

Proyecto de Ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación reunidos en Congreso...

Sancionan con fuerza de Ley

AMPLIACIÓN DE LA LEY DE PROMOCIÓN Y CONCIENTIZACIÓN PÚBLICA DE LA LACTANCIA MATERNA

Artículo 1°. Incorpórese el art. 1° bis a la Ley N° 26.873, con la siguiente redacción:

“Artículo 1° bis. Declárase de interés público nacional y como objetivo prioritario de la República Argentina la concientización sobre la importancia de la lactancia materna.”

Artículo 2°. Incorpórese el art. 1° ter a la Ley N° 26.873, con la siguiente redacción:

“Artículo 1° ter. La lactancia materna es un derecho fundamental, universal, imprescriptible e inalienable de las niñas, niños y mujeres. Constituye un proceso, en el cual el Estado y los sectores público, privado y social tienen la obligación de proveer su protección, apoyo y promoción, a efecto de garantizar la alimentación adecuada, la salud, el crecimiento y el desarrollo integral de los lactantes, niños, niñas y de las propias madres.”

Artículo 3°. Incorpórese el art. 1° quater a la Ley N° 26.873, con la siguiente redacción:

“Artículo 1° quater. Los niños y niñas tienen derecho a acceder a una alimentación nutricionalmente adecuada que les asegure un crecimiento saludable, con base en la lactancia materna.”

Artículo 4°. Incorpórese el art. 1° quinquies a la Ley N° 26.873, con la siguiente redacción:

“Artículo 1° quinquies. La donación y distribución de la leche materna humana es gratuita. Queda prohibida su comercialización en cualquiera de sus formas.

El que comercializare leche materna humana será pasible de las sanciones establecidas en el artículo 200° del Código Penal de la Nación”.

Artículo 5°. Incorpórese el art. 4° bis a la Ley N° 26.873, con la siguiente redacción:

“Artículo 4° bis. Los centros de salud, públicos y privados, que cuenten con servicios de ginecología, obstetricia, pediatría y neonatología deberán incorporar la siguiente leyenda a todo el material membretado que utilicen: “La leche materna es el único alimento que tu bebé necesita hasta los seis meses de vida”.

Artículo 6°. Incorpórese el art. 4° ter a la Ley N° 26.873, con la siguiente redacción:

“Artículo 4° ter. La publicidad de fórmulas para lactantes en los distintos medios de comunicación masiva (televisivo, cinematográfico, radial, gráfico, internet, etc.) deberá incluir, las leyendas “La leche materna es el único alimento que tu bebé necesita hasta los seis meses de vida”. En la publicidad en medios audiovisuales estas advertencias deberán estar sobreimpresas al pie de la imagen, de manera que permita su lectura por parte del público sin ningún esfuerzo, durante toda la emisión. Esta sobreimpresión podrá ser reemplazada por una imagen fija con las advertencias en letras blancas sobre fondo negro, que se emita durante un lapso no inferior a CINCO SEGUNDOS (5”) como finalización del aviso.

“Lo relacionado con la publicidad, incluida en señales o programas provenientes del exterior, estará comprendido en la regulación establecida o que se estableciere en materia de difusión de publicidad a través de las señales de televisión por cable o satelital y los mensajes publicitarios que se difundan en las redes sociales que se emitan deberán cumplir con la normativa señalada anteriormente.

“La publicidad radial o sonora, en cualquiera de sus modalidades, deberá finalizar con las advertencias “La leche materna es el único alimento que tu bebé necesita hasta los seis meses de vida”, sin fondo musical. El tiempo de emisión de estas advertencias no se computará a los efectos establecidos en el artículo 71 de la Ley N° 22.285 y sus modificatorias.

“Tratándose de publicidad gráfica, tanto en la vía pública —estática o móvil— como en periódicos, revistas e impresos en general, las leyendas deberán insertarse dentro del espacio destinado al aviso de publicidad, ocupando no menos del VEINTE POR CIENTO (20%) de la superficie total del aviso o de la fracción del mismo destinada a publicitar leches de fórmulas para lactantes cuando estén integradas en un aviso para distintos productos.

“Encomiéndase al Ente Nacional de Comunicaciones la fiscalización y verificación del cumplimiento de las disposiciones del presente artículo por los prestadores de servicios de comunicación audiovisual y radiodifusión, disponiendo la aplicación de las sanciones que correspondan en caso de infracción, de acuerdo a lo establecido en el Título VI de la Ley N° 26.522, sin perjuicio de las que correspondan por aplicación de la presente ley.”

Artículo 7°. Además de las sanciones previstas en el Código Alimentario Argentino, los fabricantes y distribuidores de sucedáneos de la leche materna que incumplan lo previsto en los artículos 5°, 7.3°, 7.4°, 7.5° y 9° del Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna deberán publicar en dos (2) diarios de circulación nacional una solicitada explicando los motivos de la infracción cometida y los riesgos de la alimentación con leche de fórmula en reemplazo de la leche materna, en los términos que establezca la autoridad de aplicación.

Artículo 8°. Los recursos que se recauden en virtud de las multas previstas en la presente ley serán destinados al Programa de Salud Familiar y Comunitaria del Ministerio de Salud de la Nación para la instalación y mantenimientos de Bancos de Leche Humana en todo el país.

Artículo 9°. El Poder Ejecutivo nacional reglamentará la presente ley en un período de ciento ochenta (180) días a partir de su promulgación.

Artículo 10°. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

La lactancia materna es la base de la vida, con beneficios para la salud de la madre y del niño/la niña tanto en el corto como en el largo plazo. Y debido a estos beneficios es que debe promovérsela como norma cultural y de conducta, y no como algo intercambiable con la alimentación artificial. Así como existen beneficios mensurables de la lactancia materna, incluso en los entornos más opulentos y en los más desfavorecidos, también existen riesgos medibles derivados de su ausencia. La decisión sobre cómo alimentar al lactante no debería describirse como una elección vinculada al estilo de vida sino como una elección vinculada a la reproducción que promueve de manera óptima la salud materno-infantil durante la vida¹.

Según la Organización Mundial de la Salud², la cifra estimada de muertes de niños debidas a la desnutrición es de 2,7 millones, lo cual representa el 45% de toda la mortalidad infantil. La alimentación del lactante y del niño pequeño es fundamental para mejorar la supervivencia infantil y fomentar un crecimiento y desarrollo saludables. Los primeros dos años de la vida del niño son especialmente importantes, puesto que la nutrición óptima durante este periodo reduce la morbilidad y la mortalidad, así como el riesgo de enfermedades crónicas, mejorando el desarrollo general.

Una lactancia materna óptima tiene tal importancia que permitiría salvar la vida de más de 820 000 menores de 5 años en el mundo cada año

La OMS y el UNICEF recomiendan:

- inicio inmediato de la lactancia materna en la primera hora de vida;
- lactancia exclusivamente materna durante los primeros seis meses de vida;
- introducción de alimentos complementarios seguros y nutricionalmente adecuados a partir de los seis meses, continuando la lactancia materna hasta los dos años o más.

Sin embargo, muchos lactantes, niños y niñas no reciben una alimentación óptima. Por ejemplo, durante el periodo de 2007-2014 sólo un 36% de los lactantes de 0 a 6 meses recibieron lactancia exclusivamente materna. De acuerdo a la según Encuesta Nacional de Nutrición y Salud (ENNYS 2), elaborada por el Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación entre 2018-2019, la lactancia materna exclusiva (LME) sólo estuvo presente en el 43,7% de los niños menores de 6 meses. “La frecuencia de LME resultó inferior a medida que aumentó la edad del lactante. Al momento de la encuesta el 10,7% de los niños menores de 6 meses no recibía lactancia materna. La edad promedio de abandono de la LM fue de 6,3 meses”³.

La lactancia exclusivamente materna durante los primeros 6 meses de vida aporta muchos beneficios tanto al niño o niña como a la madre. Entre ellos destaca la protección frente a las infecciones gastrointestinales, que se observa no sólo en los países en desarrollo, sino también

¹ <http://www.ihan.es/docs/oms/codigopaho.pdf>

² <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/infant-and-young-child-feeding>

³ http://www.msal.gob.ar/images/stories/bes/graficos/0000001565cnt-ennys2_resumen-ejecutivo-2019.pdf

en los países industrializados. El inicio temprano de la lactancia materna (en la primera hora de vida) protege al recién nacido de las infecciones y reduce la mortalidad neonatal. El riesgo de muerte por diarrea y otras infecciones puede aumentar en los lactantes que solo reciben lactancia parcialmente materna o exclusivamente artificial.

La leche materna es, también, una fuente importante de energía y nutrientes para los niños y niñas de 6 a 23 meses. Puede aportar más de la mitad de las necesidades energéticas entre los 6 y los 12 meses, y un tercio entre los 12 y los 24 meses. La leche materna también es una fuente esencial de energía y nutrientes durante las enfermedades, reduciendo la mortalidad de quienes padecen malnutrición.

Los niños, niñas y adolescentes que fueron amamantados tienen menos probabilidades de padecer sobrepeso u obesidad. Además, obtienen mejores resultados en las pruebas de inteligencia y tienen mayor asistencia a la escuela. La lactancia materna se asocia a mayores ingresos en la vida adulta. La mejora del desarrollo infantil y la reducción de los costos sanitarios gracias a la lactancia materna generan beneficios económicos para las familias y también para los países⁴.

La mayor duración de la lactancia materna también contribuye a la salud y el bienestar de las madres. Reduce el riesgo de cáncer de ovarios y de mama y ayuda a espaciar los embarazos, ya que la lactancia exclusiva de niños y niñas menores de 6 meses tiene un efecto hormonal que a menudo produce anovulación. Se trata de un método anticonceptivo natural (aunque no exento de fallos) denominado Método de Amenorrea de la Lactancia.

Las madres y las familias necesitan apoyo para que sus hijos reciban una lactancia materna óptima. Entre las medidas que ayudan a proteger, fomentar y apoyar la lactancia materna destacan:

- La adopción de políticas como el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo sobre la Protección de la Maternidad (Nº 183) o la recomendación Nº 191 que complementa dicho convenio postulando una mayor duración de la baja y mayores beneficios.
- El Código Internacional de Comercialización de los Sucedáneos de la Leche Materna y las posteriores resoluciones pertinentes de la Asamblea Mundial de la Salud.
- La aplicación de los Diez pasos hacia una feliz lactancia natural que se especifican en la iniciativa «Hospitales amigos del niño», tales como: a) El apoyo de los servicios de salud, proporcionando asesoramiento sobre la alimentación del lactante y del niño pequeño durante todos los contactos con los niños pequeños y sus cuidadores, como las consultas prenatales y posnatales, las consultas de niños sanos y enfermos o las vacunaciones; b) El apoyo de la comunidad, como pueden ser grupos de apoyo a las madres o actividades comunitarias de promoción de la salud y educación sanitaria.

Otras estrategias complementarias son los Centros de Salud Amigos de la Madre y del Niño, los Lugares de Trabajo Amigos de la Madre y del Niño, las Maternidades Seguras y Centradas en

⁴ <https://www.thelancet.com/series/breastfeeding>

la Familia, los Centros de Lactancia y los Bancos de Leche Humana Pasteurizada. Las prácticas de lactancia materna responden muy bien a las intervenciones de apoyo, y es posible mejorar en pocos años la prevalencia de la lactancia exclusivamente materna y su continuidad.

Alimentación complementaria

Alrededor de los 6 meses, las necesidades del lactante de energía y algunos nutrientes comienzan a ser superiores a lo que puede aportar la leche materna, por lo que se hace necesaria la introducción de una alimentación complementaria. A esa edad el niño o niña también está suficientemente desarrollado para recibir otros alimentos. Si no se introducen alimentos complementarios alrededor de los 6 meses o si son administrados de forma inadecuada, el crecimiento del niño puede verse afectado. Los principios rectores de una alimentación complementaria apropiada son:

- Seguir con la lactancia materna a demanda, con tomas frecuentes, hasta los dos años o más.
- Ofrecer una alimentación que responda a las necesidades del niño (por ejemplo, darles de comer a los lactantes y ayudar a comer a los niños mayores; darles de comer lenta y pacientemente, alentándolos a que coman, pero sin forzarlos; hablarles mientras tanto, y mantener el contacto visual).
- Mantener una buena higiene y manipular los alimentos adecuadamente.
- Empezar a los seis meses con pequeñas cantidades de alimentos y aumentarlas gradualmente a medida que el niño va creciendo.
- Aumentar gradualmente la consistencia y variedad de los alimentos.
- Aumentar el número de comidas: dos a tres al día para los lactantes de 6 a 8 meses, y tres a cuatro al día para los de 9 a 23 meses, con uno o dos refrigerios adicionales si fuera necesario.
- Ofrecer alimentos variados y ricos en nutrientes.
- Utilizar alimentos complementarios enriquecidos o suplementos de vitaminas y minerales si fuera necesario.
- Durante las enfermedades, aumentar la ingesta de líquidos, incluida la leche materna, y ofrecerles alimentos blandos y favoritos.

Recordemos que la Constitución Nacional le asigna a este Congreso Nacional la tarea de “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” (art. 75°, inciso 23).

Tengamos presente que, de acuerdo a la Convención sobre los Derechos del Niño, los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud; y para ello, los Estados adoptarán medidas para “e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos;” (art. 24°, 2).

En 1981, Asamblea Mundial de la Salud, cuerpo político de la Organización Mundial de la Salud, aprobó el Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos⁵, con el fin de proteger a todas las madres y a sus bebés de las prácticas inapropiadas de comercialización. Prohíbe toda promoción de los sucedáneos de la leche materna, biberones y tetinas. Busca asegurar que las madres reciban información adecuada por parte del personal de salud. Las resoluciones subsecuentes y relevantes de la Asamblea Mundial de la Salud han clarificado, actualizado y ampliado el Código Internacional⁶.

En función de este Código Internacional, la industria de alimentos infantiles no debe:

- Dar suministros gratuitos de leches a los hospitales;
- Promover sus productos al público o al personal de la salud;
- Utilizar imágenes de bebés en sus leches, biberones o tetinas;
- Dar regalos a las madres o trabajadores de la salud;
- Dar muestras gratuitas de sus productos a la familia;
- Promover alimentos infantiles o bebidas para bebés menores de 6 meses de edad;
- Las etiquetas deben estar en un lenguaje comprensible para la madre y deben incluir advertencias sobre las consecuencias de su utilización para la salud.

El Código es un requerimiento mínimo que los países deben cumplir tanto en el Norte como en el Sur, en el desarrollo como en el subdesarrollo, en la riqueza y en la pobreza. Al realizar la evaluación del código se observa que las compañías productoras de sucedáneos de leche siguen sin cumplirlo.

Argentina ha adoptado el Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna en 1997⁷ y, en 2007, el Código fue incorporado en el Capítulo XVII del Código

⁵ <http://www.ihan.es/docs/oms/codigopaho.pdf>

⁶ <https://www.ihan.es/que-es-ihan/el-codigo-internacional/>

⁷ RESOLUCIÓN N° 54/97 MSyAS

Alimentario Argentino⁸. En esta norma, se establece que “toda la información contenida en los rótulos y publicidad deberá cumplir con lo establecido en el Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna y sus resoluciones posteriores; como también con lo establecido en la Ley Nacional Nº 26.873 y su reglamentación (Decreto Nº 22/2015), entendiéndose que la aplicación de todos los términos del Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna se extiende hasta los dos años de vida del niño. Además no deberán incluirse en el rotulado y publicidad (incluidas las marcas) declaraciones de propiedades nutricionales y/o menciones que declaren, sugieran o impliquen que existe una relación entre la fórmula o un ingrediente de la fórmula y la salud del lactante”.

En su art. 5.2°, se establece que “los fabricantes y los distribuidores no deben facilitar, directa o indirectamente, a las mujeres embarazadas, a las madres o a los miembros de sus familias, muestras de los productos comprendidos en las disposiciones del presente Código”. También se prohíbe hacer “publicidad en los puntos de venta, ni distribución de muestras ni cualquier otro mecanismo de promoción que pueda contribuir a que los productos comprendidos en las disposiciones del presente Código se vendan al consumidor directamente y al por menor, como serían las presentaciones especiales, los cupones de descuentos, las primas, las ventas especiales, la oferta de artículos de reclamo, las ventas vinculadas, etc. La presente disposición no debe restringir el establecimiento de políticas y prácticas de precios destinadas a facilitar productos a bajo costo y a largo plazo. 5.4 Los fabricantes y distribuidores no deben distribuir a las mujeres embarazadas o a las madres de lactantes y niños de corta edad, obsequios de artículos o utensilios que puedan fomentar la utilización de sucedáneos de la leche materna o la alimentación con biberones. 5.5 El personal de comercialización no debe tratar de tener, a título profesional, ningún contacto, directo o indirecto, con las mujeres embarazadas o con las madres de lactantes y niños de corta edad”.

En su art. 6.2°, el Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna precisa que “ninguna instalación de un sistema de atención de salud debe utilizarse para la promoción de preparaciones para lactantes u otros productos comprendidos en las disposiciones del presente Código. [...] Las instalaciones de los sistemas de atención de salud no deben utilizarse para exponer productos comprendidos en las disposiciones del presente Código o para instalar placartes o carteles relacionados con dichos productos, ni para distribuir materiales facilitados por un fabricante o un distribuidor [...] No debe permitirse en el sistema de atención de salud el empleo de "representantes de servicios profesionales", de "enfermeras de maternidad" o personal análogo, facilitado o remunerado por los fabricantes o los distribuidores. Los fabricantes o los distribuidores no deben ofrecer, con el fin de promover los productos comprendidos en las disposiciones del presente Código, incentivos financieros o materiales a los agentes de la salud o a los miembros de sus familias ni dichos incentivos deben ser aceptados por los agentes de salud o los miembros de sus familias. 7.4 No deben facilitarse a los agentes de salud muestras de preparaciones para lactantes o de otros productos comprendidos en las disposiciones del presente Código, ni materiales o utensilios que sirvan para su preparación o empleo, salvo cuando sea necesario con fines profesionales de evaluación o de investigación a

⁸ https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/anmat-capitulo_xvii_dieteticosactualiz_2018-12.pdf

nivel institucional. Los agentes de salud no deben dar muestras de preparaciones para lactantes a las mujeres embarazadas, a las madres de lactantes y niños de corta edad o a los miembros de sus familias”.

También se establece que las fórmulas de inicio contengan la siguiente leyenda: “La leche materna es el mejor alimento para tu bebé. Hasta los seis meses de vida no necesita ningún otro alimento o bebida”. Y que las fórmulas de continuación contengan la siguiente leyenda: “La leche materna sigue siendo la mejor leche para tu bebé hasta por lo menos los dos años de vida” y una mención de que el producto solo es adecuado para lactantes mayores de 6 meses y como parte de una dieta diversificada, y que no debe utilizarse durante los primeros 6 meses de vida”⁹.

Como el Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna fue incorporado al Código Alimentario Argentino, son las sanciones allí establecidas las que corresponden por su incumplimiento. En particular, el artículo 9° de la Ley N° 18.284, modificado por el Decreto N° 341/92, unificó “las sanciones pecuniarias a aplicar a las infracciones cometidas contra las normas sanitarias identificadas en el Anexo I, en las sumas de pesos Mil (\$ 1.000) a pesos Un Millón (\$ 1.000.000), sin perjuicio de la aplicación de las restantes sanciones administrativas que cupieren y de las denuncias penales que se formularen cuando así correspondiere. La autoridad sanitaria de aplicación graduará los montos a aplicar en cada caso teniendo para ello presente los antecedentes del imputado, la gravedad de la falta y su proyección desde el punto de vista sanitario. En caso de reincidencia, atendiéndose a los mismos parámetros de graduación la sanción podrá establecerse en hasta el décuplo del valor impuesto a la infracción anterior”. Y autorizó al Ministerio de Salud a “fijar nuevos valores, de conformidad con la legislación vigente, cuando las circunstancias sanitarias de la Nación así lo hicieran aconsejable, los que no podrán exceder el duplo de los mencionados en el artículo precedente”¹⁰.

El objetivo del presente proyecto es fortalecer la Ley N° 26.873, de Promoción y Concientización Pública acerca de la importancia de la Lactancia Materna, al reconocer explícitamente la lactancia materna como un derecho fundamental, universal, imprescriptible e inalienable de las niñas, niños y mujeres. Para hacer operativo este derecho, establecemos que “la donación y distribución de la leche materna humana es gratuita” y, por lo tanto, queda prohibida su comercialización en cualquiera de sus formas.

Asimismo, instituímos la prohibición de “toda publicidad o incentivo de consumo de fórmulas para lactantes”, que no incluya en letra y lugar visible las leyendas “La leche materna es el mejor alimento para tu bebé”, con el objetivo de reforzar la importancia de la lactancia materna exclusiva. Sobre este punto, utilizamos el concepto “fórmula para lactantes”, porque así se incorporaron al Código Alimentario Argentino los productos que se utilizan como sucedáneos de la leche materna¹¹.

Por todo lo expuesto, solicitamos la aprobación de este proyecto de ley.

⁹ https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/anmat-capitulo_xvii_dieteticosactualiz_2018-12.pdf

¹⁰ <http://www.senasa.gob.ar/normativas/ley-nacional-18284-1969-poder-ejecutivo-nacional>

¹¹ http://www.conal.gob.ar/actas/Acta_115_anexo1.pdf