



LA PAMPA

DECRETO 4430/2024 PODER EJECUTIVO PROVINCIAL (P.E.P.)

Ambientes especialmente acondicionados y dignos, para el cuidado y atención de personas lactantes. Veta art. 9° de la ley 3590.
Del: 30/10/2024; Boletín Oficial: 10/01/2025

VISTO:

El Expediente Nº 13222/24 caratulado: "E/LEY Nº 3590 – DOTAR DE AMBIENTES ESPECIALMENTE ACONDICIONADOS Y DIGNOS, PARA MADRES O PERSONAS ENCARGADAS DEL CUIDADO Y ATENCIÓN DE PERSONAS LACTANTES PUEDAN AMAMANTAR O EXTRAERSE LECHE HUMANA DURANTE EL PERÍODO DE LACTANCIA EN HORARIO LABORAL, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD LABORAL Y PROTEGER LA SALUD"; y

CONSIDERANDO:

Que es enviada para su promulgación la Ley Nº 3590, recientemente sancionada por la Cámara de Diputados, el día 10 de octubre del corriente año, por unanimidad;

Que se trata de un proyecto de Ley promovido por el Bloque U.C.R. y aprobado por unanimidad que propicia dotar de ambientes especialmente acondicionados y dignos, para que las madres o personas encargadas del cuidado y atención de personas lactantes puedan amamantar o extraerse leche humana durante el período de lactancia en horario laboral, a fin de garantizar la igualdad laboral y proteger la salud;

Que, respecto al alcance de la normativa, comprende a las reparticiones de la Administración Pública Provincial centralizada, organismos descentralizados, entes autárquicos, empresa y sociedades del Estado y reparticiones públicas de los Poderes Legislativo y Judicial;

Que, en ese marco, el artículo 3° establece que las reparticiones públicas alcanzadas, en las cuales desempeñen funciones laborales más de cinco personas con posibilidad de gestar, deberán contar con un ambiente especialmente acondicionado y digno, donde las madres o personas encargadas puedan brindar la atención que necesitan las personas lactantes, así como permitir la extracción de leche humana, asegurando una adecuada conservación durante el horario de trabajo;

Que conforme lo manifiesta el Ministerio de Salud en su intervención, en concordancia con la Comisión Provincial de Lactancia Materna, se recomienda tener presente el documento emanado del Ministerio de Salud de la Nación en la materia: "Espacios Amigos de la Lactancia. Recomendaciones del Ministerio de Salud de la Nación para instituciones laborales - 2022" (Redacción: Dirección de Salud Perinatal y Niñez; Guadalupe Mangialavori, Mariela Tenisi, Marcela Pérez, Gabriela Figueroa, Paula Granda), ya que con respecto al Espacio de Lactancia las mismas recomiendan "...la instalación de un EAL permanente en todo ámbito de trabajo donde se desempeñen 20 o más personas con capacidad de gestar o en edad fértil" o, en su caso, "Cuando las instituciones poseen una dotación inferior a 20 personas con capacidad de gestar o en edad fértil o que amamantan, o bien no puedan instalar un espacio permanente, pueden optar por diferentes modalidades para crear un EAL temporario que permita garantizar la extracción de leche en condiciones de higiene y privacidad. Un EAL temporario puede ser una oficina, sala de reuniones u otro sector de la institución, que reúna los...requisitos mínimos...";

Que es pertinente señalar que, cotejados distintos antecedentes provinciales en la materia, la mayoría de la legislación específica, en consonancia con la recomendación del Ministerio de Salud nacional, prescribe la obligatoriedad de contar con Espacios Amigos de la Lactancia o lactarios en oficinas o reparticiones que cuentan con mayor cantidad de personas en edades fértiles a aquella indicada de 5 personas con posibilidad de gestar prevista en la ley provincial sancionada;

Que, así se exige que haya al menos veinte mujeres o personas con capacidad de gestar en las provincias de Chubut (art. 20 de la Ley Provincial I N° 654); Corrientes (art. 2° de la Ley N°6.648); Chaco (art. 2° de la Ley N° 7.577) y Ciudad Autónoma de Buenos Aires (art. 1° de la Ley N° 2958);

Que, siguiendo las mismas recomendaciones del Ministerio de Salud de la Nación, en aquellos casos en que la cantidad de mujeres o personas gestantes sea menor se prevé la posibilidad de contar con Espacios Amigos de la Lactancia temporarios a los efectos de que se garantice la extracción de leche en condiciones de higiene y privacidad o disponer de otros medios, para asegurar los derechos contemplados en la normativa, (art. 21 de la Ley Provincial I N° 654 de Chubut; art. 1° de la Ley N° 2958 de C.A.B.A.; art. 2° de la Ley N° 6.648 de Corrientes; art. 2° de la Ley N° 7.577 de Chaco); distingo no receptado en el proyecto sancionado bajo el numero 3590;

Que en consecuencia la imposición establecida en el artículo 3° implica que reparticiones que cuentan con pocopersonal y estructuras edilicias pequeñas tengan que readecuarse, con las dificultades particulares y costos que ello genera;

Que, sin desconocer la importancia de la temática abordada por la ley, hubiese sido oportuno estimar las derivaciones económicas de su implementación en los términos aprobados;

Que dicho artículo 3° debe ser analizado en conjunto con lo dispuesto por el artículo 4° que indica los requisitos de los espacios de lactancia; el artículo 5° que prescribe la adecuación de las instalaciones de las reparticiones públicas en el exiguo plazo de doce meses desde la promulgación de la Ley y el artículo 6° relativo a la instrumentación de tales espacios acorde a las directivas de los profesionales pertinentes;

Que de la motivación de las leyes debe surgir con claridad no sólo sus propósitos sino también su justificación jurídica, los antecedentes existentes y la viabilidad técnica (Véase BRENNAN, Ramón Gerónimo (Director) y otros: "TÉCNICA LEGISLATIVA", 1ª ed. Buenos Aires, La Ley, 2013, págs. 84/87);

Que la implementación de espacios amigos de la lactancia busca ofrecer condiciones y posibilidades para que la lactancia no se suspenda con el regreso al trabajo, garantizando entornos adecuados para la extracción y conservación de la leche, de modo que el bebé siga recibiendo leche humana;

Que nada dice la norma respecto de la compatibilización de estos espacios de lactancia amigables con la franquicia que protege la lactancia materna prevista en el artículo 153 inciso c) de la Ley N° 643 (extensiva a los demás estatutos de empleo público provincial);

Que la misma prevé que finalizada la licencia por maternidad y por el plazo de trescientos días corridos contados desde el nacimiento, prolongable a trescientos sesenta y cinco días, la agente puede optar entre disponer de dos descansos de una hora cada uno, durante la jornada de trabajo; o disminuir en dos horas diarias la jornada de trabajo, ya sea iniciándolos horas después de la fijada para la entrada o finalizándola dos horas antes de la salida; o bien disponer de dos horas en el transcurso de la jornada de trabajo;

Que sin perjuicio de la particularidad para la atención por hijo lactante prevista en el artículo 156 de la Ley N°1124 para la trabajadora de la educación, cuyo lapso de tiempo varía acorde su jornada laboral; la franquicia en examen es extensiva a los demás estatutos de empleo de la Provincia de La Pampa;

Que no resulta del proyecto aprobado si este instituto que dispone espacios para el amamantamiento o extracción de leche materna es para un uso posterior a la finalización de la franquicia de atención por hijo lactante, o si por el contrario se limita a regular la creación de

ambientes para el ejercicio del tal derecho en los mismos términos y alcances que se regulan actualmente en cada estatuto laboral, o si ambas franquicias se aplican de manera concurrente;

Que la norma refiere a “periodo de lactancia” sin especificar el periodo máximo de tal derecho (v.g. hasta que las niñas o niños cumplan 2 años de edad en consideración a la recomendación de continuar con la lactancia materna hasta los dos años (Véase artículo 2° inciso b) de la Ley N° 26873 y el Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna). Tampoco prevé la duración del tiempo de la franquicia propiamente dicha (v.g. 60 minutos diarios);

Que en tal sentido tampoco la norma faculta a este Poder Ejecutivo a realizar readecuaciones y/o acciones pertinentes a los efectos de implementar la ley, en consideración a la normativa vigente y la eficiencia en la utilización de los recursos humanos y materiales disponibles;

Que la capacitación anual sobre los beneficios de la leche materna prevista en el artículo 7° destinada a todas las personas que trabajen en las reparticiones alcanzadas por la Ley resulta difícil de llevar a la práctica conforme a las particularidades propias de la temática de lactancia;

Que la Ley sancionada bajo el número 3590 establece en su artículo 9°: “Adhiérase a la Ley Nacional N° 26.873 de Promoción y Concientización Pública de la Lactancia Materna”;

Que cotejado el ordenamiento jurídico provincial se advierte que la Ley N° 3342 (B.O. N° 3476) ya dispuso con anterioridad la adhesión de la provincia de La Pampa a la Ley Nacional N° 26.873 (Conf. artículo 1°);

Que dicha herramienta legal fue aprobada por unanimidad por la Cámara de Diputados, en sesión ordinaria del día 17 de junio de 2021 y promulgada por el Poder Ejecutivo mediante Decreto N° 2011/21 el 5 de julio de 2021;

Que ambas normas provinciales, esto es, la Ley N° 3342 y la recientemente sancionada bajo el N° 3590 disponen la adhesión a la Ley nacional citada;

Que compulsado los fundamentos del proyecto de ley que posteriormente se sancionó mediante la norma traída a consideración (N° 3590) se confirma que la intención de las y los legisladores fue formular la adhesión a la Ley Nacional N° 26873 con total desconocimiento de la Ley N° 3342, en tanto en dicho texto de presentación textualmente se afirma “más allá que la provincia de La Pampa todavía no ha adherido a la citada norma” (Véase la sitio web de la Cámara de Diputados de la Provincia:

https://silpa.lapampa.gob.ar/tramites/app/Tramites/ConsultasPublicas/MuestraTramite.asp?LlamadoDesde=BusquedaRapida&doc_id=190938; consultado el 23/10/24);

Que en ese marco fue descartado -también- cualquier error de remisión o de escritura involuntario;

Que el error al adherir nuevamente a dicha norma puede tener su razón en que el proyecto sancionado en sesión de fecha 10 de octubre de 2024, bajo el número 3590, tiene fecha de ingreso en el año 2020 bajo registro 305/20, en tanto que la Ley N° 3342 por la cual la Provincia de La Pampa adhirió a la Ley N° 26873, data del 2021;

Que según surge de la versión taquigráfica de la sesión ordinaria de fecha 3 de marzo de 2022, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 79 del Reglamento de la Cámara de Diputados el proyecto 305/20, fue archivado;

Que asimismo corresponde tener en cuenta que previo a la sanción de la Ley Nacional N° 26873 y su adhesión provincial, la Provincia de La Pampa dictó la Ley N° 2603 (B.O. N° 2925 – 30/12/2010) cuyo objeto es la protección y apoyo a la lactancia materna para disminuir la morbi-mortalidad infantil;

Que, en aquella oportunidad, se adhirió al Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna aprobado por la Asamblea Mundial de la Salud y refrendado por nuestro país por la Resolución MSAS N° 54/97, estableciéndose que la autoridad de aplicación debía diseñar, articular, implementar y coordinar un Plan Integral de Promoción, Protección y Apoyo a la Lactancia a fin de cumplir con los objetivos de la Ley;

Que, también se dispuso promover la implementación en las empresas y organismos del estado de un ambiente especialmente acondicionado que facilite el amamantamiento y/o la extracción de la leche y se crearon los Bancos de Leche Materna Humana (BLH) en los establecimientos asistenciales de nivel de complejidad VI y VIII dependientes del subsector público de salud de la provincia de La Pampa;

Que en tal sentido se han implementado espacios amigables de lactancia, así como bancos de leche materna en distintas dependencias del Estado Provincial, v.g. Registro de la Propiedad Inmueble, Ciudad Judicial; hospitales, postas sanitarias, entre otras dependencias.

Que en tanto la Ley Nº 3342 como el artículo 9º de la norma recientemente sancionada bajo el Nº 3590 tienen exactamente el mismo objeto, corresponde vetar la sancionada en última instancia;

Que en función de ello y de la palmaria identidad entre ambas normativas es que la norma recientemente sancionada, tal como está redactado su artículo 9º, no puede ser promulgada, en virtud de que ya existe una Ley con el mismo objeto;

Que “la sanción de una ley es, en el sistema constitucional argentino, un acto complejo federal que requiere de la necesaria participación de los poderes Legislativo y Ejecutivo” y que, al igual que la Constitución Nacional, nuestra Constitución Provincial “contempla diversas formas de cooperación y control entre estos dos órganos de gobierno con base electoral a la hora de la creación legislativa” (ALFONSO, Santiago (h): “La promulgación tácita y parcial de las leyes por el Poder Ejecutivo” en SABSAY, Daniel A. (Coord.) y MANILI, Pablo L. (Dir.) “Constitución de la Nación Argentina y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial”, 1ª Ed., Buenos Aires, Editorial Hammurabi, Vol. 3, p. 932);

Que “La función co-legislativa que posee el Poder Ejecutivo se pone de manifiesto en su atribución de vetar u observar las leyes” (SCHINELLI, Guillermo C: “La insistencia ante el veto” en SABSAY, Daniel A. (Coord.) y MANILI, Pablo L. (Dir.) “Constitución de la Nación Argentina y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial”, 1ª Ed., Buenos Aires, Editorial Hammurabi, Vol. 3, p. 989);

Que como consecuencia de ello, se advierte como única alternativa legal posible y aplicable, la contemplada en los artículos 70 y 81 inciso 4) de la Constitución Provincial;

Que, como ya se ha puesto de relieve en otras oportunidades, el veto (de carácter parcial o total) es una herramienta constitucional con la que cuenta el Poder Ejecutivo Provincial a los efectos de rechazar un proyecto de Ley sancionado por el Poder Legislativo, que se asienta sobre la primigenia división de poderes y encuentra previsión expresa en la Constitución de La Pampa en los artículos antes señalados;

Que doctrinariamente se entiende que: “Esta atribución examinadora del presidente comprende la evaluación de los aspectos formales y materiales de la ley, su eventual inconstitucionalidad y, fundamentalmente, la oportunidad, conveniencia o eficacia de la norma en análisis. Es un verdadero control de legalidad y razonabilidad” (“CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA, Comentada y Anotada”, María A. GELLI, pág. 777 y ste., Ed. LA LEY - Tercera Edición Ampliada y Actualizada, 2006);

Que la jurisprudencia en el mismo sentido sostiene que: “el veto constituye una instancia que se da en el marco del proceso de formación y sanción de las leyes previsto en la Constitución, cuyo ejercicio es atribución exclusiva del titular del Poder Ejecutivo” (Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Expte. n° 8590/11 “Confederación Farmacéutica Argentina (COFA) y otro c/ GCBA s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”; 28/03/2012);

Que por el presente acto no se pretende enervar la atribución propia del Poder Legislativo de sancionar las leyes sino conservar la armonía del ordenamiento jurídico y evitar conflictos futuros que pudieran presentarse a raíz de la coexistencia de dos leyes con idéntico objeto;

Que asimismo, es preciso destacar que en casos como el presente hubiera sido un mecanismo propicio, enriquecedor y pertinente el diálogo entre Poderes (Ejecutivo y Legislativo) previo a

la sanción de la Ley y de esta manera se hubiera evitado la utilización por parte de este Poder Ejecutivo de un remedio tan extremo;
Que es atribución del Poder Ejecutivo proceder al veto de las leyes conforme lo establecen los artículos 70 y 81 inciso 4) de la Constitución Provincial;
Que ha tomado intervención el Ministerio de Salud señalando la importancia de ajustarse a las Recomendaciones del Ministerio de Salud de la Nación arriba citadas;
Que por su parte el Ministerio de Educación advierte de la regulación contenida en el Estatuto del Trabajador de la Educación (Ley N° 1124), haciendo particular hincapié en que el artículo 156 contempla expresamente la atención de hijo lactante y refiere que no ha quedado establecido con claridad en el texto de la norma sancionada si se está dando creación a un instituto nuevo o si limita a regular la creación de ambientes para el ejercicio del derecho ya consagrado;
Que ha tomado intervención la Asesoría Letrada de Gobierno en virtud de lo dispuesto en la Ley N° 507;
Que corresponde dictar la presente medida legal;
POR ELLO:
EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA
DECRETA:

Artículo 1º. Votar el artículo 9º del proyecto de Ley sancionado por la Cámara de Diputados bajo el número de registro 3590, por los fundamentos vertidos en los considerandos precedentes.

Art. 2º. Remitir el texto de la Ley sancionada y del presente Decreto a la Cámara de Diputados a los fines determinados en el artículo 70 de la Constitución de la Provincia de La Pampa.

Art. 3º. El presente Decreto será refrendado por todas las señoras Ministras y Secretarías y por todos los señores Ministros y Secretarios.

Art. 4º. Dése al Registro Oficial y al Boletín Oficial, comuníquese, publíquese y pase a Secretaría General de la Gobernación a los demás efectos.