



PROYECTO DE LEY NÚMERO 019  
DE 2017 CÁMARA

*por medio de la cual se establecen medidas de salud pública para el control de la obesidad y otras Enfermedades No Transmisibles derivadas y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

**Disposiciones generales**

Artículo 1º. *Objeto.* La presente ley establece medidas de salud pública para el control de la obesidad y otras Enfermedades No Transmisibles (ENT) derivadas, en lo referente a etiquetado de alimentos, información para la alimentación saludable, información en salud pública y participación ciudadana.

Artículo 2º. *Definiciones.*

**Alimentos Sin Procesar y Mínimamente Procesados:** Estos alimentos se obtienen directamente de plantas o de animales. Los alimentos sin procesar no sufren ninguna alteración tras extraerse de la naturaleza. Los alimentos mínimamente procesados son los que se han sometido a un proceso de limpieza, remoción de partes no comestibles o indeseables, fraccionamiento, molienda, secado, fermentación, pasteurización, refrigeración, congelación y procesos similares sin añadir al alimento original sal, azúcar, aceites, grasas ni otras sustancias.

**Ambiente Obesogénico:** Aquel ambiente que promueve y conlleva a la obesidad de los seres humanos a través de factores físicos, económicos, y/o socioculturales.

**Azúcar:** Para efectos de declaración de nutrientes se entenderá el término “azúcar” como la sacarosa obtenida de la caña de azúcar o la remolacha.

**Azúcares:** Carbohidratos tipo monosacáridos y disacáridos presentes naturalmente en los alimentos o adicionados a los mismos.

**Azúcares libres:** Son los monosacáridos y los disacáridos añadidos a los alimentos por los fabricantes, los cocineros o los consumidores, así como los azúcares presentes de forma natural en la miel, los jarabes, los jugos de fruta y los concentrados de jugo de fruta.

**Densidad de nutrientes:** Cantidad de nutrientes aportada por un alimento o un producto comestible por cada 1000 kcal consumidas.

**Densidad energética:** Es la cantidad de energía o calorías por gramo de alimento. Los alimentos con baja densidad energética aportan menor energía por gramo de alimento.

**Edulcorantes:** Sustancias diferentes del azúcar que confieren a un alimento un sabor dulce.

**Enfermedades No Transmisibles (ENT):** Son las que no se transmiten de persona a persona, son de larga duración y progresión generalmente lenta. Los 4 tipos principales de enfermedades no transmisibles son las enfermedades cardiovasculares, el cáncer, las enfermedades respiratorias crónicas y la diabetes. En ocasiones, las ENT tienen su origen en factores biológicos inevitables, pero a menudo son causadas por ciertos hábitos como el consumo de tabaco, el consumo excesivo de alcohol, una alimentación poco sana y la falta de actividad física.

**Ingrediente:** Sustancia(s) que se emplea(n) en la fabricación o preparación de un alimento presente en el producto final, aunque posiblemente en forma modificada, incluidos los aditivos alimentarios.

**Ingredientes culinarios:** Son productos extraídos de alimentos sin procesar o de la naturaleza por procesos como prensado, molienda, trituración, pulverización y refinado. Se usan en las cocinas de los hogares y en cafeterías y restaurantes para condimentar y cocinar alimentos y para crear preparaciones culinarias variadas.

**Organismos genéticamente modificados:** Organismos cuyo material genético ha sido alterado usando técnicas de ingeniería genética.

**Productos comestibles o bebibles de alto contenido calórico y/o bajo valor nutricional:** Son aquellos productos comestibles o bebibles con un nivel elevado de azúcares, grasas y/o sodio, cuyo aporte nutricional es bajo o incluso nulo, y además pueden contener otros edulcorantes. Son bajos en fibra alimentaria, proteínas, micronutrientes y otros compuestos bioactivos.

Para efectos de esta ley se considera que un producto comestible o bebible de alto contenido calórico y/o bajo valor nutricional es el que se encuentra por encima de los siguientes rangos.

Sodio	Azúcares libres	Grasas Totales	Grasas Saturadas	Grasas Trans	Otros Edulcorantes
Mayor o igual a 1 mg de sodio por cada Caloría del producto.	Mayor o igual al 10% del total de energía del producto, proveniente de azúcares libres	Mayor o igual al 30% del total de energía del producto, proveniente del total de grasas.	Mayor o igual al 10% del total de energía del producto, proveniente del total de grasas saturadas.	Mayor o igual al 1% del total de energía del producto, proveniente del total de grasas trans.	Cualquier cantidad de edulcorantes diferentes a azúcares.

Quedan excluidos de esta definición las carnes frescas sin procesamiento o adición de otras sustancias, la leche fresca sin procesamiento o adición de otras sustancias, huevos frescos sin procesamiento, frutas, verduras, legumbres y hortalizas.

**Productos procesados:** Los productos procesados son fabricados añadiendo sal, azúcar u otra sustancia de uso culinario, a alimentos sin procesar o mínimamente procesados con el fin de hacerlos durables y más agradables al paladar. Son productos

derivados directamente de alimentos y se reconocen como versiones de los alimentos originales.

**Productos ultraprocesados:** Formulaciones industriales fabricadas íntegra o mayormente con sustancias extraídas de alimentos (aceites, grasas, azúcar, almidón, proteínas), derivadas de constituyentes de alimentos (grasas hidrogenadas, almidón modificado) o sintetizadas en laboratorios a partir de materias orgánicas como petróleo y carbón (colorantes, aromatizantes, resaltadores de sabor y diversos tipos de aditivos usados para dotar a los productos de propiedades sensoriales atractivas).

**Publicidad abusiva:** Se entiende por publicidad abusiva la publicidad discriminatoria, que incite a la violencia, que explote el miedo o superstición, se aproveche de la inmadurez en el razonamiento y la falta de experiencia de los niños, infrinja valores ambientales, o que pueda inducir al consumidor a comportarse de manera perjudicial o peligrosa para su salud o seguridad.

**Rotulado o información de contenido:** Toda descripción impresa en el rótulo o etiqueta de un producto destinado a informar al consumidor sobre su contenido.

## CAPÍTULO II

### De la comunicación para la salud

Artículo 3°. El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en coordinación con el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud y Protección Social, diseñarán herramientas pedagógicas tales como cartillas, páginas web, aplicaciones para dispositivos móviles y demás herramientas que brinden las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), con información sobre las causas y la prevención de las ENT.

Todas las instituciones educativas, tanto públicas como privadas, deberán hacer uso de las herramientas pedagógicas de que trata este artículo; y en el marco de la semana de hábitos de vida saludable, se deberán realizar campañas de prevención de las ENT.

En el diseño de las herramientas pedagógicas y realización de campañas de prevención de que trata este artículo se prohibirá la interferencia de la industria productora de comestibles procesados y ultraprocesados, en aras de evitar conflictos de interés que puedan afectar el objetivo de prevención de las ENT.

En el término de 6 meses, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, los Ministerios de Educación, Salud y Protección Social, y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, deberán diseñar herramientas pedagógicas que incluyan información sobre las causas y la prevención de las ENT, y propenderán por la difusión de estas en el territorio nacional.

Artículo 4°. Programas de comunicación para la salud en medios de comunicación a cargo de la nación. La Comisión Nacional de Televisión destinará en forma gratuita y rotatoria espacios para la utilización

por parte de las entidades públicas y Organizaciones No Gubernamentales, con el propósito de emitir mensajes de promoción de hábitos de vida saludable en la franja infantil y horario triple A (horario AAA) en televisión por los medios ordinarios y canales por suscripción. De igual manera se deberá realizar la destinación de espacios que estén a cargo de la nación para la difusión del mismo tipo de mensajes por emisoras radiales.

Parágrafo. El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o quien haga sus veces reglamentará la materia.

Artículo 5°. Ambientes Obesogénicos. El Estado adelantará acciones para combatir los ambientes obesogénicos de acuerdo con las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud.

## CAPÍTULO III

### De la regulación a los productos comestibles y bebibles de alto contenido calórico y/o bajo valor nutricional

Artículo 6°. Etiquetado. Con el objetivo de informar de manera clara y suficiente, sobre los componentes que hacen parte de los productos comestibles o bebibles, los productores deberán declarar en el etiquetado la siguiente información:

- a) La cantidad de azúcar, azúcares libres, y demás edulcorantes, sodio, grasas totales, saturadas o trans que contenga el producto por porción declarada en el etiquetado, expresado en gramos o miligramos, según sea el caso;
- b) La lista de ingredientes debe incluir todos los aditivos que cumplan o no función tecnológica en el producto, tal como está definida en la normatividad nacional;
- c) Deberá declararse si sus ingredientes contienen organismos genéticamente modificados y especificarse cuáles son estos ingredientes;
- d) La información en el rótulo deberá estar en castellano, y eventualmente podrá repetirse en otro idioma. Los datos deberán señalarse con caracteres visibles, indelebles y fáciles de leer. No se permitirá sobreimpresión o cualquier modificación de la información contenida en el rótulo original.

Parágrafo. Sin excepción alguna, todo producto comestible o bebida deberá llevar la información de etiquetado nutricional dispuesta en este artículo.

Artículo 7°. Advertencias sanitarias. Para todos los productos comestibles o bebibles de alto contenido calórico y/o bajo valor nutricional se deberá implementar un etiquetado frontal donde se incorpore una advertencia sanitaria. Dicha advertencia será de alto impacto preventivo, claro, visible, legible, de fácil identificación y comprensión para los consumidores, con mensajes inequívocos que alerten al consumidor de los contenidos reales

de estos, que prevengan el consumo elevado y promuevan su uso correcto.

Dicha advertencia sanitaria deberá incorporarse al etiquetado del producto cuando los componentes del mismo mencionados en el artículo 6° numeral a), se encuentren por encima de los valores máximos establecidos en esta ley, determinados con base en los criterios presentados por la Organización Panamericana de la Salud; en estos casos los productos deberán tener un rótulo que contendrá un símbolo octagonal de fondo color negro y borde blanco, y en su interior el texto “Exceso de”, seguido de: “Sodio”, “Azúcares”, “Azúcares Libres”, “Grasas totales”, “Grasas saturadas”, “Grasas trans”, y/o “Edulcorantes” en uno o más símbolos independientes, según corresponda. El o los símbolos referidos se ubicarán en la cara principal y abarcarán un 50% de la etiqueta de los productos.

Parágrafo 1°. El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) o la entidad que haga sus veces a nivel nacional deberá, antes de expedir el registro sanitario o autorización respectiva para comercializar productos comestibles o bebibles, verificar los contenidos reportados por el fabricante y en caso de que no cumpla con los contenidos máximos permitidos de sodio, azúcares, azúcares libres, grasas totales, grasas saturadas, y grasas trans, o presencia de edulcorantes señalados en esta ley, deberá especificar las advertencias sanitarias que debe llevar su etiquetado, donde quede expresamente señalado que su composición conlleva un riesgo para la salud, para lo cual debe exigirse un rótulo adicional que contenga la frase: “Su consumo frecuente es nocivo para la salud”.

Parágrafo 2°. La verificación de los contenidos del producto reportados por el fabricante por parte del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) o la entidad que haga sus veces a nivel nacional deberá contar con certificación internacional de calidad de análisis físico-químicos y bromatológicos de alimentos que garanticen la veracidad y confiabilidad de la información reportada.

Parágrafo 3°. Es de estricto cumplimiento que las entidades encargadas de la verificación de los contenidos del producto reportados por el fabricante no podrán tener ningún tipo de conflicto de interés en la toma de la decisión de dicha verificación; para ello, no podrá formar parte del equipo de verificación o de la entidad encargada de la misma ninguna persona vinculada con entidades productoras de alimentos provenientes de la industria.

Parágrafo 4°. Los alimentos que tengan que incluir las advertencias sanitarias descritas en este artículo, no podrán incorporar declaraciones nutricionales ni declaraciones de salud en su etiqueta.

Parágrafo 5°. El Ministerio de Salud y Protección Social, en un plazo máximo de un año reglamentará las advertencias sanitarias de que trata el presente artículo.

Artículo 8°. Reducción de los niveles de contenido calórico y/o bajo valor nutricional. Se establece un período de transición de un (1) año a partir de la sanción de esta ley, para que la industria de alimentos y bebidas disminuya o elimine los altos contenidos de sodio, azúcares, azúcares libres, grasas totales, grasas saturadas, grasas trans, y/o edulcorantes y aditivos en sus productos, reduzca la densidad energética y el tamaño de las porciones de sus productos, de acuerdo a lo establecido por las autoridades de salud como consumo máximo calórico sugerido.

Artículo 9°. Publicidad, patrocinio y promoción de productos comestibles o bebibles de alto contenido calórico y/o bajo valor nutricional. Se entiende por publicidad, toda forma y contenido de comunicación, incluido el etiquetado, que tengan un fin comercial y esté dirigida a influir en las decisiones de consumo. Se entiende por promoción y/o patrocinio, toda forma de exhibición, comunicación, recomendación o acción comercial con el fin, el efecto o la posibilidad de promover directa o indirectamente el consumo de productos comestibles o bebibles de alto contenido calórico y/o bajo valor nutricional.

Corresponde al Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Mintic) o quien haga sus veces, en coordinación con la Superintendencia de Industria y Comercio, en el marco de la Cisan, o quien haga sus veces, señalar la regulación de la publicidad, promoción y patrocinio de productos comestibles o bebibles. Esta regulación deberá contener lineamientos sobre patrocinios, embalaje, puntos de promoción, mercadeo y marketing digital y en general, los medios tradicionales y/o virtuales usados por la industria de alimentos y bebidas para fomentar la venta y consumo de productos comestibles o bebibles de alto contenido calórico y/o bajo valor nutricional.

La regulación derivada de esta Ley debe basarse en la obligatoriedad de hacer énfasis en los contenidos nutricionales de los productos y no en las virtudes subjetivas de estos.

Con el ánimo de fomentar hábitos de alimentación saludable y desestimular el consumo de productos comestibles o bebibles de alto contenido calórico y/o bajo valor nutricional, se prohíbe toda publicidad abusiva.

Asimismo, se prohíbe la entrega de pautas por parte de los productores de bebidas azucaradas y productos de alto contenido calórico y/o bajo valor nutricional, en cualquier actividad o evento, cuyo público o población objetivo sean los niños y niñas, esto incluye eventos deportivos, académicos y demás relacionados.

Parágrafo 1°. Toda la política pública relacionada con publicidad de alimentos y promoción de hábitos de vida saludable para el control de las ENT, se hará con fundamento en los estudios y recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), la

Organización Panamericana de la Salud (OPS) y Unicef.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y demás entidades responsables de velar por la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, deberán vigilar el tipo, calidad y contenido de la publicidad de la industria de alimentos y bebidas, de tal manera que su enfoque sea la salud, el consumo de alimentos saludables y agua potable.

Parágrafo 3°. La Autoridad Nacional de Televisión o quien haga sus veces reglamentará en el término de 6 meses, las condiciones para que las entidades del Gobierno encargadas de la salud alimentaria, en asocio con la sociedad civil organizada, utilicen el espectro electromagnético para hacer mercadeo social que fomente la alimentación saludable. De igual manera el Gobierno nacional establecerá mecanismos para que la industria de alimentos y bebidas suscriba compromisos por la alimentación saludable.

Parágrafo 4°. Es de estricto y total cumplimiento que las entidades encargadas de señalar la regulación de la publicidad y promoción de productos comestibles o bebibles favorecedores de la malnutrición, no podrán tener conflicto de interés con la definición y señalización de dicha regulación. De igual manera, es de estricto y total cumplimiento que no formará parte del equipo de la señalización de la regulación o de la entidad encargada de la misma, ninguna persona vinculada con entidades productoras de alimentos provenientes de la industria.

#### CAPÍTULO IV

##### **De las acciones públicas en favor de los hábitos de vida saludable**

Artículo 10. Hábitos de vida saludable en entornos educativos públicos y privados de educación preescolar, básica primaria y educación media. En los entornos educativos públicos y privados de educación preescolar, básica primaria y educación media se deberá:

- a) Garantizar la oferta de alimentos saludables y naturales, mediante la implementación de tiendas saludables,
- b) Prohibir la exhibición, promoción o publicidad de los productos de alto contenido calórico y/o bajo valor nutricional, y
- c) Realizar campañas informativas y educativas incentivando al consumo de alimentos saludables.

Parágrafo 1°. El plazo para la implementación de las medidas contenidas en este artículo será de (1) un año a partir de la sanción de la Ley.

Parágrafo 2°. Las secretarías de salud departamentales y municipales serán las encargadas de sancionar a quienes incumplan las medidas contenidas en este artículo.

Parágrafo 3°. La oferta de alimentos en las tiendas saludables será definida, planeada, supervisada y controlada por un comité institucional o sectorial idóneo en el tema y que de ninguna manera presente conflicto de intereses con la industria para realizar estas actividades; por ende, no formará parte del comité de tiendas saludables ninguna persona o entidad encargada o vinculada con entidades productoras de alimentos provenientes de la industria.

Artículo 11. Bebederos de agua potable. En los entornos educativos públicos y privados deberá haber por lo menos un bebedero de agua potable por cada 100 estudiantes.

Las autoridades territoriales establecerán planes que garanticen la provisión pública de bebederos de agua potable en lugares de alta circulación de población y en especial en los lugares frecuentados por niños, niñas y adolescentes.

Artículo 12. Actividad física. Con la finalidad de promover hábitos de vida saludable en los niños, niñas y adolescentes, el Ministerio de Educación diseñará programas en los centros educativos públicos y privados de educación preescolar, básica primaria, y educación media en los que como mínimo se realice actividad física de 30 minutos diarios a los estudiantes dentro de la jornada escolar.

Parágrafo 1°. Las instituciones educativas, centros educativos públicos y privados de educación preescolar, básica primaria, y educación media deberán diseñar estrategias para promover que el recreo o los recreos establecidos sean un espacio para realizar actividad física moderada o intensa por parte de los estudiantes de la institución. Estas actividades incluyen ejercicio de fuerza con su propio peso y de resistencia aeróbica. Estas estrategias deben ser diseñadas por profesores idóneos y capacitados para tal fin.

Artículo 13. La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Cisan) o quien haga sus veces, debe priorizar dentro de las políticas públicas sobre alimentación y nutrición, aquellas que garanticen la asequibilidad a alimentos saludables y los mecanismos para incentivar su consumo. En todo caso, dará recomendaciones sobre medidas impositivas respecto de los productos comestibles o bebibles favorecedores de la malnutrición e incentivos al cultivo, comercialización y consumo de frutas y verduras y puntos dispensadores de agua potable; estos deberán ser considerados en toda política pública sobre seguridad alimentaria y nutricional.

Los pequeños comerciantes y tenderos, los espacios asociativos campesinos, las tiendas veredales y barriales tendrán prioridad en la determinación de los incentivos por venta de alimentos saludables.

Parágrafo 1°. Corresponde a la Cisan establecer estrategias de apoyo técnico y económico para incentivar la producción local de alimentos y bebidas saludables. El apoyo técnico debe incluir

además de técnicas efectivas de producción de alimentos, buenas prácticas de manufactura y técnicas adecuadas de conservación de alimentos. Es de estricto cumplimiento que no formará parte de la Cisan ninguna persona vinculada con entidades productoras de alimentos provenientes de la industria.

Artículo 14. Adiciónese un literal al numeral 4 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:

- k) La compra de alimentos saludables a organizaciones campesinas, pequeños productores del campo y similares, que fomenten los cultivos de frutas y verduras y otros productos agrícolas, por parte de establecimientos públicos que provean o financien programas de alimentación a la niñez, adolescencia, mujeres, población de la tercera edad, reclusa, u hospitalizada.

CAPÍTULO V

De los sistemas de información y veeduría ciudadana

Artículo 15. Declarar a la obesidad y demás ENT derivadas, como de interés en salud pública por su origen multicausal, su alto costo, su impacto en la morbimortalidad del país, la eficacia de las medidas para su prevención y su relación con el autocuidado.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Salud y Protección Social en conjunto con el Instituto Nacional de Salud (INS) reglamentará todo lo necesario para que la obesidad y demás ENT derivadas, hagan parte del Sistema Nacional de Vigilancia en Salud (Sivigila).

Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social en conjunto con el Instituto Nacional de Salud (INS) definirán en el término de 6 meses a partir de la vigencia de esta ley, todas las funciones que los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) deben cumplir para garantizar el funcionamiento armónico del Sivigila y de la gestión integral del riesgo en obesidad y demás ENT derivadas.

Parágrafo 3°. El Observatorio de seguridad alimentaria y nutricional incorporará en sus obligaciones todo lo relacionado a la implementación de la gestión integral del riesgo y sistema de información para la obesidad y demás ENT derivadas. Además, implementará la medición periódica del Índice de Alimentación Saludable para Colombia como un indicador que nos permitirá conocer la evolución de la calidad de alimentación de los colombianos.

Artículo 16. Informe anual. El Ministerio de Salud y Protección Social en conjunto con el INS dispondrá de información anual sobre la situación de morbimortalidad por obesidad y demás ENT derivadas, lo cual hará parte integral del Análisis anual de la Situación de Salud en Colombia.

Artículo 17. Veeduría ciudadana. Para efectos del seguimiento al cumplimiento de la presente ley, así como de las disposiciones y reglamentaciones

posteriores que se relacionen con ella, el Ministerio de Salud y Protección Social promoverá la participación de la sociedad civil, facilitando el ejercicio de la participación ciudadana, el respeto y garantía del derecho a la información y a la comunicación, así como el acceso a la documentación pública requerida en el ejercicio del control social y la veeduría ciudadana.

Parágrafo 1°. Las organizaciones de la sociedad civil convocadas a participar en los términos de este artículo, deberán acreditar experiencia mínima de tres (3) años. La selección de estas organizaciones se hará previo proceso de inscripción y selección que reglamentará el Ministerio de Salud y Protección Social.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social liderará un encuentro anual entre la industria de alimentos y bebidas y organizaciones de la sociedad civil y entidades del Estado para suscribir acuerdos ciudadanos por la salud alimentaria.

CAPÍTULO VI

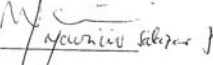

De las sanciones

Artículo 18. Sanciones. El Invima y la Superintendencia de Industria y Comercio sancionarán a cualquier persona que infrinja lo establecido en la presente ley en lo relativo a la implementación del etiquetado, la publicidad y las advertencias sanitarias.

Artículo 19. El régimen sancionatorio, autoridades competentes y procedimiento deberán ser determinados y precisados por el Gobierno nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la sanción de la presente ley.

Artículo 20. Vigencia y derogatorias. La presente ley entrará en vigencia contados seis (6) a partir de su sanción y deroga las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### Objeto del proyecto de ley

El presente proyecto de ley busca establecer medidas de salud pública para el control de la obesidad y otras Enfermedades No Transmisibles (ENT) derivadas, en lo referente a etiquetado de alimentos, información para la alimentación saludable, información en salud pública y participación ciudadana, a través de la promoción de hábitos de vida saludable, fomento de las acciones afirmativas por el autocuidado de la salud y la vida, la disminución de la morbimortalidad y la prevención de enfermedades derivadas del consumo de productos perjudiciales, con grandes cantidades de calorías, sodio, azúcares, azúcares libres, grasas totales, grasas saturadas, grasas trans, aditivos y/o edulcorantes.

### Justificación

La salud es un derecho fundamental autónomo, que comprende desde las acciones colectivas basadas en la salud pública, hasta acciones individuales que tienen que ver con el acceso a los servicios de salud, el diagnóstico, tratamiento, promoción y prevención.

El derecho a la salud se encuentra consagrado en la Constitución Política de Colombia:

“Artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad”.

De igual, la Constitución reza dentro de su Capítulo III De los derechos colectivos y del ambiente lo siguiente:

“Artículo 78. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y

el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos”.

Ahora bien, la honorable Corte Constitucional en Sentencia T-184 de 2011, manifestó:

“Esta Corporación ha establecido en su jurisprudencia que la salud es un derecho fundamental. Por tanto, es obligación del Estado y de los particulares comprometidos con la prestación del servicio público de salud, desarrollar un conjunto de tareas, actividades o actuaciones encaminadas a garantizar el debido amparo de este derecho. El derecho fundamental a la salud ha sido definido como “la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser”. Esta concepción responde a la necesidad de abarcar las esferas mentales y corporales de las personas, en consecuencia garantizar al individuo una vida en condiciones dignas, teniendo en cuenta que la salud es un derecho indispensable para el ejercicio de las demás garantías fundamentales”.

Así, pese a haberse consagrado el derecho a la salud, dentro de los derechos sociales, económicos y culturales, la Corte Constitucional le ha reconocido el carácter de derecho fundamental, atribuyéndole un mandato al Estado, en lo relativo a la prevención, promoción y protección de la salud y el mejoramiento de la calidad de vida de los administrados.

Aunado a lo anterior, hoy la ley estatutaria en salud (Ley 1751 de 2015) ha señalado claramente que los determinantes sociales en salud tienen relación directa con el goce efectivo del derecho a la salud, por eso la educación para la vida y la promoción de la salud, son elementos claves en la generación de nuevos imaginarios colectivos en torno al autocuidado. La soberanía alimentaria, la disponibilidad de alimentos y su consumo, su calidad, seguridad y beneficios, son temas sobre los que corresponde legislar ante los graves riesgos para la salud que conlleva la falta de controles y las carencias de disponibilidad de información veraz, conforme a la evidencia científica que muestra la relación entre alimentación saludable y salud.

El Plan Decenal de Salud Pública, PDSP, 2012-2021<sup>1</sup> define la actuación articulada entre actores y sectores públicos, privados y comunitarios para crear condiciones que garanticen el bienestar integral y la calidad de vida en Colombia, promoviendo modos, condiciones y estilos de vida saludables en los espacios cotidianos de las personas, familias y

<sup>1</sup> [www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/Plan%20Decenal%20-%20Documento%20en%20consulta%20para%20aprobaci%C3%B3n.pdf](http://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/Plan%20Decenal%20-%20Documento%20en%20consulta%20para%20aprobaci%C3%B3n.pdf)

comunidades, así como el acceso a una atención integrada de condiciones no transmisibles con enfoque diferencial.

¿Qué son los productos de alto contenido calórico y bajo valor nutricional?

Son aquellos productos comestibles o bebibles con un nivel elevado de calorías, de azúcares, grasas y/o sodio, además de edulcorantes y cuyo aporte nutricional es bajo o incluso nulo. Son bajos en fibra alimentaria, proteínas, diversos micronutrientes y otros compuestos bioactivos, por ejemplo, snacks salados, golosinas, goma de mascar, la mayoría de los postres dulces, comida rápida y bebidas azucaradas.

La Organización Panamericana de la Salud (OPS) le ha dado a esta definición otro matiz. Se ha basado en el sistema NOVA de clasificación de alimentos el cual no está basado en la cantidad de nutrientes. “El sistema NOVA agrupa los alimentos

según la naturaleza, la finalidad y el grado de procesamiento” (Organización Panamericana de la Salud, 2015). Comprende cuatro grupos que se mencionan a continuación:

1. Alimentos sin procesar o mínimamente procesados.
2. Ingredientes culinarios procesados.
3. Alimentos procesados, y
4. Productos ultraprocesados.

El sistema NOVA permite estudiar el suministro de alimentos y los patrones de alimentación en su conjunto a lo largo del tiempo y entre países. También permite estudiar los grupos de alimentos individuales dentro del sistema.

La Organización Panamericana de la Salud ha propuesto que los Estados regulen los productos procesados y ultraprocesados que cumplan los siguientes criterios.

Sodio	Azúcares libres	Otros edulcorantes	Total de grasas	Grasas saturadas	Grasas trans
Mayor o igual a 1 mg de sodio por cada caloría del producto.	Mayor o igual al 10% del total de energía del producto, proveniente de azúcares libres	Cualquier cantidad de edulcorantes diferentes a azúcares.	Mayor o igual al 30% del total de energía del producto, proveniente del total de grasas.	Mayor o igual al 10% del total de energía del producto, proveniente del total de grasas saturadas.	Mayor o igual al 1% del total de energía del producto, proveniente del total de grasas trans.

**Alimentos sin procesar o mínimamente procesados**

Los alimentos sin procesar son partes de plantas o animales que no han experimentado ningún procesamiento industrial. Los alimentos mínimamente procesados son alimentos sin procesar que se modifican de manera que no agregan ni introducen ninguna sustancia nueva (como grasas, azúcares o sal), pero que pueden implicar que se eliminen ciertas partes del alimento. Incluyen frutas frescas, secas o congeladas; verduras, granos y leguminosas; nueces; carnes, pescados y mariscos; huevos y leche. Las técnicas de procesamiento mínimo prolongan la duración de los alimentos, ayudan en su uso y preparación, y les dan un sabor más agradable.

**Alimentos procesados**

Aquellos que se elaboran al agregar grasas, aceites, azúcares, sal y otros ingredientes culinarios a los alimentos mínimamente procesados, para hacerlos más duraderos y, por lo general, más sabrosos.

**Productos ultraprocesados**

“Los productos ultraprocesados son formulaciones industriales elaboradas a partir de sustancias derivadas de los alimentos o sintetizadas de otras fuentes orgánicas. En sus formas actuales, son inventos de la ciencia y la tecnología de los alimentos industriales modernas. La mayoría de estos productos contienen pocos alimentos enteros o ninguno. Vienen listos para consumirse o para calentar y, por lo tanto, requieren poca o ninguna preparación culinaria (...).

Númericamente, la gran mayoría de los ingredientes en la mayor parte de los productos ultraprocesados son aditivos (aglutinantes, cohesionantes, colorantes, edulcorantes, emulsificantes, espesantes, espumantes, estabilizadores, “mejoradores” sensoriales como aromatizantes y saborizantes, conservadores, saborizantes y solventes). A los productos ultraprocesados a menudo se les da mayor volumen con aire o agua. Se les puede agregar micronutrientes sintéticos para “fortificarlos” ” (Organización Panamericana de la Salud, 2015).

¿Por qué regular los productos comestibles y bebibles de alto contenido calórico y bajo valor nutricional?

Cerca de 800 millones de personas alrededor del mundo están desnutridas y 2.1 billones tienen un índice de masa corporal (IMC) que los pone en riesgo de sufrir diabetes tipo 2 y otras enfermedades crónicas relacionadas con la dieta. (Freudenberg, 2016).

En Colombia, según la Encuesta Nacional de Situación Nutricional (ENSIN 2010), el 51.2% de la población adulta y el 17.5% de los niños presentan sobrepeso y obesidad (ICBF, 2011). El gasto en salud para atender enfermedades crónicas no transmisibles relacionadas con la dieta aumentó 755%, entre 2005 y 2012, pasó de 22.500 millones a 192.730 millones en 2012 (Minsalud, 2014).

En 2014 murieron 89.529 personas por enfermedades crónicas no transmisibles relacionadas con la dieta (Minsalud, 2015). Mientras que las muertes por causas externas como los homicidios, los



accidentes o los suicidios sumaron 28.071 (DANE, 2015). Esta cifra es solo la tercera parte de las muertes ocasionadas por enfermedades relacionadas al consumo de una alimentación inadecuada.

Las recomendaciones y las acciones relativas a la nutrición y la salud se han basado convencionalmente en determinados nutrientes (por ejemplo, sodio y grasas saturadas) o en determinados tipos de alimentos (por ejemplo, frutas y verduras y carnes rojas). Según Carlos Monteiro<sup>2</sup>, estos enfoques para abordar y clasificar los distintos tipos de alimentación son inadecuados y engañosos puesto que se basan en una visión estrecha de la nutrición, en la cual los alimentos se conciben como la mera suma de sus nutrientes, y pasan por alto el papel del procesamiento industrial moderno de los alimentos y su impacto sobre la alimentación (Monteiro, 2009). El procesamiento industrial de los alimentos ha transformado el sistema alimentario mundial, y hoy en día afecta en particular a los países de ingresos medianos y bajos (Organización Panamericana de la Salud, 2015).

El cambio radica en el desplazamiento de los patrones de alimentación basados en comidas y platos preparados a partir de alimentos sin procesar o mínimamente procesados por otros que se basan cada vez más en productos ultraprocesados. El resultado es una alimentación caracterizada por una densidad calórica excesiva, alta en azúcares libres, grasas no saludables, sal, y baja en fibra alimentaria, lo que aumenta el riesgo de obesidad y otras enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT) relacionadas con la alimentación (Organización Panamericana de la Salud, 2015).

El consumo de productos ultraprocesados conlleva a diversos problemas nutricionales y metabólicos, tienen repercusiones sociales y culturales, económicas y ambientales como el desestímulo de la producción campesina y su subsecuente empobrecimiento y abandono del campo; la contaminación de las fuentes de agua, entre otras. Los problemas con estos productos para la salud radican en lo siguiente:

- Tienen una calidad nutricional muy baja.
- Son extremadamente sabrosos, a veces hasta adictivos.
- Imitan los alimentos y se los ve erróneamente como saludables.
- Fomentan el consumo de snacks por su fácil preparación.
- Se anuncian y comercializan de manera agresiva y engañosa.

A nivel mundial, las ventas de productos ultraprocesados aumentaron en un 43,7% durante el periodo de 2000-2013 (de 328.055 kilo-toneladas en el 2000 a 471.476 kilo-toneladas en el 2013). En América Latina el aumento fue de 48% pasando de

53.458 kilo-toneladas a 79.108 kilo-toneladas. Lo cual ha significado un aumento en el consumo per cápita que pasó en ese periodo de 102.3 kg/año a 129.6 kg/año.

Según Euromonitor<sup>3</sup> en el año 2013, Colombia acumuló un consumo per cápita de productos ultraprocesados de 92.2 kg/año, lo cual significó un aumento de 18.5 kg/año con relación al año 2000 y un 25% en términos porcentuales. Es de aclarar que esta medición no contempla el consumo de comidas rápidas, los panes industriales, sopas y fideos envasados, quesos procesados, salchichas y nuggets de pollo o pescado, los cuales pueden aumentar la cifra citada (Organización Panamericana de la Salud, 2015).

Las tendencias de aumento de consumo de ultraprocesados en la población se han visto incentivadas por los mismos Estados que, al contrario de lo esperado, referente a la regulación de esta clase de productos, ha promovido su consumo por medio de las compras estatales. Por ejemplo en los Estados Unidos más del 50% de los alimentos comprados por el Departamento de Agricultura son comprados a compañías a las cuales se les permite agregar grasa, azúcar o sodio antes de ser entregados a las escuelas y como resultado estos alimentos tienen el mismo valor nutricional que los productos ultraprocesados (Freudenberg, 2016).

La compra de alimentos que está a cargo del sector público se ha dirigido hacia alimentos de “alta calidad”, los cuales son proveídos por una industria mundial de alimentos ultraprocesados que dominan el suministro mundial de alimentos y contribuyen al aumento de la carga de las enfermedades relacionadas con la dieta.

La adquisición de comida saludable es una de las pocas intervenciones nutricionales que puede dirigirse a combatir dos problemas mundiales relacionados con la dieta, la desnutrición y el exceso de peso. La obtención de alimentos sanos tiene el potencial para reunir a muchos grupos que pueden convertirse en una fuerza más amplia para la promoción de una alimentación sana. Los éxitos en el mejoramiento de la alimentación institucional pueden traer cambios más profundos en la sociedad (Freudenberg, 2016).

¿Qué son las enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT) y cuáles son los problemas de salud pública que afectan al país?

Según el Ministerio de Salud y la Protección Social<sup>4</sup>, las enfermedades no transmisibles (o crónicas) son afecciones de larga duración con una progresión generalmente lenta.

<sup>3</sup> Euromonitor International es el líder mundial de investigación de mercado estratégica independiente. Análisis de productos y servicios de manera cuantitativa y cualitativa en todo el mundo.

<sup>4</sup> <https://www.minsalud.gov.co/salud/Paginas/Enfermedades-no-transmisibles.aspx>

<sup>2</sup> Profesor de Nutrición y Salud Pública de la Universidad de São Paulo, Brasil, y Jefe del Centro de la Universidad de Estudios Epidemiológicos en Salud y Nutrición.

Los cuatro tipos principales de enfermedades no transmisibles son:

- Las enfermedades cardiovasculares (por ejemplo, los infartos de miocardio o accidentes cerebrovasculares)
- El cáncer
- Las enfermedades respiratorias crónicas (por ejemplo, la neumopatía obstructiva crónica o el asma)
- Diabetes.

Las enfermedades no transmisibles (ENT) representan con diferencia la causa de defunción más importante en el mundo, pues acaparan un 63% del número total de muertes anuales. Estas enfermedades comparten factores de riesgo comunes que incluyen el tabaquismo, la inactividad física, el uso nocivo del alcohol y la dieta no saludable.

Las ENT se pueden prevenir y controlar a través de cambios en el estilo de vida, políticas públicas e intervenciones de salud, y requieren un abordaje intersectorial e integrado.

En el 2014 el Ministerio de Salud hizo un llamado a la población en general para que adopte hábitos saludables como no fumar, realizar actividad física, reducir el consumo de sal y de alcohol, controlar el peso corporal y comer al menos 400 gramos diarios de frutas y verduras con el ánimo de prevenir las enfermedades cardiovasculares (ECV) y la Diabetes.

#### **Situación morbimortalidad por enfermedades crónicas no transmisibles en Colombia**

El infarto, la trombosis, la hipertensión y la diabetes están en la lista de las 10 principales causas de mortalidad en Colombia, lo cual pone al país frente a una epidemia de las enfermedades cardiovasculares causadas por hábitos de vida no saludables como sedentarismo, consumo de tabaco, alcohol y sal, así como sobrepeso u obesidad.

De acuerdo con el Análisis de Situación de Salud (ASIS) (2015) Colombia<sup>5</sup>, entre 2005 y 2013 la principal causa de muerte en la población general fueron las enfermedades del sistema circulatorio, y aunque han seguido una tendencia descendente en el tiempo pasando de 166,43 a 144,65 muertes por cada 100.000 habitantes, causaron el 29,92% (529.190) de las defunciones y el 16,13% (7.016.833) de todos los Años de Vida Potencialmente Perdidos (AVPP). El grupo de las demás causas que se consolida como una agrupación de diagnósticos residuales, conformado por 14 subgrupos, entre los que se cuentan la diabetes mellitus, las deficiencias nutricionales y anemias nutricionales, enfermedades crónicas de las vías respiratorias inferiores, la cirrosis y ciertas otras enfermedades crónicas del hígado, entre otras, produjo el 24,26% (429.122) de las muertes y el 20,42% (8.881.858) del total de AVPP.

“La OMS, en la Estrategia Mundial sobre régimen alimentario, actividad física y salud, aprobada en mayo del 2004, se refiere a la Alimentación Saludable como aquella que cumple con las siguientes características: 1) lograr un equilibrio energético y un peso normal; 2) limitar la ingesta energética procedente de las grasas, sustituye las grasas saturadas por grasas insaturadas y trata de eliminar los ácidos grasos trans; 3) aumentar el consumo de frutas y hortalizas, así como de legumbres, cereales integrales y frutos secos; 4) limitar la ingesta de azúcares libres, y 5) limitar la ingesta de sal (sodio) de toda procedencia y consume sal yodada”<sup>6</sup>.

Según lo dispuesto en el Análisis de Situación de Salud (ASIS) (2015) La Ensin 2005 encontró que el 40,6% de la población consumía más del 65% de las calorías provenientes de los carbohidratos. En la Ensin 2010 se afirma que el 10% de la población consume arroz o pasta tres veces o más en el día y el 5% consume pan, arepa o galletas con esta misma frecuencia; el 27% consume tubérculos y plátanos dos veces al día; y el 57,4% consume azúcar, panela o miel tres veces o más en el día. Por su parte, el consumo diario de frutas y verduras es bajo, y el consumo diario de hortalizas y verduras es muy bajo. Estos resultados son consecuentes con el incremento actual del sobrepeso y la obesidad en el país.

#### **La obesidad**

Este es uno de los problemas de salud más graves en el planeta. En Colombia, la prevalencia del sobrepeso y la obesidad está alcanzando niveles alarmantes, pues afectan a cerca de la mitad de la población del país, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Situación Nutricional (Ensin).

El sobrepeso y la obesidad predisponen a enfermedades crónicas no transmisibles como diabetes, hipertensión arterial, enfermedad cardiovascular, dislipidemia o aumento del colesterol, apoplejía, osteoartritis y degeneraciones articulares, apnea del sueño y varios tipos de cáncer (útero, seno, próstata, colon, etc.), entre otras. La Organización Mundial de la Salud muestra que entre 2% y 7% de los costos nacionales de asistencia sanitaria pueden imputarse al tratamiento y control del sobrepeso y la obesidad en el mundo. En términos relativos, la obesidad aumenta los costos de atención de salud en 36% y los de medicación en 77%, frente a los de una persona de peso normal.

La Ensin muestra que el sedentarismo en el país ya no es la excepción, sino la regla. Apenas el 46,4% de los adultos entre 18 y 64 años hace la actividad física mínima recomendada por los expertos. Aún más grave, entre los adolescentes (de 13 a 17 años) el hábito de la actividad física apenas es conservado

<sup>5</sup> <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/Biblioteca-Digital/RIDE/VS/ED/PSP/asis-2015.pdf>

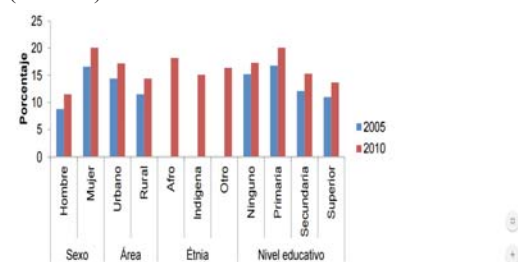
<sup>6</sup> Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia. Colombia, 2010.

por el 24,2%. Los malos hábitos están poniendo en riesgo la salud de los colombianos. Cifras de la FAO (La Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) muestran cómo el consumo de grasa diario por persona en Colombia mantiene una fuerte tendencia de crecimiento de largo plazo.

Estudios de la Organización Mundial de la Salud muestran que la obesidad puede ser señalada como causa del 58% de la diabetes mellitus (insulinodependiente e incurable) en el mundo; el 21% de las enfermedades cardíacas relacionadas con la obstrucción de las arterias; y en diferentes tipos de cáncer puede explicar entre el 8% y el 42% de los casos. Colombia se está ubicando entre los países de América Latina con mayores índices de obesidad y también de muertes causadas por afecciones cardíacas.

En Colombia, la obesidad en las personas entre 18 y 64 años ha tendido al incremento; la prevalencia para 2010 es un 20% mayor que en 2005, pasando de 13,70 a 16,50 casos por cada 100 personas. En esta población la obesidad es un 75% mayor en mujeres que en hombres, con una diferencia absoluta de 8,6 mujeres obesas más por cada 100 personas; un 19% mayor en el área urbana que en la rural, con una diferencia absoluta de 2,8 obesos más por cada 100 personas; un 11% mayor entre las personas que se autorreconocen como afro comparado con el grupo de los otros, para una diferencia absoluta de 1,8 obesos más; y finalmente, es un 26% mayor en las personas sin ningún nivel educativo con respecto a los de grado superior, para una diferencia absoluta de 3,6 personas obesas más. (Ver barras 1)

Porcentaje de obesidad en la población de 18 a 64 años según gradientes. Colombia, 2005-2010 (barras 1)



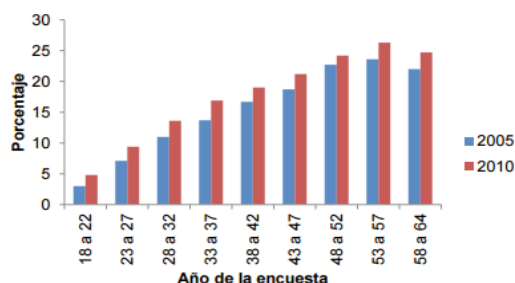
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia, 2010

Fuente: ANÁLISIS DE SITUACIÓN DE SALUD (ASIS) COLOMBIA, 2015.

En todo sentido la obesidad de 2005 a 2010 ha sobrepasado el índice porcentual, siendo más alto en las mujeres que en los hombres, además cabe anotar que quienes tienen mayor obesidad de acuerdo al nivel educativo son los niños y niñas de primaria.

Por otra parte, vemos que a mayor edad mayor índice de obesidad se ha reportado en Colombia:

Porcentaje de obesidad en la población de 18 a 64 años según edad. Colombia, 2005-2010 Barras 2)



Fuente: ANÁLISIS DE SITUACIÓN DE SALUD (ASIS) COLOMBIA, 2015.

La obesidad es más frecuente en los adultos entre 53 y 64 años. Se observa que durante el periodo 2005-2010 las personas entre 33 y 37 experimentaron un incremento de 3,20 puntos porcentuales siendo el grupo con más rápido crecimiento. Los jóvenes de 18 a 22 años también sufrieron un incremento de 1,80 puntos porcentuales durante el mismo lapso.

**El infarto**

Dentro de este grupo de enfermedades se destaca la isquémica cardíaca o infarto como responsable del mayor número de casos fatales. Para 2011 este fue el responsable de la muerte de 29.000 colombianos, afectado en su mayoría a los hombres, con 16.000 casos.

Las tasas de mortalidad por 100 mil habitantes de infarto entre 2005 y 2010 más elevadas se registraron en los departamentos de Tolima (84,53), Caldas (81,72), Quindío (74,53), Risaralda (70,50), Huila (68,17), Cundinamarca (64,74), Antioquia (63,58), Santander (62,44), Valle del Cauca (59,72), Meta (59,43), Magdalena (58,82), Atlántico (54,83), Norte de Santander (54,54), Cesar (53,03), Arauca (52,43), Sucre (52,28), Boyacá (52,18) y Caquetá (49,51).

**La diabetes**

En cuanto a la diabetes, el comportamiento de la morbimortalidad ha logrado prender las alarmas de las autoridades sanitarias del país. De acuerdo a datos de la Encuesta Nacional de Salud 2007 (ENS 2007), su prevalencia en Colombia en la población entre 18 a 69 años era de 3,5%.

En el año 2010 murieron en Colombia 6.859 personas por esta causa, cifra que representó el 3,4% del total de muertes en el país y ubica a esta entidad como una de las primeras diez causas de muerte en el país. La mortalidad por esta enfermedad es mayor en la zona central del país.

Finalmente, de acuerdo a la información de la Cuenta de Alto Costo para el año 2012, el número de casos de diabetes en Colombia era de dos millones de personas, con proyecciones al alza para los próximos años.

¿Por qué son importantes los Entornos Educativos en el Proyecto de ley?

Se requieren programas para garantizar la alimentación sana en los entornos educativos para que los estudiantes adquieran hábitos de vida saludable.

De igual manera, se necesita un compromiso de parte del sector industrial y comercial de alimentos, y de los medios de comunicación para promover buenos hábitos alimenticios y físicos.

Para la OMS la promoción de dietas y modos de vida saludables para reducir la carga mundial de enfermedades crónicas no transmisibles requiere un enfoque multisectorial y, en consecuencia, la participación de los diversos sectores de la sociedad.

Las enfermedades crónicas no transmisibles son el reflejo de distintas exposiciones acumuladas durante toda la vida a entornos físicos y sociales perjudiciales, por lo tanto su abordaje preventivo debe iniciar desde el vientre materno hasta la adultez y dado que cada vez son más evidentes los efectos de los entornos fabricados por el hombre y los entornos naturales (y la interacción entre ellos) en la aparición de las enfermedades crónicas no transmisibles, es menester que el tema alimentario sea considerado como uno de los factores determinantes más claves a intervenir.

Existen intervenciones costo-efectivas, basadas en la “evidencia”, para prevenir y controlar la amenaza de las enfermedades crónicas no transmisibles a nivel mundial, regional, nacional y local. Factores de riesgo modificables como el tabaco, el consumo nocivo de alcohol, los hábitos a poco saludable, la insuficiente actividad física, la obesidad, así como la hipertensión, la hiperglucemia y la hipercolesterolemia, son reconocidos como factores de riesgo principales, que contribuyen a la patología subyacente de las enfermedades cardiovasculares. Por medio de cambios en el estilo de vida y los hábitos de alimentación se obtiene una disminución de los mismos. Se sabe que, globalmente, los nueve factores de riesgo cardiovascular medibles y modificables (tabaquismo, hipertensión arterial, sobrepeso corporal, perímetro abdominal mayor de 90 cm, hiperlipidemias por aumento de colesterol total, colesterol HDL, colesterol LDL y triglicéridos, e hiperglucemia) representan el 90% del riesgo atribuible a la población para hombres y el 94% para mujeres, con estimaciones similares en la mayoría de las regiones del mundo, incluyendo a Colombia, India, China y otras partes de Asia; sin embargo, es importante vigilar, caracterizar y estimar en cada país o región, los riesgos más prevalentes, los índices y los puntos de corte de algunos factores de riesgo, porque el efecto de las estrategias de intervención podría variar en función de factores socioeconómicos, ambientales y culturales particulares.

La aplicación e implementación del plan de acción de la OMS para la prevención y el control de las enfermedades crónicas no transmisibles, la estrategia mundial sobre régimen alimentario, la actividad física y la salud y la estrategia mundial para reducir el uso nocivo del alcohol, son iniciativas globales que establecen líneas de acción estratégicas para poner en marcha intervenciones integrales de salud pública que detengan el avance de las enfermedades crónicas no transmisibles.

Los años 2012-2022 se han definido como el decenio de las Naciones Unidas de la lucha contra las enfermedades no transmisibles, para garantizar que el 85% de la población mundial tenga acceso a la información, a la educación y a los servicios de salud, para reducir la vulnerabilidad y las tasas de mortalidad asociadas a las enfermedades crónicas.

Así las cosas, se busca suministrar herramientas para que el consumo resulte informado, de manera tal que se genere la consecución de hábitos saludables y de conciencia en el autocuidado, de manera particular a los consumidores de productos alimenticios quienes a la fecha se han visto engañados respecto al contenido real de los productos procesados que ingieren en el día a día, por tal motivo conscientes de la importancia que tienen las advertencias para alertar e informar al público en general sobre el contenido de estos, el presente proyecto de ley busca el fortalecimiento de políticas públicas en procura de avances en la garantía y goce efectivo del derecho fundamental a la salud y al bienestar en su más alto nivel contribuyendo a que los colombianos conozcan mejor lo que consumen para que de esta manera, tomen decisiones más acertadas y conscientes al momento de escoger sus alimentos, alertándoseles del contenido de estos por medio de un símbolo octagonal de fondo color negro y borde color blanco, y en su interior el texto “Alto en”, seguido de: “Sodio”, “Azúcares”, “Azúcares Libres”, “Grasas Totales”, “Grasas Saturadas”, “Grasas Trans”, y/o “Edulcorantes” en uno o más símbolos independientes, según corresponda.

De igual manera, se busca incentivar campañas de autocuidado encaminadas a generar conciencia del cuidado propio, así como la creación de programas de salud y educación tendientes a contribuir a la disminución del consumo excesivo de calorías, así como de grasas, azúcares y sodio, previniendo con ello el desarrollo de algunas enfermedades crónicas no transmisibles tales como obesidad, diabetes, hipertensión arterial, hipercolesterolemias, y algunos tipos de cánceres, entre otras.

#### **El autocuidado y el consumo responsable**

El autocuidado se refiere a las prácticas cotidianas y a las decisiones sobre ellas, que realiza una persona, familia o grupo para cuidar de su salud; estas prácticas son ‘destrezas’ aprendidas a través de toda la vida, de uso continuo, que se emplean por libre decisión, con el propósito de fortalecer o restablecer la salud y prevenir la enfermedad; ellas responden a la capacidad de supervivencia y a las prácticas habituales de la cultura a la que se pertenece.

Entre las prácticas para el autocuidado se encuentran: alimentación adecuada a las necesidades, medidas higiénicas, manejo del estrés, habilidades para establecer relaciones sociales y resolver problemas interpersonales, ejercicio y actividad física requeridas, habilidad para controlar y reducir el consumo de medicamentos, seguimiento para prescripciones de salud, comportamientos

seguros, recreación y manejo del tiempo libre, diálogo, adaptaciones favorables a los cambios en el contexto y prácticas de autocuidado en los procesos mórbidos...<sup>7</sup>. “Cualquier cosa que una persona pueda aprender, conduce a cambios en uno de los tres campos siguientes del comportamiento: cognitivo, afectivo y psicomotor; todo aprendizaje equivale a obtener el desarrollo de una forma de comportamiento, bien sea porque surjan o cambien los comportamientos, los afectos o las destrezas psicomotoras en la persona”<sup>8</sup>.

En este orden de ideas, este proyecto de ley se encamina a informar sobre los contenidos reales de los alimentos procesados en cuanto a grasas, azúcares y sodio (sal) y edulcorantes, de manera que al consumirlos se esté frente a una decisión informada y por lo tanto el consumidor pueda optar con elementos que le permitan tomar una decisión consciente de lo que consume.

#### **El Etiquetado de productos, desarrollo del derecho a la información de los consumidores**

En Colombia, la Constitución Política reivindica los derechos de las personas en su calidad de consumidoras de bienes y servicios, principalmente a través de los artículos 13 (derecho a la igualdad), 78 (potestad de vigilancia y control estatal sobre los bienes y servicios prestados a la comunidad) y 334 (intervención estatal en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes). Por su parte, la Ley 1480 de 2011 que expidió el Estatuto del Consumidor concreta los preceptos constitucionales con el objetivo principal de establecer prerrogativas y reconocer derechos a los consumidores para que los bienes y servicios que consumen no les vayan a causar algún tipo de daño o perjuicio. El 7 de abril de 2017, la Corte Suprema de Justicia señaló que son los consumidores quienes “en la satisfacción de sus necesidades vitales, sociales y comerciales, ancladas necesariamente en el marco de la relación obligatoria como compradores, tienen derecho a exigir, recibir y difundir información e ideas, acerca de los riesgos a los que se halla expuesta su salud, en caso de así serlo, frente a los fabricantes, productores o distribuidores”.

Teniendo en cuenta que entre los proveedores (entiéndase: productores, distribuidores, prestadores, entre otros) de bienes o servicios y los consumidores no existe una relación equitativa, el Estado busca otorgar prerrogativas a los consumidores para tratar de equilibrar dicha relación, y con ello garantizar que no sufran algún tipo de perjuicio. La inequidad en la relación de consumo se manifiesta en que, por lo general, si una persona requiere algún servicio o bien, está sometida a consumir aquel disponible en el mercado, sin que haya mediado entre el consumidor y el proveedor acuerdo de voluntades ni fijación previa de condiciones sobre el producto objeto de consumo, es decir, el consumidor debe adherirse

a las condiciones establecidas por el proveedor, o puede decidir no consumir el bien o usar el servicio, pero queda expuesto a no obtener o satisfacer lo que requiere.

Es así como el Estado busca proteger a su población frente a los riesgos en salud o seguridad, y frente a la inequidad en la relación de consumo, garantizando derechos como: recibir productos de calidad, acceder a información completa y veraz sobre los productos objeto de consumo; derecho de reclamación ante productos o servicios defectuosos, derecho a informar a los demás sobre el ejercicio de estos derechos y recibir protección contra la publicidad engañosa, entre otros.

Ahora bien, uno de los mecanismos para brindar información a la población es el etiquetado de los productos que consume, al respecto el artículo 3° de la Ley 1480 de 2011 establece lo siguiente:

Artículo 3°. Derechos y deberes de los consumidores y usuarios. Se tendrán como derechos y deberes generales de los consumidores y usuarios, sin perjuicios de los que les reconozcan leyes especiales, los siguientes: (...)

1.3. Derecho a recibir información: Obtener información completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea respecto de los productos que se ofrezcan o se pongan en circulación, así como sobre los riesgos que puedan derivarse de su consumo o utilización, los mecanismos de protección de sus derechos y las formas de ejercerlos.

De lo anterior se concluye entonces que el Estado colombiano, en aras de proteger el derecho a la información de los consumidores, debe adoptar medidas para que el etiquetado de los productos contenga información clara, completa, veraz y a la vez que advierta sobre los riesgos que pueden representar dichos productos. Por ende, el etiquetado y las advertencias sanitarias propuestas en este proyecto de ley, son la forma de respetar, proteger y garantizar el derecho a la información de la población colombiana, con relación a los productos comestibles que se ofertan en el país.

#### **Bibliografía**

DANE. (2015). *Estadísticas Vitales*. Bogotá: Departamento Nacional de Estadística. Recuperado el 22 de julio de 2016.

Freudenberg, N. (mayo de 2016). Healthy-food procurement: using the public plate To reduce food insecurity and diet-related diseases. *The Lancet Diabetes & Endocrinology*, 4, 78. doi:10.1016/S2213-8587(16)00078-4.

ICBF. (2011). *Encuesta Nacional de Situación Nutricional*. Bogotá: Minsalud. doi:ISBN978-958-623-112-1.

Minsalud. (2014). *Cuenta de Alto Costo SENT, RIPS 15 EAPB*. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social.

Minsalud. (2015). *Informe Técnico Observatorio Nacional de Salud. Quinta edición*.

<sup>7</sup> Ibid.; p. 234.

<sup>8</sup> BERSH, citado por Leddy Susan Pepper, Mae. Bases conceptuales de la enfermería profesional. 1989, p. 201.

Carga de Enfermedad por Enfermedades Crónicas no Transmisibles y Discapacidad en Colombia. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social.

Monteiro, C. (2009). Nutrition and health. The issue is not food, nor nutrients, so much as processing. Public Health Nutrition, 12(5), 729-31. Recuperado el 5 de agosto de 2016.

Organización Panamericana de la Salud. (2015). Alimentos y bebidas ultraprocesados en América Latina: tendencias, efectos sobre la obesidad e implicaciones para las políticas públicas. Washington: OPS. doi:ISBN978-92-75-71864-3.

Organización Panamericana de la Salud. (2016). Modelo de Perfil de Nutrientes. Washington: OPS. doi:ISBN 978-92-75-11873-3.

Smith, A. F. (2007). Encyclopedia of Junk and Fast Food (Vol. 21). London, England: Emerald Group. Recuperado el 4 de agosto de 2016.

<u>PD A</u> <u>Jorge Humberto Mantilla Serrano</u>	<u>SECRETARÍA</u> <u>Jorge Humberto Mantilla Serrano</u>
<u>Jorge E. Páez R.</u>	<u>Jorge E. Páez R.</u>
<u>Mauricio Salazar P.</u>	<u>Luis Enrique Andueza</u>
<u>Manuel A. Arroyo</u>	<u>Manuel A. Arroyo</u>
<u>Osvaldo Hincapié</u>	<u>José Ojeda</u>
<u>Alvaro Uribe Vélez</u>	

Por medio de la presente, se adjunta el Proyecto de ley número 020 de 2017 Cámara, por medio del cual se introduce la publicidad abusiva al Estatuto del Consumidor y se modifican algunas disposiciones de la Ley 1480 de 2011, el cual nace ante la necesidad de regular la conducta de algunos anunciantes que tienden a promocionar sus productos aprovechando determinadas características o circunstancias especiales de los consumidores, junto con ello, se pretende prohibir cualquier tipo de publicidad que contrarie valores ambientales, explote el miedo, altere la paz y el orden público y sobre todo aquella que incite al consumidor a comportarse en perjuicio de su salud o la salud pública.

Atentamente,

<u>Mauricio Salazar Páez</u>	<u>Jorge E. Páez R.</u>
<u>Jorge E. Páez R.</u>	<u>OSCAR ESPINA R.</u>
<u>Mauricio Salazar P.</u>	<u>Manuel A. Arroyo</u>
<u>Luis Enrique Andueza</u>	<u>Manuel A. Arroyo</u>
<u>Manuel A. Arroyo</u>	<u>Osvaldo Hincapié</u>

PROYECTO DE LEY NÚMERO 020 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se introduce la publicidad abusiva al Estatuto del Consumidor y se modifican algunas disposiciones de la Ley 1480 de 2011.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el numeral 1.4, del artículo 3°, de la Ley 1480 de 2011, el cual quedará así:

1.4. Derecho a recibir protección contra la publicidad engañosa y abusiva.

Artículo 2°. Adiciónese el numeral 13-A, al artículo 5°, de la Ley 1480 de 2011, el cual quedará así:

13.A. Publicidad abusiva: Aquella que contenga mensajes discriminatorios de cualquier naturaleza, que incite a la violencia, altere la paz o el orden público, que explote el miedo o superstición, se aproveche de la falta de experiencia e inmadurez en el razonamiento debido a cualquier circunstancia, infrinja valores ambientales, o pueda inducir al

\*\*\*

PROYECTO DE LEY NÚMERO 020 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se introduce la publicidad abusiva al Estatuto del Consumidor y se modifican algunas disposiciones de la Ley 1480 de 2011.

Bogotá, D. C., 25 de julio de 2016

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Secretario General

Cámara de Representantes

Asunto: Proyecto de ley número 020 de 2017 Cámara, por medio del cual se introduce la publicidad abusiva al Estatuto del Consumidor y se modifican algunas disposiciones de la Ley 1480 de 2011.

consumidor a comportarse de manera perjudicial o peligrosa para su seguridad personal y su salud o la salud pública.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 30 de la Ley 1480 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 30. Prohibiciones y responsabilidad. Está prohibida la publicidad engañosa y abusiva.

El anunciante será responsable de los perjuicios que causen la publicidad engañosa y la publicidad abusiva. El medio de comunicación será responsable solidariamente solo si se comprueba dolo o culpa grave. En los casos en que el anunciante no cumpla con las condiciones objetivas anunciadas en la publicidad, sin perjuicio de las sanciones administrativas a que haya lugar, deberá responder frente al consumidor por los daños y perjuicios causados. De igual manera, responderá por los perjuicios que pudieran derivarse de un ejercicio abusivo de la actividad publicitaria en los términos de la presente ley.

Artículo 4°. Modifíquese el numeral 3, del artículo 56, de la Ley 1480 de 2011, el cual quedará así:

- 3. La acción de protección al consumidor, mediante la cual se decidirán los asuntos contenciosos que tengan como fundamento la vulneración de los derechos del consumidor por la violación directa de las normas sobre protección a consumidores y usuarios, los originados en la aplicación de las normas de protección contractual contenidas en esta ley y en normas especiales de protección a consumidores y usuarios; los orientados a lograr que se haga efectiva una garantía; los encaminados a obtener la reparación de los daños causados a los bienes en la prestación de servicios contemplados en el artículo 18 de esta ley o por información, publicidad engañosa o abusiva, independientemente del sector de la economía en que se hayan vulnerado los derechos del consumidor.

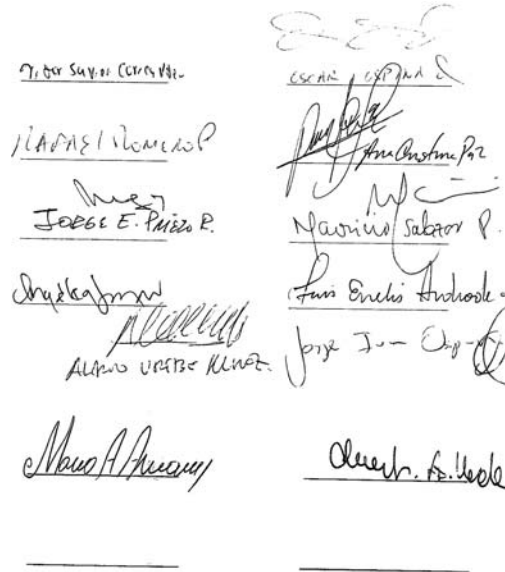
Artículo 5°. Modifíquese el literal a), del numeral 5, del artículo 58, de la Ley 1480 de 2011, el cual quedará así:

- a) Cuando la pretensión principal sea que se cumpla con la garantía, se repare el bien o servicio, se cambie por uno nuevo de similares características, se devuelva el dinero pagado o en los casos de prestación de servicios que suponen la entrega de un bien, cuando el bien sufra deterioro o pérdida, la reposición del mismo por uno de similares características o su equivalente en dinero, se deberá identificar el producto, la fecha de adquisición o prestación del servicio y las pruebas del defecto. Cuando la recla-

mación sea por protección contractual o por información, publicidad engañosa o abusiva, deberá anexarse la prueba documental e indicarse las razones de inconformidad.

Artículo 6°. Vigencia. La presente ley regirá seis (6) meses después de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congressistas,


  
 Tiberio Suárez Cortés  
 Oscar Espina  
 Rafael Romero  
 Jorge E. Prieto P.  
 Juan Carlos Rodríguez  
 Álvaro Uribe Uribe  
 Juan Carlos Rodríguez  
 José J. ...  
 Álvaro Uribe Uribe  
 Álvaro Uribe Uribe

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El actual Estatuto del Consumidor (Ley 1480/11) constituye, sin duda, un avance significativo en materia de protección del consumidor. Realidad que es innegable si tomamos como punto de referencia el Decreto número 3466 de 1982, que se instituía como una normativa obsoleta en un nuevo escenario de consumo, propiciado por la asamblea constituyente de 1991 que significó una reestructuración importante y mucho más nutrida de la relaciones entre consumidores e industriales, máxime, cuando se introdujo una disposición constitucional especial<sup>1</sup> que contiene la obligación de reglamentar todo lo concerniente a las relaciones de consumo.

De este nuevo panorama, en el que las relaciones de consumo tenían una raigambre constitucional,

<sup>1</sup> Artículo 78. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización. Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios. El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos. Constitución Política de Colombia (1991).

a diferencia de la Constitución de 1886, se derivó la Ley 1480 del año 2011, que como sostuvimos en líneas anteriores se erige como una normativa mucho más consciente de la nueva realidad en la que se ubican las relaciones de consumo. No obstante, hay que decir, que varios aspectos que atañen a las dinámicas propias de aquellas relaciones quedaron excluidos de dicha regulación, por ejemplo, en lo que concierne al presente proyecto de ley, nada se dijo con relación a la publicidad abusiva.

En el Decreto número 3466, la publicidad no había alcanzado la connotación que hoy ostenta en la Ley 1480, incluso se había abordado como “propaganda comercial”<sup>2</sup>, y no como “publicidad” propiamente dicha. Lo cierto es que aun cuando distintos sectores de la doctrina en materia de derecho al consumidor han realizado una distinción entre publicidad y propaganda comercial, el legislador colombiano ha sido reticente en realizar tal diferenciación, línea que ha seguido la Corte Constitucional<sup>3</sup> y que permite un uso indistinto de dichos conceptos, aun cuando el actual Estatuto del Consumidor ya no contiene disposiciones que incluyan el término de “propaganda comercial”.

Dicho esto, la percepción de la publicidad en el antiguo Estatuto del Consumidor, orientada por el carente sustento constitucional en materia de relaciones de consumo, era demasiado escueta, junto con la mayor parte su contenido. La regulación existente en materia de publicidad en el Decreto número 3466, era únicamente lo contenido en el artículo 14, que sostenía:

Toda información que se dé al consumidor acerca de los componentes y propiedades de los bienes y servicios que se ofrezcan al público deberá ser veraz y suficiente. Están prohibidas, por lo tanto, las marcas, las leyendas y la propaganda comercial que no corresponda a la realidad, así como las que induzcan o puedan inducir a error respecto de la naturaleza, el origen, el modo de fabricación, los componentes, los usos, el volumen, peso o medida,

los precios, la forma de empleo, las características, las propiedades, la calidad, la idoneidad o la cantidad de los bienes o servicios ofrecidos.

La prohibición era clara, y si bien no se reconocía de manera expresa, aquella disposición constituía una restricción aparente a la publicidad engañosa. Sin embargo, la Superintendencia de Industria y Comercio a través de su circular única definió lo que habría de entenderse como publicidad engañosa, a pesar que la definió bajo el título de “información engañosa”:

Se considera información engañosa, la propaganda comercial, marca o leyenda que de cualquier manera, incluida su presentación, induzca a error o pueda inducir a error a los consumidores o personas a las que se dirige o afecta y que, debido a su carácter engañoso, puede afectar su comportamiento económico.

La falta de claridad en los conceptos era evidente, términos como: propaganda, publicidad e información, comportaban problemas elementales en su definición, que hay que decir, reportaban contratiempos de orden práctico y teórico. Por lo anterior, un nuevo Estatuto del Consumidor no iba a ser una empresa sencilla, la introducción de conceptos distintos, la regulación de realidades en materia de consumo diametralmente diferentes debido a la revolución de las tecnologías de la información y el nuevo panorama dispuesto en la Constitución de 1991, constituía un reto enorme para el Congreso de la República. En efecto, los debates fueron álgidos pero tuvieron como resultado la introducción de figuras y definiciones renovadas en materia del derecho de consumo, mucho más consecuentes con las realidades contemporáneas sobre la materia.

Algunas de ellas como: la regulación de operaciones de consumo a través de medios no convencionales; la estructuración de un esquema de responsabilidad que incluyera a varios partícipes de las relaciones de consumo; regulación de cláusulas abusivas; la consagración del “derecho de retracto”; la distinción entre información y publicidad, establecían nuevos parámetros definitorios de las relaciones de consumo. Otro aspecto esencial era la regulación más estricta de la publicidad y la prohibición expresa de cualquier tipo de publicidad engañosa.

En definitiva, era evidente que las anteriores normativas carecían de lo esencial para estructurar un estatuto integral capaz de regular los nuevos escenarios de consumo. La introducción de una manifiesta cantidad de innovaciones nos hacía ver la debilidad que tenía nuestra legislación sobre una materia que exigía la mayor atención posible, pues se encuentra en todas y cada una de las facetas de nuestra cotidianidad. No queriendo significar, que el actual Estatuto del Consumidor comprende todas las realidades que demandan ser reguladas, puesto que aun cuando nunca se había hecho tanto por los

<sup>2</sup> Artículo 3°, Decreto número 3466 de 1982: “Propaganda comercial: Todo anuncio que se haga al público para promover o inducir a la adquisición, utilización o disfrute de un bien o servicio, con o sin indicación de sus calidades, características o usos, a través de cualquier medio de divulgación, tales como radio, televisión, prensa, afiches, pancartas, volantes, vallas y, en general, todo sistema de publicidad”.

<sup>3</sup> Es preciso aclarar, que la Corte Constitucional no se ha encargado de realizar la distinción entre publicidad y propaganda comercial e incluso los aborda de manera indistinta en alguna de su jurisprudencia. No obstante, en algunos pronunciamientos se refiere a estos conceptos como realidades distintas, lo que genera una inquietud teoría con relación al contenido teórico de estos conceptos: “En este orden, la publicidad es desarrollo del derecho a la propiedad privada, a la libertad de empresa y a la libertad económica, antes que aplicación de la libertad de expresión, razón suficiente para que la publicidad y la propaganda comercial estén sometidas a la regulación de la “Constitución económica”, lo que supone, como se ha dicho, un mayor control.” C-592 de 2012.



derechos del consumidor, el camino es todavía muy largo en esta temática.

En lo atinente al tema publicitario, el actual Estatuto del Consumidor le dedica su Título VI, abarcando por demás lo concerniente a la publicidad engañosa, la responsabilidad del anunciante, la publicidad en lo relacionado con promociones y ofertas y las obligaciones que surgen para el anunciante derivadas de las condiciones y especificaciones objetivas que contenga la propaganda. Junto con ello determina los procedimientos por medio de los cuales se harán efectivas las sanciones y reclamaciones a consecuencia del desconocimiento de estas regulaciones.

Antes que nada, en el artículo 5°, define qué es publicidad y a su vez determina cuándo esta será engañosa, definición que fijará el alcance de las demás disposiciones contenidas en el Título VI sobre la materia. La definición de publicidad es la siguiente: “Toda forma y contenido de comunicación que tenga como finalidad influir en las decisiones de consumo”, y la de publicidad engañosa “Aquella cuyo mensaje no corresponda a la realidad o sea insuficiente, de manera que induzca o pueda inducir a error, engaño o confusión”. Estas definiciones advierten sobre el contenido de las disposiciones que se encuentran en el estatuto sobre el tema, evidenciando que va a ser el único fenómeno publicitario a regular en la Ley 1480 de 2011 y que contrario sensu, las demás clases de publicidades como la subliminal, comparativa, ilícita, desleal y abusiva, no generaron tal inquietud, en aquel entonces, como para ser parte integrante del actual Estatuto del Consumidor.

En este sentido, la pretensión de este proyecto es la introducción de la publicidad abusiva a la actual Ley 1480 de 2011, pues se hace necesario que además de regular la práctica fraudulenta o engañosa del ejercicio publicitario se incluya el despliegue abusivo del mismo. Se podría afamar que América Latina es un pionero en la materia, los estatutos del consumidor de varios países de la región ya disponen restricciones importantes a la publicidad abusiva. Por ejemplo, Brasil en su código de defensa del consumidor<sup>4</sup>, artículo 37.2, establece:

Artículo 37. Se prohíbe cualquier tipo de publicidad engañosa o abusiva.

(...)

2. Es abusiva, entre otros la publicidad discriminatoria de cualquier naturaleza, que incita a la violencia, explota el miedo o la superstición, se aprovecha de la falta de juzgamiento y de la inexperiencia de los niños, vulnera valores ambientales, o que sea capaz de inducir al consumidor a comportarse de una manera perjudicial o peligrosa para su salud o seguridad.

<sup>4</sup> Ley 8078 de 11 de septiembre de 1990. República Federal del Brasil.

Por su parte el Estatuto del Consumidor en Paraguay<sup>5</sup>, en relación a la publicidad abusiva, dispone en su artículo 37, lo siguiente:

Artículo 37. Queda prohibida la publicidad abusiva, entendida como aquella de carácter discriminatorio de cualquier naturaleza, o que incite a la violencia, explote el miedo, se aproveche de la falta de madurez de los niños, infrinja valores medioambientales o sea capaz de inducir al consumidor a comportarse en forma perjudicial o peligrosa para su salud o seguridad.

De igual manera, el Estatuto del Consumidor del Perú<sup>6</sup>, quizá uno de los más completos en América Latina, y mucho más recientes que los anteriormente citados, si bien no consagra de manera expresa la publicidad abusiva a lo largo de su articulado se pueden extraer los elementos definitorios del concepto. De este modo en su artículo 13, dice lo siguiente:

Asimismo, atendiendo al impacto que la publicidad puede generar en las conductas sociales, la protección del consumidor frente a la publicidad persigue que los anuncios no afecten el principio de adecuación social, evitando que induzcan a cometer actos ilegales o antisociales o de discriminación u otros de similar índole.

Y en su artículo 16, con relación a la publicidad dirigida a los menores de edad, sostiene:

La publicidad dirigida a los menores de edad no debe inducirlos a conclusiones equívocas sobre las características reales de los productos anunciados o sobre las posibilidades de los mismos, debiendo respetar la ingenuidad, la credulidad, la inexperiencia y el sentimiento de lealtad de los menores. Asimismo, dicha publicidad no debe generar sentimientos de inferioridad al menor que no consume el producto ofrecido.

Se puede observar que la publicidad abusiva no es una clase de publicidad aislada en Latinoamérica. Lo que no quiere decir tampoco que no existan dudas con relación a su definición, por ejemplo, en la ley federal de protección al consumidor de México, aun cuando es nombrada de manera expresa<sup>7</sup>, no es fácil deslindarla de lo que preceptúa la norma en materia de publicidad engañosa. Su artículo 32 dice lo siguiente:

(S)e entiende por información o publicidad engañosa o abusiva aquella que refiere características o información relacionadas con algún bien, producto o servicio que pudiendo o no ser verdaderas, inducen a error o confusión al consumidor por la

<sup>5</sup> Ley 1334 de 1998. República del Paraguay.

<sup>6</sup> Ley 29571 de 2010. República del Perú.

<sup>7</sup> La ley federal de protección al consumidor, en su artículo 1°, establece como principio de las relaciones de consumo: “La protección contra la publicidad engañosa y abusiva, métodos comerciales coercitivos y desleales, así como contra prácticas y cláusulas abusivas o impuestas en el abastecimiento de productos y servicios”.

forma inexacta, falsa, exagerada, parcial, artificiosa o tendenciosa en que se presenta.

De lo anterior sobresalen elementos comunes, que conforman el eje trasversal del concepto de publicidad abusiva. Aquellos son (i) La discriminación, (ii) la promoción de la violencia,

(iii) la explotación del miedo, (iv) la afrenta contra los valores medio ambientales, (v) el aprovechamiento de situaciones de inmadurez en razón de la edad o cualquier otra circunstancia, (vi) instigar conductas que atenten contra la integridad o salud del consumidor.

Es incuestionable que cada uno de los aspectos mencionados anteriormente, constituyen límites elementales al ejercicio de la actividad publicitaria, y hay que hacer énfasis en que el actual Estatuto del Consumidor no prevé regulación alguna que permita hacerle frente a este tipo de publicidad agresiva contra determinados valores elementales de nuestros constructos democráticos, como: la defensa de los derechos de los menores de edad, la obligación de conjurar cualquier comportamiento discriminatorio, la protección jurídica de los consumidores, entre otros. Es así, que la batalla contra este tipo de prácticas publicitarias es desproporcionada, en razón de que el Estado no cuenta con el sustento legal suficiente para frenarla o conjurarla, entendiéndose que el principal afectado por esta omisión legislativa es directamente el consumidor.

A pesar de que en el actual estatuto nada se dice expresamente con relación a la prohibición de la publicidad abusiva, el Estado colombiano es consciente de la necesidad de tomar medidas estructurales para promover la defensa de aquellos valores que se encuentran vulnerados por una práctica abusiva de la actividad publicitaria. De ahí, que en el Código de Infancia y Adolescencia, con ocasión de la defensa de los derechos de los niños, se introdujera un artículo referente a la regulación de la información que recibían los menores, toda vez que la protección de la niñez se erige como una finalidad esencial del Estado Social de Derecho.

En definitiva, el artículo 34 de aquel Código de Infancia que data del año 2006, dispuso lo siguiente:

Artículo 34. Derecho a la información. Sujeto a las restricciones necesarias para asegurar el respeto de sus derechos y el de los demás y para proteger la seguridad, la salud y la moral, los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a buscar, recibir y difundir información e ideas a través de los distintos medios de comunicación de que dispongan.

Si bien por aquel entonces no existía ni un leve atisbo conceptual en materia de publicidad abusiva, el rumbo estaba más que claro: era necesario imponer restricciones a la información para salvaguardar principios elementales de nuestra estructura democrática, en ese entonces, con el objetivo de garantizar los derechos de los menores de edad. Aunque es preciso señalar, que desde la

asamblea constituyente de 1991<sup>8</sup>, el rumbo ya estaba determinado, no dirigido expresamente en lo tocante a la publicidad abusiva, pero sí en lo que se refiere a la protección del consumidor como un partícipe esencial en las dinámicas económicas del Estado.

Más tarde, con el advenimiento del nuevo Estatuto del Consumidor, las inquietudes relativas a la protección de los menores de edad continuaban. Por esta razón y con fundamento en aquella disposición del Código de Infancia y Adolescencia, se introdujo una obligación en cabeza del Gobierno nacional a través del artículo 28 de la Ley 1480 de 2011, que dispone lo siguiente:

El Gobierno nacional reglamentará, en el término de un año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, los casos, el contenido y la forma en que deba ser presentada la información que se suministre a los niños, niñas y adolescentes en su calidad de consumidores, en desarrollo del derecho de información consagrado en el artículo 34 de la Ley 1098 de 2006.

Aunque el término estipulado en dicho artículo no resultó en cosa distinta que un “saludo a la bandera”<sup>9</sup>, el Decreto número 975 de 2014 reglamentario de aquel artículo del Código de Infancia y Adolescencia y del precitado artículo de la Ley 1480, es lo más cercano al concepto de publicidad abusiva en nuestro ordenamiento jurídico; claro está, que esta normativa tiene como objetivo esencial la defensa de los derechos de los niños y únicamente a ese sector poblacional es al cual se dirige.

El mencionado decreto, dispone en su artículo 3º, lo siguiente:

La información dirigida a los niños, niñas y adolescentes deberá ser clara, veraz, suficiente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea. Toda forma y contenido de comunicación que tenga por finalidad influir en las decisiones de consumo de los niños, niñas y adolescentes no podrá inducir a error, engaño o confusión. Los anuncios publicitarios dirigidos a niños, niñas y adolescentes no contendrán ninguna forma de violencia, discriminación, acoso y, en general, cualquier conducta que pueda afectar la vida o integridad física de una persona.

En el mismo sentido, en el artículo siguiente impone la obligación a los anunciantes de respetar las condiciones intelectuales y de desarrollo cognitivo propios de esa etapa del desarrollo humano. En su artículo 4º, el cual me permito transcribir en su totalidad, dispone lo siguiente:

Toda información y publicidad dirigida a niños, niñas y adolescentes deberá ser respetuosa de

<sup>8</sup> Esto, a través de la constitucionalización de las relaciones de consumo, por medio del artículo 78 de la Carta Política.

<sup>9</sup> Por cuanto solo hasta el año 2014 el Gobierno nacional a través de su Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, emitió el Decreto Reglamentario correspondiente, conforme lo demandada el artículo 28 de la Ley 1480. Aquel Decreto es el 975 de 2014.

sus condiciones de desarrollo mental, madurez intelectual y comprensión propia de personas de su edad. Por lo tanto, frente a dicha publicidad e información, el anunciante deberá cumplir con las siguientes condiciones:

1. Evitar el uso de imágenes, textos, expresiones visuales o auditivas o representaciones que no correspondan a la realidad del producto en lo relacionado con su funcionamiento o características.
2. En toda información o publicidad en la que se exponga el funcionamiento o uso de un producto, se encuentra prohibido:  
a) Indicar o representar una edad diferente de la requerida para que el niño, niña y/o adolescente ensamble las piezas u opere el producto; b) Exagerar el verdadero tamaño, naturaleza, durabilidad y usos del producto; c) No informar que las baterías o accesorios que se muestran en el anuncio no están incluidos en el empaque del producto o que se venden por separado; d) No informar que para el funcionamiento de un producto se requiere baterías o algún elemento complementario.
3. En todos los eventos en los que se informe o anuncie un bien o servicio para cuya adquisición se deban realizar llamadas o enviar mensajes de texto o multimedia que supongan un costo para el consumidor, deberá informarse expresamente su valor y advertir al niño, niña y/o adolescente, que previo a realizar la llamada o enviar el mensaje, debe solicitar autorización de sus padres.
4. No deberá contener imágenes o información de contenido sexual, violento, discriminatorio o que promueva conductas contrarias a la moral y a las buenas costumbres.
5. No deberá contener imágenes o información relacionadas con el consumo de estupefacientes y/o bebidas alcohólicas, salvo que se trate de campañas de prevención.
6. No deberá usar imágenes, textos, expresiones visuales o auditivas o representaciones que sugieran al niño, niña y/o adolescente, que no adquirir o usar un producto, puede generar efectos tales como rechazo social o falta de aceptación por parte de un grupo.
7. No deberá afirmar ni insinuar que el consumo de un alimento o bebida sustituye alguna de las tres comidas principales del día (desayuno, almuerzo y cena).
8. No podrá utilizar expresiones cualitativas, diminutivos o adjetivos respecto del precio del producto.

Parágrafo. En los términos del artículo 30 de la Ley 1480 de 2011, el medio de comunicación será responsable solidariamente de los perjuicios que cause la publicidad engañosa, solo si se comprueba dolo o culpa grave.

Como vemos, en la transcripción del artículo se evidencian algunos elementos estructurales del concepto de publicidad abusiva y es quizá lo más cercano a esta noción que existe en nuestro ordenamiento, y aun cuando sea una normativa específicamente ideada para regular lo concerniente a los derechos de los menores en lo relativo a la información que se les suministra por los anunciantes, constituye un paso importante en el reconocimiento de realidades complejas al interior de las relaciones de consumo, que también exigen ser reguladas. Pues no existe argumento constitucional alguno, para impedir que a través de este proyecto de ley otros sectores poblacionales e incluso aquellos que son de especial protección por parte del Estado como las personas con discapacidad, las personas de la tercera edad, entre otros, cuenten con elementos normativos que les permita denunciar los abusos por parte de los anunciantes.

La intención primera del presente proyecto a través de la introducción de la publicidad abusiva en el Estatuto del Consumidor, es dotar de herramientas jurídicas a aquellos consumidores que hoy por hoy, carecen de ellas. Pues si bien el decreto mencionado anteriormente constituye un paso importante para una regulación concienzuda de la publicidad abusiva, este va dirigido exclusivamente a aquella propaganda orientada hacia menores de edad. Por tanto, es necesario que todos los consumidores colombianos en especial aquellos que se encuentran en especiales circunstancias, como la discapacidad física o cognitiva, la inmadurez mental, etc., que pudieran ser aprovechados por anunciantes inescrupulosos en un ejercicio abusivo de la actividad publicitaria, cuenten con los mecanismos jurídicos necesarios para que sean garantizados sus derechos.

Es preciso aclarar en este punto, el amplio margen de configuración legislativa con el que cuenta el Congreso de la República en estas materias. Libertad de configuración sobre la cual se ha referido la Corte en varios de sus pronunciamientos, en este sentido:

Se ha señalado que la publicidad es, ante todo, un mecanismo de transmisión de mensajes persuasivos, que buscan dirigir las preferencias de los ciudadanos hacia la adquisición de determinado bien o servicio. Esto implica que el mensaje publicitario, por definición, carezca de condiciones de imparcialidad o plena transparencia en la presentación de los datos sobre las propiedades del producto o servicio, puesto que toda actividad en este sentido estará enfocada en destacar las virtudes del bien ofrecido. **Ante esta realidad de la práctica económica y habida consideración de los profundos cambios que involucra el paso de una concepción jurídica liberal del mercado, de reducida intervención**

**estatal, al grado de injerencia propia del modelo de economía social de mercado, la Constitución prevé en su artículo 78 la potestad legal de regular tanto la calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, como la información que debe suministrarse al público.** (Negrilla fuera del texto) (Sentencia C-830 de 2010).

Ahora, aclarado este punto, es necesario hacer énfasis en otro aspecto esencial que tiende a confundir a la ciudadanía y que fue objeto de estudio por parte de la Corte Constitucional en un pronunciamiento que referiremos más adelante. Este otro aspecto está relacionado con la libertad de expresión y la propaganda comercial. Partiendo de una amplia libertad de configuración legislativa en lo concerniente a las relaciones de consumo, particularmente en lo relativo a la publicidad o propaganda comercial, pudiera concluirse que la imposición de algunas restricciones se tradujera en una vulneración al derecho a la libertad de expresión, pues al fin y al cabo, la publicidad, constituye una forma de proyectar determinados postulados íntimamente relacionados con el ejercicio de ciertos derechos, como la libertad de empresa y la propiedad privada.

No obstante, el análisis tiene que ser mucho más profundo, ya que lo anterior no es óbice para pretender que la propaganda comercial tenga el mismo grado de protección constitucional que la libertad de expresión<sup>10</sup>, pues esta última comporta límites sustanciales y mucho más precisos a la libertad de configuración legislativa del Congreso de la República. Puesto que de manera opuesta a los contenidos de la propaganda comercial o publicidad, la libertad de expresión no implica la proyección de intereses netamente económicos, sino más bien de carácter personal como la libertad de pensamiento, la libertad religiosa, entre otras. En este orden de ideas, no hay lugar a debate alguno con relación a la vulneración de un derecho como la libertad de expresión, por la voluntad de regular aspectos esenciales del ejercicio publicitario. Y para zanjar cualquier discusión en este sentido, traemos a colación la Sentencia, in extenso, C-592/12, que se ocupa de este debate:

Entre la libertad de expresión, considerada como garantía constitucional, y la publicidad comercial existe una diferencia ontológica en virtud de la cual esta última no goza del mismo grado de protección jurídica y respecto de ella el Estado puede ejercer un control más intenso.

4.1. Según el artículo 78 superior, la ley regula la información que debe suministrarse al público para la comercialización de los distintos bienes y servicios; así, la Constitución permite y ordena una regulación en esta materia atendiendo a su naturaleza mercantil y al ánimo de lucro que le es inherente, sin que el constituyente dedique textos similares en cuanto a la difusión de ideas políticas, religiosas o de índole

similar. Es decir, desde la Carta Política hay una marcada diferencia entre la libertad de expresión como postulado que identificó al Estado liberal y la difusión de mensajes comerciales o publicitarios, respecto de los cuales el control es ontológicamente diferente y, por ende, más estricto.

La regulación de la propaganda comercial hace parte de la “Constitución económica”, entendida esta como el conjunto de normas constitucionales que ordenan la vida económica de la sociedad y establecen el marco jurídico esencial para la estructuración y funcionamiento de la actividad productiva. La publicidad está vinculada con la actividad productiva y de mercadeo de bienes y servicios, constituyendo al mismo tiempo un incentivo para el desarrollo de los actos comerciales. En este orden, la publicidad es desarrollo del derecho a la propiedad privada, a la libertad de empresa y a la libertad económica, antes que aplicación de la libertad de expresión, razón suficiente para que la publicidad y la propaganda comercial estén sometidas a la regulación de la “Constitución económica”, lo que supone, como se ha dicho, un mayor control.

4.2. La libertad de expresión en su genuina naturaleza no proyecta efectos patrimoniales, ella es una proyección orgánica de las libertades de la persona, particularmente de la libertad de pensamiento, como también de la libertad de reunión y de asociación. El vínculo entre estos derechos es evidente: pensar libremente, expresar lo que se piensa y hacerlo grupalmente para compartir ideas políticas, religiosas o similares, las cuales en sus orígenes filosóficos no estuvieron relacionadas con actividades económicas ni con el ánimo de lucro.

Para la Sala, la publicidad y la propaganda comercial no gozan del mismo grado de protección constitucional que la libertad de expresión y los contenidos que a esta le son propios, toda vez que la libertad de expresión cuenta con un lugar prevalente en nuestro sistema democrático, siendo una garantía para la vigencia de una opinión pública libre y adecuadamente informada; la opinión pública libre es presupuesto estructural del Estado de derecho, de la democracia participativa y del pluralismo; la libertad de expresión en su esencia es mecanismo para controlar el ejercicio del poder y hacer posible la deliberación ciudadana sobre asuntos de interés general.

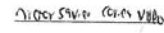

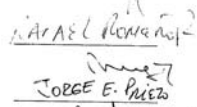
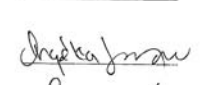
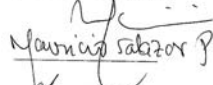

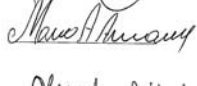
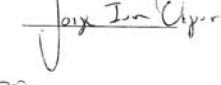
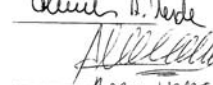

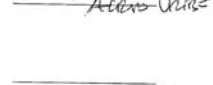

4.3. De su parte, la publicidad comercial está orientada a estimular ciertas transacciones económicas, sin que esté inescindiblemente vinculada con la transmisión de ideas políticas, ni con el control al ejercicio del poder, como tampoco con la formación de una opinión pública libre consustancial a la democracia. Por esta razón, la ley puede regular y controlar de manera más intensa tanto el contenido como el alcance de los actos relacionados con la divulgación de la propaganda comercial.

<sup>10</sup> Ver sobre contenido y alcance del derecho a la libertad de expresión, Sentencia C-091-17.

Con todo, la regulación sobre la publicidad y la propaganda comercial son conformes con la Constitución si constituyen un medio adecuado para alcanzar un objetivo estatal legítimo; es decir, la norma que regule la difusión de propaganda comercial será inexecutable sólo si vulnera derechos fundamentales, recurre a categorías discriminatorias, viola mandatos constitucionales o incurre en regulaciones manifiestamente irrazonables o desproporcionadas.

En conclusión, el Congreso de la República cuenta con un amplio margen de configuración legislativa en lo relativo a las relaciones de consumo y, por ende, en lo atinente al tema de publicidad o propaganda comercial. Por esta razón someto a consideración del honorable Congreso esta iniciativa que pretende introducir la publicidad abusiva en el actual Estatuto del Consumidor, con el objetivo de otorgar mayor protección a los consumidores y salvaguardar, a través de la prohibición de la práctica abusiva de la actividad publicitaria, valores esenciales de nuestra democracia. Recociendo que hay mucho camino por recorrer y mucho por hacer en materia del derecho del consumidor, pero que de igual manera nunca

se había hecho tanto por construir una legislación integral en esta materia.

## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 312 DE 2017 CÁMARA, 95 DE 2016 SENADO**

*por la cual se dictan disposiciones relacionadas con el ejercicio de la profesión de abogado.*

Bogotá, D. C., julio 27 de 2017

Señor Representante

CARLOS ARTURO CORREA

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ref.: Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 312 de 2017 Cámara, 95 de 2016 Senado**, por la cual se dictan disposiciones relacionadas con el ejercicio de la profesión de abogado.

Señor Presidente:

De conformidad con el encargo impartido por usted, procedo a rendir el informe de ponencia para primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, correspondiente al proyecto de ley de la referencia, por la cual se dictan disposiciones relacionadas con el ejercicio de la profesión de abogado.

La presente iniciativa legislativa es de origen parlamentario y de conformidad con lo establecido en el artículo 157 de la Constitución, ya ha surtido los trámites de publicación del proyecto y discusión y aprobación en primero y segundo

debates en la Comisión Primera y en la Plenaria del honorable Senado de la República.

En su trámite en el Senado de la República quedó suficientemente establecido que el ejercicio de la profesión de abogado afecta de manera directa la consecución de los derechos de sus clientes y puede llegar a afectar los de terceros, y en esa medida es un deber ineludible del Estado, a través del Consejo Superior de la Judicatura o del órgano que llegue a hacer sus veces, garantizar al ciudadano que sus apoderados o gestores tengan los conocimientos mínimos para asumir responsable y éticamente la defensa de sus intereses.

Por ello, a pesar de que el ejercicio profesional es libre en los términos del artículo 26 de la Constitución, en la medida en que su práctica entraña un riesgo social, el Estado tiene la responsabilidad de garantizar la idoneidad del ejercicio, máxime si se tienen en cuenta las estadísticas de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura sobre los abogados sancionados por faltas contra la ética profesional, muchas veces ocasionadas por vacíos en su formación, poniendo en evidencia la necesidad de que el Estado, antes de habilitar a un graduado con el título de abogado para ejercer la profesión, verifique que tiene los conocimientos y las competencias mínimas para que cuando se dedique al ejercicio no comprometa ni afecte los derechos de terceros, sean estos sus clientes, las contrapartes o los actores del sistema judicial.

De igual forma y con fundamento en las estadísticas que tiene la Unidad de Registro

Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, tomadas del Ministerio de Educación Nacional y del comportamiento que ha presentado nuestra línea de producción de tarjetas profesionales desde el año 1996 hasta el año 2016, se concluye que existe una gran proliferación de abogados que año a año ingresan a las facultades de derecho, sin ningún tipo de control académico concreto por parte del Estado para garantizar la idoneidad antes referida, pues a pesar del establecimiento de las pruebas estatales, sus resultados son indicativos y solamente pueden llegar a tener una incidencia institucional.

Así las cosas, se justifica el proyecto tal como fue aprobado por el Senado porque de esta forma se podrá validar la idoneidad del profesional del derecho antes de que le sea expedido el documento que desde el punto de vista legal lo habilita para el ejercicio de la profesión, mediante la presentación y aprobación del Examen de Estado que hoy ya se aplica pero con efectos únicamente institucionales mas no individuales, de manera que al atribuirseles a cada egresado en forma personal, se garantice la idoneidad del profesional del derecho, cuya base constitucional dictamina que el Estado podrá exigir títulos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones.

**Proposición**

Con base en las consideraciones anteriores se propone a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate al **Proyecto de ley número 312 de 2017 Cámara, 95 de 2016 Senado, por la cual se dictan disposiciones relacionadas con el ejercicio de la profesión de abogado**, con el mismo texto aprobado por la Plenaria del Senado, el cual se reproduce a continuación:

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 95 DE 2016 SENADO, 312 DE 2017 CÁMARA**

*por la cual se dictan disposiciones relacionadas con el ejercicio de la profesión de abogado.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Para ejercer la profesión de abogado, además de los requisitos exigidos en las normas legales vigentes, el graduado deberá acreditar certificación de aprobación del Examen de Estado de Calidad en Educación Superior que para el efecto realice el Icfes, de conformidad con lo establecido en la Ley 1324 de 2009. Se entenderá aprobado el Examen de Estado cuando el resultado supere la media del puntaje nacional de la respectiva prueba. En el resultado individual de cada examen, el Icfes señalará la representación porcentual del puntaje obtenido sobre la media nacional.

Parágrafo 1°. Si el egresado o graduado no aprueba el examen, se podrá presentar en las

siguientes convocatorias que señale el Icfes hasta tanto obtenga el porcentaje mínimo exigido.

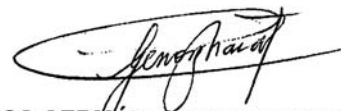
Parágrafo 2°. La certificación de la aprobación del Examen de Estado será exigida por el Consejo Superior de la Judicatura o por el órgano que haga sus veces para la expedición de la Tarjeta Profesional de Abogado. Para ser representante de una persona natural o jurídica para cualquier trámite que requiera un abogado, será necesario contar con la tarjeta profesional de abogado, que solo se otorgará a quienes hayan aprobado el examen. Para las demás actividades no se requerirá tarjeta profesional.

Artículo 2°. Si al menos el 33% de los estudiantes de una institución de educación superior que presentan el Examen de Estado no supera la media nacional, el Ministerio de Educación deberá imponer las medidas preventivas establecidas en la Ley 1740 de 2014. Si en el siguiente Examen de Estado, los estudiantes de la institución de educación superior no superan este porcentaje, se considerará una afectación grave de las condiciones de la calidad del servicio, y el Ministerio deberá imponer las medidas administrativas señaladas en la Ley 1740 de 2014.

Artículo 3°. El requisito de idoneidad para el ejercicio de la profesión de abogado establecido en la presente ley se aplicará a quienes inicien la carrera de derecho después de su promulgación.

Artículo 4°. Vigencia y derogatorias. La presente ley deroga las normas que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su promulgación.

Atentamente,



**CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO**  
Ponente

**CONTENIDO**

Gaceta número 610 - Lunes, 31 de julio de 2017

**CÁMARA DE REPRESENTANTES  
PROYECTOS DE LEY**

Págs.

Proyecto de ley número 019 de 2017 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas de salud pública para el control de la obesidad y otras Enfermedades No Transmisibles derivadas y se dictan otras disposiciones. ....	1
Proyecto de ley número 020 de 2017 Cámara, por medio del cual se introduce la publicidad abusiva al Estatuto del Consumidor y se modifican algunas disposiciones de la Ley 1480 de 2011.....	14
<b>PONENCIAS</b>	
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 312 de 2017 Cámara, 95 de 2016 Senado, por la cual se dictan disposiciones relacionadas con el ejercicio de la profesión de abogado. ....	21