



La salud
es de todos

Minsalud



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202211400052531

Fecha: 14-01-2022

Página 1 de 8

Bogotá D.C.,

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Secretario General

Cámara de Representantes

Carrera 7 # 8 – 68

Bogotá D.C.



Al Contestar cite Radicado: **2022100020000087**

Folios: 8 Fecha: 2022-01-25 11:39

Anexos: 0

Remitente: Ministerio de Salud y Protección Social

Destinatario: SECRETARIA GENERAL

ASUNTO: Concepto sobre el **PL 253/21 (C)** *“por medio de la cual se promueve la protección de la maternidad y la primera infancia, se crean incentivos y normas para la construcción de áreas que permitan la lactancia materna en el espacio público y se dictan otras disposiciones”*.

Cordial saludo,

Si se tiene en cuenta que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir debate en la Plenaria de esa Corporación, se hace necesario emitir el concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social¹. Al respecto, este Ministerio, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales que le asisten, en especial las previstas en el inciso 2° del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3° del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, sin perjuicio de los comentarios que estimen pertinente realizar otras autoridades para las cuales este tema resulte sensible, formula las siguientes observaciones:

1. CONTENIDO

La propuesta dispone:

Artículo 1. Objeto. La presente ley busca la protección y apoyo a la maternidad y la primera infancia, reconociendo el derecho de las mujeres a amamantar a sus hijas e hijos en el espacio público, sin ningún tipo de discriminación ni restricción. Para esto, se establece el deber de respetar la lactancia materna en el espacio público, por parte de las autoridades y los ciudadanos. Asimismo, se definen los parámetros para que los entes territoriales y algunos establecimientos de carácter privado construyan o adecúen espacios públicos amigables para que las madres en etapa de lactancia puedan amamantar a sus hijas e hijos lactantes en espacio público con alta afluencia de personas y

¹ Cfr. <https://www.camara.gov.co/lactancia-materna-2>.

Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C.

Teléfono: (57 - 1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - www.minsalud.gov.co

W



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202211400052531

Fecha: 14-01-2022

Página 2 de 8

modifica algunos aspectos del descanso remunerado durante la lactancia como estrategia de protección de la maternidad y la primera infancia².

Bajo esta perspectiva, se compone de cinco (6) preceptos adicionales relativos a: derecho de la lactancia materna en el espacio público (art. 2°); creación de las áreas de lactancia materna en espacio público (art. 3°); información y formación (art. 4°); incentivos tributarios por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (art. 5°); modificar el artículo 238 del Código Sustantivo del Trabajo –CST– (art. 6°); y finalmente, se alude a la vigencia (art. 7°).

2. CONSIDERACIONES

2.1. La Organización Mundial de la Salud (OMS) en su informe sobre el estado mundial de la infancia 2019³, recomienda la lactancia materna exclusiva durante los primeros seis meses de vida, seguida de la introducción de los primeros alimentos o alimentos complementarios desde los 6 meses de edad. Estas recomendaciones están basadas en publicaciones como la realizada por la revista *The Lancet* (2016)⁴, que estima que se podría salvar la vida de más de 820.000 niños a través de medidas como lactancia materna exclusiva inmediatamente después del parto y de leche materna como complemento de su dieta hasta al menos los dos años de edad.

Sin embargo, a nivel nacional, la Encuesta ENSIN (2015)⁵ mostró que el 72 por ciento de los menores de 2 años de edad recibió lactancia materna en su primera hora de vida. En cuanto a la lactancia materna exclusiva, se observó que aproximadamente 1 de cada 3 niños menores de 6 meses (36,1%) fue alimentado solo con leche materna, por lo cual se requiere reforzar esta práctica para llegar a la meta internacional del 50% fijada por la OMS. El 41% de niños de seis a 23 meses de edad amamantados y no amamantados tienen una dieta mínima aceptable, que contempla frecuencia y variedad de alimentos mínimos. Las razones por las que los niños lactantes no son amamantados acorde a las recomendaciones de salud son varias, pero uno de los factores que nombra la UNICEF en su informe, es la promoción de los sucedáneos de la leche materna. En dicho documento esgrime un aumento de la promoción, las ventas y el uso innecesario de

² *Ibid.*

³ UNICEF. Estado mundial de la infancia. October, 2019. Washington D.C.

⁴ *The Lancet*, 2016. Porqué invertir y qué se necesita para mejorar las prácticas de la lactancia materna. Londres, Inglaterra.

⁵ ICBF, 2015. Encuesta Nacional de Situación Nutricional. ENSIN, 2015. Bogotá, Colombia.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **202211400052531**

Fecha: **14-01-2022**

Página 3 de 8

sucedáneos de la leche materna, sobre todo las fórmulas lácteas de continuación y las leches de crecimiento, lo cual constituye un motivo de preocupación creciente.

En nuestro país, acorde a los resultados del Monitoreo Nacional al Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna (2015)⁶, se evidenció que las mujeres reciben muestras, descuentos especiales y regalos de las industrias productoras de sucedáneos, así como en las instituciones de salud se entregan donaciones y suministros de productos alimenticios dirigidos a menores de 3 años a la vez que se otorgan bonos, patrocinios, regalos financieros y materiales a los profesionales de la salud generando conflicto de intereses e interfiriendo en la promoción de la lactancia materna en estas entidades. Lo anterior está asociado directamente con el incumplimiento del Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de Leche Materna, afectando negativamente la práctica de la lactancia materna.

De igual manera, la baja práctica de la lactancia materna a nivel nacional, está relacionada con el poco apoyo brindado por las instituciones de la salud a las mujeres lactantes, gestantes y sus familias, razón por la cual, el proyecto de ley busca oficializar la estrategia instituciones amigas de la familia lactante en todas las instituciones de salud del país donde atiendan población materno infantil, logrando así que las IPS sean garantes de los derechos de alimentación adecuada de los recién nacidos.

2.2. En relación con las medidas pretendidas, es importante resaltar que en Colombia se ha venido fortaleciendo la política pública y las estrategias que abordan la protección, promoción y apoyo a la lactancia materna. El Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) ha liderado la implementación y seguimiento al Plan Decenal de Lactancia Materna (PDLM, 2010-2020) que se constituye en un instrumento de política pública orientado a fortalecer el desarrollo de capacidades para la protección de la lactancia materna, ejerciendo mecanismos de apropiación, movilización y responsabilidad social a favor de la lactancia materna.

En el marco de la implementación del PDLM, se han desplegando estrategias como las que se pasan a describir:

- Los Bancos de Leche Humana (BLH) como estrategia institucional que tiene dos objetivos principales. El primero: promover, proteger y apoyar la lactancia humana; y

⁶ Ministerio de Salud y Protección Social. Informe Monitoreo al Código de Comercialización de Sucedáneos de la leche Materna, 2015. Bogotá, Colombia.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **202211400052531**

Fecha: **14-01-2022**

Página 4 de 8

el segundo: procesamiento, control de calidad y suministro de leche humana pasteurizada que busca garantizar la mejor alimentación, tratamiento y supervivencia neonatal e infantil, reduciendo las complicaciones asociadas a las condiciones patológicas y la mortalidad en este grupo etario.

- La estrategia Instituciones Amigas de la Mujer y la Infancia (IAMÍ) encaminada a incentivar y promover en las instituciones de salud el desarrollo efectivo de las atenciones contempladas en el marco de la Resolución 3280 de 2018. Así mismo, busca mejorar las prácticas de atención en salud y nutrición materna e infantil, siguiendo los principios de universalidad, igualdad y participación.
- El desarrollo de los lineamientos de consejería en alimentación del lactante y del niño pequeño, que tiene como objetivo fortalecer las habilidades y competencias para la implementación de la consejería en lactancia materna y prácticas adecuadas en alimentación infantil dirigida a agentes comunitarios, personal de salud y otros actores.
- La evaluación del Plan Decenal de Lactancia Materna (2010-2020), realizado en el 2016, evidenció la necesidad de fortalecer el trabajo intersectorial para la protección de la lactancia materna a nivel nacional.
- También se cuenta con el Decreto 1397 de 1992, que promueve la promoción de la lactancia materna y reglamenta la comercialización y publicidad de los alimentos de fórmula para lactantes y complementarios de la leche materna.
- Actualmente, desde el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE), la Fundación Salútia Centro de Estudios, Innovación e Investigación en Salud, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y esta Cartera se encuentran en un proceso de actualización de la política pública en torno a lactancia materna y alimentación complementaria para los próximos 10 años.

2.3. En lo concerniente a la normatividad expedida por esta Cartera se resalta:

- Resolución 2423 de 2018, *“por la cual se establecen los parámetros técnicos para la operación de la estrategia Salas Amigas de la Familia Lactante del Entorno Laboral”*, reglamentaria de la Ley 1823 de 2017.
- Resolución 3280 de 2018, modificada por la Resolución 276 de 2019, que adopta los

Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C.

Teléfono: (57 - 1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - www.minsalud.gov.co

48



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **202211400052531**

Fecha: **14-01-2022**

Página 5 de 8

lineamientos técnicos y operativos de la Ruta Integral de Atención en Salud Materno Perinatal y de la Ruta Integral a la Salud de Promoción y Mantenimiento, cuyo contenido incluye, entre otras acciones, las intervenciones dirigidas a las mujeres en edad reproductiva, gestantes, parto y posparto, sus familias o red de cuidado y el recién nacido, tanto a nivel de acciones colectivas como individuales.

Se incorpora, igualmente, *la atención en salud para la valoración, promoción y apoyo de la lactancia materna* que tiene como objetivo: valorar y promover la lactancia materna exclusiva asegurando un adecuado inicio y proceso de mantenimiento de esta, mediante la orientación efectiva a la mujer en periodo de lactancia.

2.4. Con respecto a la lactancia materna en los espacios públicos, la revista científica *The Lancet*⁷, refiere que si se busca propiciar en la sociedad un entorno donde se respete el derecho a la lactancia materna, se debe partir de los determinantes sociales que incluyen a la población. *The Lancet* recomienda a los países que, para la promoción, protección y apoyo a la lactancia materna, se realice un abordaje efectivo de estrategias de comunicación que lleguen masivamente a la población desde las redes sociales, la publicidad, los medios de comunicación y la movilización social, donde se posicione la familia lactante y se fomente la lactancia en público, como una práctica cultural y natural.

Esta publicación también acentúa que, si la población está expuesta de manera uniforme a mensajes que posicionen la lactancia materna en la sociedad, se podrá influir positivamente en la infancia, adolescencia y de este modo la lactancia materna será aceptada culturalmente y protegida por toda la sociedad.

Los mensajes comerciales, las novelas y en general los medios de comunicación pueden transmitir que la lactancia materna es difícil, que no se debe realizar en público y que los sustitutos de la leche materna representan estatus para las familias. Por lo tanto, la recomendación de política pública de *The Lancet*, es desarrollar estrategias de comunicación ya que se demostró que puede aumentar la práctica de la lactancia materna en un 86%.

Así mismo, la decisión de la lactancia materna en público requiere de un análisis a profundidad que tenga en cuenta, la cultura, la percepción que se tiene sobre los roles sociales de las madres y el papel del hombre frente a la práctica de la lactancia materna,

⁷ Cfr. Primera Serie 2016 Sobre Lactancia Materna Edición en Español, Vol 387, en: [http://ibfan-alc.org/noticias/The-%20Lancet%202016%20Lactancia%20Materna WEBFINAL Spa%20\(1\)%20\(1\).pdf](http://ibfan-alc.org/noticias/The-%20Lancet%202016%20Lactancia%20Materna%20WEBFINAL%20Spa%20(1)%20(1).pdf), pág. 18, *inter alia*.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202211400052531

Fecha: 14-01-2022

Página 6 de 8

sin olvidar que, depende de cada madre si quiere lactar en público o no, por lo cual es relevante hacer una lectura más profunda de las propuestas para el fomento de la práctica de lactancia materna, que no desconozca la cultura de las diferentes regiones del país.

2.5. Frente al articulado, y de conformidad con lo que se viene tratando, a continuación se pasa a realizar comentarios acorde con el siguiente cuadro sinóptico:

PROYECTO DE LEY	COMENTARIOS
Artículo 1º. Objeto. [...].	Se considera que resulta adecuado fomentar dicha práctica y su respeto.
Artículo 2º. Derecho a la lactancia materna en el espacio público. [...].	Esta disposición está en consonancia con las normas de respeto y no discriminación.
Artículo 3º. Creación de las Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público. Las entidades territoriales del nivel municipal, distrital y departamental crearán y manejarán por sí mismas o por delegación las Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público, así como en lugares de acceso y prestación de servicios públicos y comerciales con alta afluencia de personas. Las entidades territoriales orientarán esfuerzos y recursos para construir, adecuar o modificar un área específica en los citados espacios, con todas las garantías de salubridad, donde las madres que estén en etapa de lactancia puedan amamantar o alimentar a sus hijas e hijos lactantes [...].	En este aspecto, el país cuenta con normatividad que ha propiciado espacios para el fomento de la lactancia materna, como lo es la Ley 1823 de 2017 y la Resolución 2423 de 2018, que adoptan para el país las Salas Amigas de la Familia Lactante del entorno laboral. Igualmente, se identifica que la creación de áreas de lactancia en espacios públicos requiere de recursos adicionales para las entidades territoriales, que incluyen la disponibilidad de profesionales y personal de apoyo para garantizar la calidad, inocuidad y las acciones de inspección vigilancia y control. El proyecto no hace mayor claridad sobre la fuente de dichos recursos.
Artículo 4. Información y Formación. [...].	Corresponde a un proceso de divulgación que debe ser desarrollado en esas instancias.
Artículo 5. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público evaluará y decidirá si concede beneficios, alivios o incentivos económicos transitorios no mayores a tres (3) años en alguna reforma de tipo fiscal o de financiamiento que presente a consideración del Congreso de la República, cuyo fin será beneficiar a las entidades territoriales o empresas privadas que creen áreas de lactancia materna en espacio público con alta afluencia de personas. Las conclusiones de la evaluación y el impacto fiscal de la concesión de beneficios, alivios o incentivos económicos transitorios serán reseñadas en la exposición de motivos de la propuesta de reforma.	Sin detrimento de los comentarios que realice esa Cartera, no es claro el alcance de esta norma y su carácter operativo teniendo en cuenta que, si bien el Ministerio de Hacienda y Crédito Público cuenta con dicha iniciativa (art. 154 C. Pol.), será el Congreso de la República el que determine finalmente los incentivos, alivios y beneficios, conforme al principio de legalidad, en donde también se define su término. Se debe procurar un enfoque integral en el que se vincule las directrices propias de la tributación como son la equidad, la eficiencia y la progresividad.

WTE



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202211400052531

Fecha: 14-01-2022

Página 7 de 8

Artículo 6. Modifíquese el artículo 238 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

ARTÍCULO 238. DESCANSO REMUNE-RADO DURANTE LA LACTANCIA.

1. El empleador está en la obligación de conceder a la trabajadora dos descansos, de treinta (30) minutos cada uno, dentro de la jornada para amamantar a su hijo, sin descuento alguno en el salario por dicho concepto, durante los primeros seis (6) meses de edad; y una vez cumplido este período, un descanso de treinta (30) minutos en los mismos términos hasta los dos (2) años de edad del menor; siempre y cuando se mantenga y confirme una adecuada lactancia materna continua.
2. El empleador está en la obligación de conceder más descansos que los establecidos en el inciso anterior si la trabajadora presenta certificado médico en el cual se expongan las razones que justifiquen ese mayor número de descansos.
3. Para dar cumplimiento a la obligación consagrada en este artículo, los empleadores deben establecer en un local contiguo a aquel en donde la mujer trabaja, una sala de lactancia o un lugar apropiado para guardar al niño.
4. Los empleadores pueden contratar con las instituciones de protección infantil el servicio de qué trata el inciso anterior.

Resulta pertinente que las madres cuenten con el tiempo para poder amantar a sus hijos, acorde a la recomendación de la Organización Mundial de la Salud, a saber: "[...] los bebés deben ser amamantados exclusivamente durante los primeros seis meses de vida, y después introducir alimentos complementarios nutricionalmente adecuados y seguros, mientras se continúa con lactancia materna hasta los dos años de edad o más [...]". No obstante, es importante que se revise si la modificación de la norma representa un efecto negativo frente al acceso al trabajo de las mujeres, teniendo en cuenta que también se requiere tiempo para el uso de la "Sala Amiga de la Familia Lactante del Entorno Laboral", de ahí que se sugiera el análisis por parte del Ministerio de Trabajo.

En este sentido, se vislumbra que la iniciativa no contempla el respectivo análisis con el Ministerio de Trabajo, sobre la pertinencia de la modificación del artículo 238 del CST, además de las dificultades que puede conllevar el establecimiento de locales contiguos a aquellos en donde la mujer trabaja, una sala de lactancia o un lugar apropiado para guardar al niño y de que los empleadores pueden contratar con las instituciones de protección infantil para el servicio de qué trata el inciso tercero del precepto.

Adicional a lo anterior, es apropiado examinar otros proyectos de ley que se han radicado en el Congreso de la República para la promoción, protección y apoyo a la lactancia materna, que buscan fomentar, proteger y apoyar la práctica de lactancia materna en

⁸ Cfr. <https://www.paho.org/es/temas/lactancia-materna-alimentacion-complementaria>.



La salud
es de todos

Minsalud



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202211400052531

Fecha: 14-01-2022

Página 8 de 8

Colombia, por lo cual se recomienda articular las acciones y objetivos comunes, en procura de la nutrición en la primera infancia. Sirva para ilustrar:

- **PL 067/20 (C) – 445/21 (S)**, “por medio de la cual se establecen medidas orientadas a fortalecer la comunidad lactante, la promoción de la lactancia materna en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”.
- **PL 216/21 (S)**, “por medio de la cual se protege, promueve y apoya la práctica de la lactancia materna y las prácticas óptimas de alimentación infantil - Ley Gloria Ochoa Parra y se dictan otras disposiciones”.




3. CONCLUSIÓN

Por las razones expuestas, a partir de las acciones de salud pública y, específicamente, desde la prevención, promoción y el fomento de la lactancia materna, se tiene que si bien se reconoce la importancia de la propuesta, lo planteado se tornaría viable si se acompaña previamente de un ejercicio de aceptación por parte de la sociedad en general. Adicionalmente, en lo concerniente a la modificación del Código Sustantivo del Trabajo (CST), se estima que es una estrategia adecuada, pero es necesario establecer su impacto dentro del sector trabajo. En este punto resulta pertinente contar con el pronunciamiento que a bien tenga expedir dicho sector por comprender ámbitos de su competencia.

En estos términos, se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa legislativa de la referencia. Frente a su contenido, resulta conveniente tener en cuenta las observaciones que en este pronunciamiento se formulan de cara a su curso en el legislativo.

Atentamente,


FERNANDO RUIZ GOMEZ
Ministro de Salud y Protección Social

Aprobó:
Viceministerio de Salud Pública y Prestación de Servicios.
Dirección Jurídica.   

Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C.

Teléfono: (57 - 1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - www.minsalud.gov.co