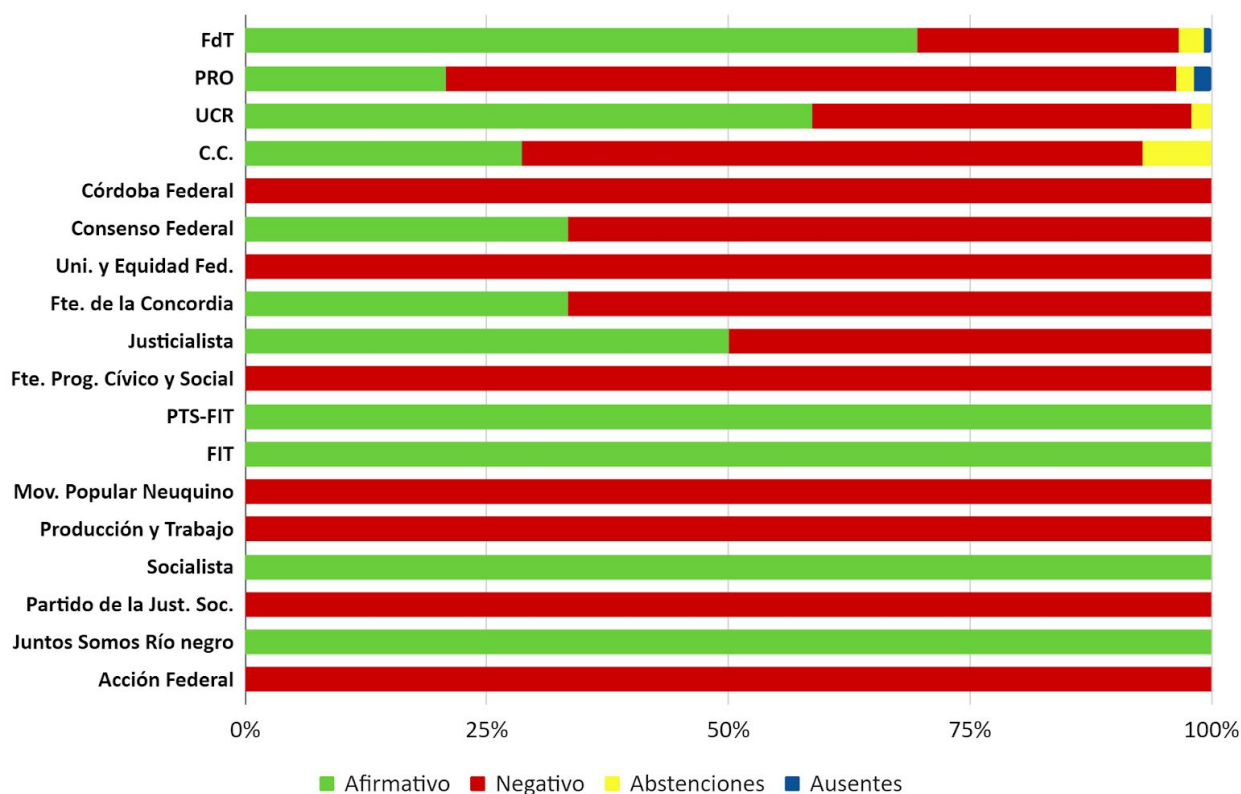
Cuadro 2. HCDN. Votación. Interrupción voluntaria del embarazo por bloque (2020)

Bloque Político	Afirmativo		Negativo		Abst.		Ausentes		Total
	Nom.	%	Nom.	%	Nom.	%	Nom.	%	
Frente de Todos	82	69	32	27	3	3	1	1	118*
PRO	11	21	40	75	1	2	1	2	53
UCR	27	59	18	39	1	2	0	0	46
Coalición Cívica	4	29	9	64	1	7	0	0	14
Córdoba Federal	0	0	4	100	0	0	0	0	4
Consenso Federal	1	33	2	67	0	0	0	0	3
Unidad y Equidad F.	0	0	3	100	0	0	0	0	3
F. de la Concordia	1	33	2	67	0	0	0	0	3
Justicialista	1	50	1	50	0	0	0	0	2
F. Prog. Cívico y Social	0	0	2	100	0	0	0	0	2
PTS-FIT	1	100	0	0	0	0	0	0	1
FIT	1	100	0	0	0	0	0	0	1
MPN	0	0	1	100	0	0	0	0	1
Producción y Trabajo	0	0	1	100	0	0	0	0	1
Socialista	1	100	0	0	0	0	0	0	1
P. de la Justicia Social	0	0	1	100	0	0	0	0	1
Juntos Somos RN	1	100	0	0	0	0	0	0	1
Acción Federal	0	0	1	100	0	0	0	0	1
Total	131	51	117	46	6	2	2	1	256*

*No contempla al presidente de la Cámara dado que no forma parte en la votación.

Fuente: Elaboración propia en base a actas de votación - Honorable Cámara de Diputados de la Nación

Gráfico 2. HCDN. Votación. Interrupción voluntaria del embarazo por bloque (2020)



Fuente: Elaboración propia en base a actas de votación - Honorable Cámara de Diputados de la Nación

Cambios de posición

De las y los 128 diputadas y diputados que participaron tanto en la sesión de 2018 como en la de 2020, **6 modificaron su posición al momento de votar.**

En 4 casos, cambió de afirmativo en 2018 a negativo en 2020. Se trató de legisladoras y legisladores del actual interbloque Juntos por el Cambio:

- Sofía Brambilla (PRO - Corrientes)
- Héctor Stefani (PRO - Tierra del Fuego)
- Aida Ayala (UCR - Chaco)
- Roxana Reyes (UCR - Santa Cruz)

En un sentido similar, **Alejandra María Vigo (Córdoba Federal)**, pasó de optar por la abstención en 2018, a votar en forma negativa en esta oportunidad.

Por su parte, **Flavia Morales (Frente de la Concordia Misionero)** se había inclinado por un voto negativo en 2018 y pasó a hacerlo de forma afirmativa en 2020.

Género

En **2018**, el respaldo a la ley se compuso de 78 varones y 51 mujeres. En tanto, 77 varones y 48 mujeres se inclinaron por votar en forma negativa.

En **2020**, el apoyo a la ley se compuso por 69 varones y 62 mujeres. Mientras tanto, en forma negativa se pronunciaron 72 varones y 47 mujeres. Puede observarse que entre quienes conformaron la mayoría a favor de la norma creció la proporción de mujeres (pasando del 39,5% en 2018 al 47,3 % en 2020).

De esta manera, se advierte que la cantidad de legisladoras que se inclinaron por el voto afirmativo se incrementó en más de un 20%. Es importante señalar que si bien la proporción de mujeres que integran la cámara también aumentó desde 2018, lo hizo en menor medida, un 10,3%.

Cuadros 3 y 4. HCDN. Composición del voto a favor y en contra según año o según género

Año	A favor					En contra				
	Varones	%	Mujeres	%	Total	Varones	%	Mujeres	%	Total
2018	78	60,5	51	39,5	129	77	61,6	48	38,4	125
2020	69	52,7	62	47,3	131	72	60,5	47	39,5	119

Fuente: Elaboración propia en base a actas de votación - Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Género	2018					2020				
	A favor	%	En contra	%	Total	A favor	%	En contra	%	Total
Varones	78	50,3	77	49,7	155	69	48,9	72	51,1	141
Mujeres	51	51,5	48	48,5	99	62	56,9	47	43,1	109
Totales	129	50,8	125	49,2	254	131	51,2	125	48,8	256

Fuente: Elaboración propia en base a actas de votación - Honorable Cámara de Diputados de la Nación.