

**VERSION PRELIMINAR  
SUSCEPTIBLE DE CORRECCION  
UNA VEZ CONFRONTADO  
CON EL EXPEDIENTE ORIGINAL**

(S-1039/2022)

## PROYECTO DE COMUNICACIÓN

El Senado de la Nación

Solicita que el Poder Ejecutivo (en adelante por su sigla PEN), a través de los organismos correspondientes, y en particular del Ministerio de Salud de la Nación y de la Administración Nacional de Seguridad Social, informe en relación a la Resolución 409/2022 del Ministerio de Salud de la Nación (en lo sucesivo Res. 409/22 MS), lo que a continuación se detalla:

1.- El monto de ochocientos pesos (\$800) -por el cual se sustituye a la leche y otros alimentos para el crecimiento y desarrollo saludable de las mujeres y otras personas gestantes durante el embarazo y para los niños y las niñas durante los tres primeros años de vida-: ¿alcanza para adquirir la misma cantidad y calidad, que hasta ese momento era entregada por el PEN?

2.- ¿Considera el PEN que con la Res. 409/22 MS, se cumple el objetivo de la Ley 27.611, artículos 1° y 2°, de igual modo que cuando se proveían la leche y alimentos mencionados en el punto anterior? ¿Existe en el mercado la posibilidad de que los destinatarios y beneficiarios de los \$800 adquieran la leche y alimentos (en cantidad y calidad), en todo el territorio nacional?

3.- ¿Realizó el PEN control sobre la población beneficiaria, a fin de constatar si se cumplen los objetivos de la Ley 27.611 (esto es, si se evita la mortalidad, malnutrición, desnutrición, y demás objetivos de los arts. 1° y 2° de la norma) y fundamentalmente en cumplimiento del artículo 33° de dicha norma, que obliga a realizar "monitoreo y evaluación"? En caso afirmativo, se solicita se adjunte dicha información.

4.- ¿Recibió reclamo formal el PEN de alguna autoridad gubernamental del país, vinculada a la sustitución del suministro de leche y alimentos por el dinero? En caso afirmativo, informar dicho reclamo y la respuesta y acción del PEN.

5.- ¿Considera el PEN la posibilidad de volver a suministrar leche y otros alimentos para el crecimiento, en vez de dinero?

6.- ¿Controla el PEN si ese dinero es efectivamente destinado a la adquisición de la leche y alimentos antes referidos? ¿Hay algún mecanismo que pueda utilizar el PEN para conocer el destino de los \$ 800?

7.- ¿Tiene datos el PEN en relación al consumo de leche y los alimentos reseñados, respecto al crecimiento, paridad o decrecimiento de su consumo en el país, discriminado por provincias, regiones o localidades, a partir de la implementación de la Res. 409/22 MS?

8.- ¿Cuáles son los reportes al respecto de los Agentes de los Equipos Comunitarios comprendidos en el artículo 18 de la Ley 27.611? Se solicita su remisión, del período 2021 a la fecha.

9.- ¿Ha recibido el PEN algún reporte de aumento de casos de mortalidad, malnutrición, o desnutrición -conforme artículo 1° de la Ley 27.611- desde la implementación de la Res. 409/22 MS?

10.- ¿Alguno de los representantes de la unidad de coordinación estipulada en el artículo 29 de la Ley 27.611 efectuó reclamo o reparo respecto de la sustitución de la provisión de leche y alimentos por dinero que instituye la Res. 409/22 MS? En caso afirmativo, indicar quién fue, y proveer las pruebas correspondientes.

11.- Se solicita al PEN envíe un “informe parcial” de rendición de cuentas -estipulada en la Ley 27.611 art. 34-, correspondiente al periodo 2021, y hasta el presente, previo a la rendición de cuentas que deberá presentarse ante este Honorable Congreso de la Nación el día 03/08/2022.

Eduardo A. Vischi.- Victor Zimmermann.- Mario R. Fiad.- María V. Huala.- Mercedes G. Valenzuela.- Pablo D. Blanco.- Stella M. Olalla.- Luis C. P. Naidenoff.- Flavio S. Fama.- Gabriela González Riollo.- María B. Tapia.- Alfredo V. Cornejo.- Daniel R. Kroneberger.- Silvia del Rosario Giacoppo.- Luis A. Juez.- Guadalupe Tagliaferri.-Gladys E. González

## FUNDAMENTOS

Señora Presidente:

El día 18 de febrero de 2022 el Ministerio de Salud de la Nación emitió la Res. 409/22 MS, vigente a partir de su publicación en el Boletín Oficial (conforme su artículo 10°), lo que sucedió en fecha 7/3/2022.

Dicha Resolución establece en sus arts. 6° y 7°:

ARTÍCULO 6°.- Establécese que la provisión de leche y otros alimentos para el crecimiento y desarrollo saludable de las mujeres y otras personas gestantes durante el embarazo y para los niños y las niñas durante los 3 (tres) primeros años de vida que prevé art. 20, inc. d) de la Ley N° 27.611 y su Decreto Reglamentario N° 515/2021 se otorgará a través la estrategia “Leche y alimentos saludables - Plan 1000 días (LECHE – PLAN 1000 DIAS)”, a las personas: a) Titulares de la

Asignación por Embarazo para Protección Social, instituida en la Ley N° 24.714, sus normas complementarias y modificatorias. b) Titulares de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social instituida en la Ley N° 24.714, sus normas complementarias y modificatorias, por cada uno de sus hijos e hijas hasta el mes en que cumplan los TRES (3) años de edad. Es menester informar que en los primeros seis (6) meses los lactantes deben ser amamantados exclusivamente, por lo que dicha transferencia durante este período, tiene como finalidad favorecer el estado nutricional de las personas que amamantan, maternan y/o ejercen el rol parental.

ARTÍCULO 7°.- La prestación mencionada en el Artículo 6° se hará efectiva a través de la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL (ANSES) mediante una transferencia monetaria equivalente a la suma de PESOS OCHOCIENTOS (\$800.-), la cual actualizará conforme lo establecido en el segundo párrafo del artículo 1° de la Ley N° 27.160 y sus modificaciones.

Se desprende de este último artículo (cuyo destacado en negrita me pertenece, al igual que los destacados subsiguientes, y subrayados en las normas citadas), que se suplanta la provisión de leche por una transferencia dineraria de ochocientos pesos a las personas beneficiarias mencionadas en el art. 6° de la Res. 409/22 MS.

Ello así, aunque no hay garantías de que los destinatarios o beneficiarios de la norma realmente puedan conseguir (en cantidad y calidad) la leche y “alimentos para el crecimiento y desarrollo saludable de las mujeres y otras personas gestantes durante el embarazo y para los niños y las niñas durante los tres primeros años de vida” (en los sucesivos “alimentos”), que antes suministraba el PEN.

En primer lugar, disiento totalmente con la medida, considerando que la provisión debe brindarla el PEN, y además porque el monto es totalmente insuficiente para cubrir los propósitos establecidos en la Ley 27.611.

En segundo lugar, dado que es probable que las personas beneficiarias o destinatarias finales (sea per se o a través de sus tutores, guardadores o personas que administren dicho dinero), no inviertan esa suma en leche o los alimentos.

Y en tercer lugar, porque una norma de carácter inferior, como resulta ser la Res. 409/22 MS, implementa un sistema que sustituye la provisión de leche y alimentos, por dinero, cuando la Ley 25.459 no lo prevé de tal modo, y la Ley 27.611 obliga al Ministerio de Salud (autoridad de aplicación conforme artículo 29 de esta ley) a “proveer los insumos fundamentales” (y no dinero en sustitución: ni siquiera da esa opción), al decir textualmente:

Art. 20.- Provisión pública de insumos fundamentales. El Estado nacional deberá implementar la provisión pública y gratuita de insumos fundamentales para las mujeres y otras personas gestantes durante el embarazo y para los niños y las niñas hasta los tres (3) años, en los casos y condiciones que determine la reglamentación.

En especial, se atenderá a la provisión de:

a. Medicamentos esenciales;

b. Vacunas;

c. Leche;

d. Alimentos para el crecimiento y desarrollo saludable en el embarazo y la niñez, en el marco de los programas disponibles al efecto. Y la Reglamentación de este artículo también habla de provisión de insumos, y no de sustitución por dinero:

"ARTÍCULO 20.- Provisión pública de insumos fundamentales. La provisión pública de insumos fundamentales será gratuita para quienes no posean cobertura por parte de Obras Sociales y Empresas de Medicina Prepaga.

Para aquellas personas con cobertura por parte de Obras Sociales, Empresas de Medicina Prepaga u otros agentes del seguro de salud cualquiera sea su figura jurídica serán dichas entidades las encargadas de brindar la cobertura.

A efectos del presente artículo son:

(a) Medicamentos esenciales: ...

(b) Vacunas: ...

(c) Leche: Toda leche fortificada y/o de otras fórmulas alimentarias requeridas por niños o niñas que no acceden a la lactancia por razones justificadas y cuenten con prescripción del médico o de la médica o equipo de salud en los términos en que fije la Autoridad de Aplicación, las cuales tendrán una cobertura del CIEN POR CIENTO (100 %).

(d) Alimentos para el crecimiento y desarrollo saludable en el embarazo y la niñez, en el marco de los programas disponibles al efecto. La Autoridad de Aplicación dictará las normas que resulten pertinentes con el fin de determinar los alimentos a ser cubiertos y su porcentaje de cobertura.

Colegimos entonces que la Res. 409/22 MS es inconstitucional, que además de contravenir formalmente a las leyes en las que se basa para su dictado y fundamentación, las desnaturaliza al punto de violentar gravemente nada más ni nada menos que derechos humanos esenciales, de los más desprotegidos, sean las mujeres -y personas con otras identidades de género con capacidad de gestar- durante su embarazo y post parto, cuanto las personas por nacer y los recién nacidos en su primera infancia.

La entrega de dinero -aparte de insuficiente en su monto- no cumple en modo alguno con el fin establecido en la Ley 27.611 artículo 1°, esto es: "... reducir la mortalidad, la mal nutrición y la desnutrición, proteger y estimular los vínculos tempranos, el desarrollo físico y emocional y la salud de manera integral, y fortalecer la prevención de la violencia".

A su vez, se requiere al PEN informe si realiza el control sobre la población beneficiaria, a fin de constatar si se cumplen los objetivos de la Ley 27.611, y fundamentalmente en cumplimiento del artículo 33° de esa norma, y que remita en caso afirmativo dicha información.

Esto, a efectos de saber los efectos causados por la Res. 409/22 MS. Ello así inclusive por imperio del art. 33° de la Ley 27.611, que establece:

Art. 33.- Monitoreo y evaluación. La autoridad de aplicación deberá elaborar e instrumentar un sistema de monitoreo y evaluación de la implementación de la presente ley, incluyendo la construcción de indicadores priorizados que permitan evaluar el acceso y el ejercicio efectivo de los derechos garantizados por la presente.

El esquema de monitoreo y evaluación será implementado de manera transversal por los tres (3) subsectores que componen el sistema de salud -público, obras sociales, y medicina prepaga-, resultando obligatorio el envío de la información requerida por la autoridad de aplicación.

También se consulta si recibió reclamo formal el PEN de alguna autoridad gubernamental del país, vinculada a la sustitución del suministro de leche y alimentos por el dinero, y en caso afirmativo, informar dicho reclamo y la respuesta y acción del PEN, dado que han trascendido quejas, que son de público conocimiento.

Se consulta si considera el PEN la posibilidad de volver a suministrar leche y otros alimentos para el crecimiento, en vez de dinero, y particularmente hacerlo en los Centros de Atención Primaria: esto es trascendental, tanto porque volviendo a esa práctica y en esos lugares, se aseguraba la efectiva entrega (en tiempo, forma, cantidad y calidades necesarias), cuanto porque con ello también se podía garantizar la

revisión periódica de las niñas y niños, y fundamentalmente de las mujeres embarazadas y personas con capacidad de gestar, brindando el servicio de control –aún luego del parto-, que resulta vital para el cuidado de la salud y la prevención, en una etapa crucial de estas personas que además necesitan este tipo de asistencia y contención, considerando su estado de vulnerabilidad, y tomando nota que era ése un momento oportuno y de los pocos a los que acceden para poder recibir –además de la leche y los alimentos- un chequeo de salud.

Fue justamente la idea de concatenar la entrega de leche y alimentos junto con la posibilidad de brindar un seguimiento, control y prevención de las mujeres embarazadas la finalidad del plan. Mediante la entrega de dinero, sin el contacto con las mujeres embarazadas, niñas y niños, se está a su vez perdiendo la posibilidad de actuar a tiempo, prevenir y asistir a estas personas, desnaturalizando así el fin y el objetivo del programa.

La garantía de la norma y en cumplimiento de las leyes 25.459 (“Programas alimentarios”), 26.061 (“Ley de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes”), 26.485 (“Protección Integral de las Mujeres”), 27.611 (“Ley Nacional de Atención y Cuidado de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia”), y del art. 75inc. 22 y los Tratados de Derechos Humanos allí incorporados, implica que lo que debe proveerse es leche y alimentos, eso es lo que debe llegar a los destinatarios beneficiarios de la norma.

Ese objetivo es un imperativo en orden a los derechos humanos, y es el cumplimiento de una política de estado concreta en su garantía.

La simple entrega de dinero (y encima insuficiente en pos del objetivo), no responde ni a la ley, ni a los objetivos de los planes instituidos por su intermedio, ni al más elemental sentido común.

Se pregunta en los puntos 6 y 7: ¿Controla el PEN si ese dinero es efectivamente destinado a la adquisición de la leche y alimentos antes referidos? ¿Tiene datos el PEN en relación al consumo de leche y los alimentos reseñados, respecto al crecimiento, paridad o decrecimiento de su consumo en el país, discriminado por provincias, regiones o localidades, a partir de la implementación de la Res. 409/22 MS? ¿Puede el PEN saber realmente en qué se gasta esa suma de \$ 800?

Esas preguntas se deben justamente a la misma sospecha: si realmente el dinero termina siendo invertido en leche y alimentos, y lo que se pretende en el punto 7 es saber si ha repercutido negativamente la entrega de dinero en su sustitución, en vista de los objetivos del art. 1° de la Ley 27.611.

En el punto 8, se requiere saber: ¿Cuáles son los reportes al respecto de los Agentes de los Equipos Comunitarios comprendidos en el artículo 18 de la Ley 27.611? Y se solicita su remisión, del período 2021 a la fecha. Ello por cuanto es un imperativo de la ley, como se detalla, y es crucial para este cuerpo conocer qué dicen los Agentes de los Equipos Comunitarios, puesto que son ellos las personas con contacto directo a la población destinataria de la leche y alimentos (o en la actualidad, del dinero enviado conforme la Res. 409/22 MS).

En el punto 9, se consulta: ¿Ha recibido el PEN algún reporte de aumento de casos de mortalidad, malnutrición, o desnutrición -conforme artículo 1° de la Ley 27.611- desde la implementación de la Res. 409/22 MS? Ello dado la sospecha de la insuficiencia del monto de \$ 800 previsto en la Res. 409/22 MS, e inclusive del destino otorgado al mismo, o la imposibilidad de conseguir la leche y alimentos en la cantidad y calidad necesarias.

En el punto 10 se busca saber lo siguiente: ¿Alguno de los representantes de la unidad de coordinación estipulada en el artículo 29 de la Ley 27.611 efectuó reclamo o reparo respecto de la sustitución de la provisión de leche y alimentos por dinero que instituye la Res. 409/22 MS? En caso afirmativo, indicar quién fue, y proveer las pruebas correspondientes. Esta pregunta resulta necesaria, toda vez que es extremadamente llamativo que nadie de la unidad de coordinación haya generado un reparo a la sustitución de la provisión de leche y alimentos por dinero, y por una suma exigua de \$ 800.

Tomemos en cuenta que la unidad de coordinación está compuesta por al menos 9 entes, dentro de los cuales hay 4 Ministerios Nacionales, y la SENAF, y sus funciones son justamente las de garantizar el cumplimiento de la norma.

Transcribimos los artículos 30 y 31 de la Ley 27.611:

Art. 30.- Unidad de coordinación administrativa. Créase en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación, una unidad de coordinación administrativa para la atención y el cuidado integral de la salud de las mujeres y personas gestantes durante el embarazo, y de sus hijos e hijas hasta los tres (3) años. Esta unidad tendrá como función el abordaje integral y la coordinación de las acciones necesarias para la plena implementación de lo establecido en la presente ley.

La unidad de coordinación administrativa estará integrada por representantes:

- a. Del Ministerio de Salud de la Nación;
- b. Del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad;

- c. Del Ministerio de Desarrollo Social;
- d. De la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF);
- e. Del Ministerio de Educación;
- f. De la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES);
- g. Del Registro Nacional de las Personas (RENAPER);
- h. Del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales;
- i. De otros organismos que la autoridad de aplicación considere relevantes para la implementación efectiva de la presente ley.

Art. 31.- Funciones de la unidad de coordinación administrativa. La unidad creada en el artículo 30 de la presente ley tendrá como funciones:

- a. Garantizar la coordinación y la articulación de las políticas sanitarias, de género, alimentarias, de cuidado, transporte, registro, entre otras con competencia en la materia;
- b. Promover la integralidad en la atención de las mujeres y otras personas gestantes y sus hijas e hijos hasta los tres (3) años;
- c. Promover la eficacia y simplificación de los trámites y gestión administrativa para el registro y obtención de prestaciones, bienes y servicios y el ejercicio de sus derechos;
- d. Incentivar la corresponsabilidad en el cuidado de las niñas y los niños;
- e. Garantizar la perspectiva de género y respeto a los derechos humanos de las mujeres y otras personas gestantes y de los niños y las niñas en la implementación de la presente ley;
- f. Garantizar el acceso a la información sobre el ejercicio de los derechos contemplados en la presente ley;
- g. Diseñar protocolos específicos de actuación, incluyendo los referidos a la actuación en ámbitos comunitarios para la atención durante el embarazo y los tres (3) primeros años de vida de niños y niñas, así como protocolos específicos que regirán el funcionamiento de la línea de atención telefónica, bajo una perspectiva de derechos;
- h. Diseñar e implementar herramientas de asesoramiento y apoyo técnico, dispositivos de derivación responsable y otros mecanismos

rectores para el personal y organismos involucrados en el cumplimiento de la presente ley;

i. Elaborar y ejecutar un plan de capacitación integral orientado a todo el personal involucrado en el cumplimiento de la presente ley, asegurando que el contenido aborde las distintas temáticas y procesos críticos, el que será definido atendiendo a los distintos perfiles que conforman los equipos de las áreas involucradas.

En el último punto, que lleva el N° 11, se solicita al PEN envíe un informe parcial de rendición de cuentas -estipulado en la Ley 27.611 art. 34-, correspondiente al periodo 2021/2022.

Ello, dado que deviene crucial conocer la evolución de este plan, -y sobre todo a partir del cambio de modalidad (la sustitución de la entrega de leche y alimentos por dinero)-, trascendental en el desarrollo de la vida de las personas más vulnerables y desprotegidas.

El art. 34 de la Ley 27.611 estipula:

Art. 34.- Rendición de cuentas. La autoridad de aplicación deberá enviar al Honorable Congreso de la Nación un informe anual con el estado de avance e indicadores respecto de la implementación de la presente ley. No escapa a esta parte que el plazo para recibir el primer informe será en agosto del corriente año, sin embargo una visión parcial puede servir para hacer las correcciones necesarias, fundamentalmente a raíz de la sustitución de la provisión de leche y alimentos por dinero.

Señora Presidenta, mucho se ha escuchado hablar sobre derechos humanos. El caso que nos convoca es parte de esta temática, e involucra a las personas más desprotegidas y vulnerables, siendo ellos, mujeres y personas con capacidad de gestar, embarazadas, y las personas en un vientre por nacer, y niñas y niños en su primer infancia.

El caso que nos convoca es grave y urgente, dado que ya hay alarmas y quejas por la vulneración de algo elemental y vital como el suministro de la leche y otros alimentos para -nada más ni nada menos- que el desarrollo de las personas por nacer y recién nacidas en situación de necesidad y vulnerabilidad, cuyo faltante en esta etapa genera consecuencias irreversibles en el futuro, y para las personas gestantes.

No se trata de oficialismo ni oposición, puesto que los derechos humanos no admiten tal distingo.

Tampoco se trata del gobierno de turno, toda vez que las leyes invocadas dan cuenta de políticas de estado, que trascienden a un gobierno, por su impacto no sólo en la generación actual, sino también en las futuras.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto.

Eduardo A. Vischi. - Victor Zimmermann. - Mario R. Fiad. - María V. Huala. - Mercedes G. Valenzuela. - Pablo D. Blanco. - Stella M. Olalla. - Luis C. P. Naidenoff. - Flavio S. Fama. - Gabriela González Riollo. - María B. Tapia. - Alfredo V. Cornejo. - Daniel R. Kroneberger. - Silvia del Rosario Giacoppo. - Luis A. Juez. - Guadalupe Tagliaferri. -Gladys E. González