



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 750

Bogotá, D. C., jueves, 31 de agosto de 2017

EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 058 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 242 de la Constitución Política de Colombia.

TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El 2 de agosto de 2017 se radicó en la Secretaría General de la Cámara, el Proyecto de Acto Legislativo número 058 de 2017 Cámara, *por medio de la cual se modifica el artículo 242 de la Constitución Política de Colombia*, de iniciativa de los Congresistas, honorable Representante Rodrigo Lara Restrepo, honorable Representante Carlos Abraham Jiménez López, honorable Representante Hernando José Padaui Álvarez, honorable Representante Jorge Enrique Rozo Rodríguez, honorable Representante Luis Eduardo Díaz Granados Torres, honorable Representante Eloy Chichi Quintero Romero, honorable Representante Carlos Alberto Cuenca Chaux, honorable Representante Gloria Betty Zorro Africano, honorable Representante Álvaro López Gil, honorable Representante Fabián Gerardo Castillo Suárez, honorable Representante José Luis Pérez Oyuela.

La iniciativa fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 650 de 2017 y remitido a la Comisión Primera para su estudio, pues de conformidad con la Ley 3ª de 1992, la clase de asuntos que pretende regular este proyecto de ley son conocidos por esta célula administrativa. El 16 de agosto de 2017 fue recibido en la Comisión Primera.

Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara,

del 23 de agosto de 2017, fue nombrado como ponente el Representante Rodrigo Lara Restrepo.

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La iniciativa legislativa busca adicionar un numeral al artículo 242 de la Constitución Política en el cual se consagre un término de caducidad para interponer la acción pública de inconstitucionalidad por vicios de fondo o materiales, de dos años a partir de la publicación de la ley; vencidos los cuales únicamente podrán presentarla: (i) un número no inferior al 30% de los miembros del Congreso de la República o, (ii) un grupo significativo de ciudadanos que no sea inferior al 5% del censo electoral de las últimas elecciones nacionales.

Lo anterior con el fin de hacer más expedito el derecho de cualquier ciudadano a ejercer control legislativo ante la Corte Constitucional, a la vez que buscamos ponderar de manera adecuada y proporcional los principios de seguridad jurídica y de participación ciudadana.

JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Colombia ha adoptado la estructura de su ordenamiento jurídico nacional a partir del principio de supremacía constitucional sobre las normas y actos emanados por cualquier órgano de poder, en virtud de lo dispuesto en el artículo 4° de la Carta Política¹. La construcción de dicho esquema tiene por objeto crear una estabilidad jurídica e institucional lo suficientemente robusta para permitir la relación armónica y sistemática de

¹ Artículo 4°. La Constitución es Norma de Normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales. Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades.

todas las normas bajo el amparo de los postulados de la Constitución.

De esta manera, a través del tiempo fue necesario construir un procedimiento en virtud del cual se protegieran los postulados de la Carta Política frente a potenciales normas que la contradijeran o disputaran su autoridad a fin de que el Estado mantuviera su unidad política en un solo acto.

En ese orden de ideas, en 1910 se promulgó el Acto Legislativo 3 de 1910, cuyo artículo 41 confirió a la Corte Suprema de Justicia la facultad de decidir sobre la exequibilidad tanto de actos legislativos objetados por el Gobierno, como de leyes y decretos que fueran demandados por cualquier ciudadano con el fin de hacer prevalecer la primacía constitucional².

Con base en el anterior precedente, la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 consagró la acción pública de inconstitucionalidad en los artículos 241 y 242 de la nueva Carta, donde otorga a la Corte Constitucional la guarda de la Constitución, la protección de los derechos fundamentales y los mecanismos para que la ciudadanía pueda ejercer un control efectivo sobre las normas expedidas por el legislador.

Así las cosas, la acción pública de inconstitucionalidad es, en esencia, la posibilidad que tiene cualquier ciudadano de acudir ante la Corte Constitucional para demandar la constitucionalidad de una norma de inferior jerarquía o actos de reforma de la Constitución a fin de que la Corte coteje la norma presentada a su consideración, con los preceptos constitucionales.

El artículo 241 CP confiere las siguientes competencias a la Corte Constitucional, “*se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:*

1. *Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución, cualquiera que sea su origen, solo por vicios de procedimiento en su formación.*
2. *Decidir, con anterioridad al pronunciamiento popular, sobre la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo o a una Asamblea Constituyente para re-*

formar la Constitución, solo por vicios de procedimiento en su formación.

3. *Decidir sobre la constitucionalidad de los referendos sobre leyes y de las consultas populares y plebiscitos del orden nacional. Estos últimos solo por vicios de procedimiento en su convocatoria y realización.*
4. *Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.*
5. *Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los decretos con fuerza de ley dictados por el Gobierno con fundamento en los artículos 150 numeral 10 y 341 de la Constitución, por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación.*
6. *Decidir sobre las excusas de que trata el artículo 137 de la Constitución.*
7. *Decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicte el Gobierno con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución.*
8. *Decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucionales, y de los proyectos de leyes estatutarias, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.*
9. *Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales.*
10. *Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Con tal fin, el Gobierno los remitirá a la Corte, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar su constitucionalidad. Si la Corte los declara constitucionales, el Gobierno podrá efectuar el canje de notas; en caso contrario no serán ratificados. Cuando una o varias normas de un tratado multilateral sean declaradas inexecutable por la Corte Constitucional, el Presidente de la República solo podrá manifestar el consentimiento formulando la correspondiente reserva.*

(...).”

Posterior a la expedición de la Constitución Política de 1991, se reglamentaron los procedimientos que deben surtirse ante la Corte Constitucional en el Decreto número 2067 de 1991, entre los cuales se encuentran los requisitos para la presentación de la demanda en la acción pública de inconstitucionalidad.

² El artículo 41 del Acto Legislativo 3 de 1910, señala: “A la Corte Suprema de Justicia se le confía la guarda de la integridad de la Constitución. En consecuencia, además de las facultades que le confieren esta y las leyes, tendrá la siguiente: Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los Actos Legislativos que hayan sido objetados como inconstitucionales por el Gobierno, o sobre todas las leyes o decretos acusados ante ella por cualquier ciudadano como inconstitucionales, previa audiencia del Procurador General de la Nación”.

En este orden de ideas, desde la promulgación del Acto Legislativo 3 de 1910 y la Constitución de 1991, la acción pública ha sido un instrumento valioso para salvaguardar las disposiciones constitucionales. Sin embargo, con el transcurso del tiempo la acción pública se ha desnaturalizado y puesto en riesgo la seguridad jurídica, en parte, por la ausencia de caducidad de la misma y, en algunos casos, convirtiéndose en un instrumento utilizado para lograr conquistas que se perdieron en el marco del debate legislativo.

En otras palabras, se ha empezado a abusar de la acción de inconstitucionalidad como es evidente en ciertas sentencias de inexequibilidad de normas, especialmente los actos de reforma de la Constitución, como sucedió con la reforma al equilibrio de poderes donde la Corte, haciendo uso de criterios hermenéuticos amparada en la tesis de la “sustitución de la Constitución”, eliminó la creación de un Consejo de Gobierno Judicial que sería encargado de velar por los intereses de toda la Rama Judicial.

Lo anterior desquicia el equilibrio de poderes establecido por la Carta Política en razón a que la Corte Constitucional se convierte en el último escenario de deliberación política sobre las normas discutidas en el seno del Congreso de la República –recinto natural de representación política– y, por tanto, en una apropiación de competencias que debilita la democracia representativa, pues los magistrados de la Corte carecen de legitimidad democrática.

Con lo anterior en mente, la acción pública de inconstitucionalidad debe ser limitada en el tiempo, con el fin de otorgar seguridad jurídica a las leyes expedidas por el Congreso de la República, preservando la institucionalidad jurídica y la representación política como elementos vertebrales de la democracia colombiana.

CONTEXTO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

La caducidad, como figura en el ordenamiento jurídico, tiene su origen en el derecho procesal donde funge como herramienta para otorgar certeza jurídica frente a acciones que los titulares de determinados derechos pueden impetrar para ser efectivamente reivindicados. Así, pues, la caducidad ha sido definida por el Consejo de Estado como:

“El señalamiento legal de un término de preclusión, dentro del cual sea posible ejercer oportunamente el derecho de acción, es un valioso instrumento que salvaguarda la seguridad jurídica y la estabilidad de las relaciones, de modo general entre los particulares y de modo específico entre los individuos y el Estado”³.

³ Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección “B”. Sentencia de 7 de octubre de 2010. Radicación Número: 25000-23-25-000-2004-05678-02(2137-09). Consejero Ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila.

La Corte Constitucional, a su vez, reconociendo la potestad de configuración normativa del Congreso de la República también ha defendido la figura de la caducidad en los siguientes términos:

“el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia. Su fundamento se halla en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico. En esta medida, la caducidad no concede derechos subjetivos, sino que por el contrario apunta a la protección de un interés general. La caducidad impide el ejercicio de la acción, por lo cual, cuando se ha configurado no puede iniciarse válidamente el proceso. Esta es una figura de orden público lo que explica su carácter irrenunciable, y la posibilidad de ser declarada de oficio por parte del juez, cuando se verifique su ocurrencia”⁴. (Subraya fuera del texto original).

Ahora bien, la jurisprudencia ha discutido ampliamente sobre la posibilidad de que un término de caducidad vulnere el derecho al acceso a la administración de justicia. Ese debate ha sido zanjado por cuanto, como indica el mismo Consejo de Estado:

“el derecho al acceso a la administración de justicia no es absoluto, pues puede ser condicionado legalmente a que la promoción de la demanda sea oportuna y las acciones se inicien dentro de los plazos que señala el legislador, pues la indeterminación y la incertidumbre chocan con los fines del derecho como herramienta para lograr la seguridad jurídica y la estabilidad de las relaciones sociales. El término de caducidad, tiene entonces como uno de sus objetivos, racionalizar el ejercicio del derecho de acción, y si bien limita o condiciona el acceso a la justicia, es una restricción necesaria para la estabilidad del derecho, lo que impone al interesado el empleo oportuno de las acciones, so pena de que las situaciones adquieran la firmeza necesaria a la seguridad jurídica, para solidificar el concepto de derechos adquiridos”⁵. (Subraya fuera del texto original).

Por lo anterior, es un contrasentido que exista un derecho de acción eterno, salvo en los casos en que el ordenamiento jurídico lo permita, como sucede por ejemplo con la acción penal en relación con delitos de lesa humanidad.

Ahora bien, el término de dos años como tiempo máximo para ejercer la acción, responde a un criterio de ponderación entre los principios de participación democrática y seguridad jurídica. Lo

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-832 de 2001. M. P. Rodrigo Escobar Gil.

⁵ Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección “B”. Sentencia de 7 de octubre de 2010. Radicación Número: 25000-23-25-000-2004-05678-02(2137-09). C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila.

anterior, en razón a que, al ser un deber ciudadano “participar en la vida política, cívica y comunitaria del país”⁶, es necesario que para no hacer nugatorio el ejercicio del derecho a impugnar una ley promulgada por el Congreso de la República y al mismo tiempo evitar la incertidumbre sobre la eficacia plena de las normas, se le exija a la ciudadanía hacer un control social permanente al legislador; al mismo tiempo que se le permite gozar de un lapso razonable (dos legislaturas) para realizar el análisis constitucional correspondiente y formular la argumentación jurídica necesaria para presentar la demanda por vía de la acción pública de inconstitucionalidad.

Finalmente, no existe una vulneración del principio de supremacía constitucional, en la medida en que no se está reformando la posibilidad de tramitar una acción pública de inconstitucionalidad para cualquier ciudadano en el término de dos años, una vez fenecido el término de caducidad, solo se pueda demandar a través de una legitimación en la causa por activa calificada. Es así como los miembros del órgano legislativo o un grupo ciudadano significativo –que puedan representar efectivamente y dar fe de los cambios sociales ocurridos después del término de caducidad de la acción– podrán acudir a la acción pública de inconstitucionalidad para que la Corte Constitucional decida definitivamente sobre el ajuste efectivo de dicha norma a la Carta Política.

Con lo anterior en mente, lo propuesto por este proyecto de Acto Legislativo no vulnera, bajo ninguna perspectiva, la fórmula política de nuestro ordenamiento jurídico consagrado en el artículo 1° constitucional en virtud del cual “Colombia es un Estado Social y Democrático de Derecho” y por consiguiente, no tiene la vocación de prosperar la tesis de la “sustitución de la Constitución” en los términos de la jurisprudencia constitucional.

El marco jurídico de la acción pública de inconstitucionalidad está dividido entre un marco constitucional y un marco jurídico. La representación de lo anterior se expone en el siguiente cuadro.

MARCO CONSTITUCIONAL	MARCO LEGAL - Decreto 2067 de 1991
Artículo 4°. La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.	Artículo 2°. Las demandas en las acciones públicas de inconstitucionalidad se presentarán por escrito, en duplicado, y contendrán: 1. El señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción literal por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas. 2. El señalamiento de las normas constitucionales que se consideren infringidas.
Artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:	

MARCO CONSTITUCIONAL	MARCO LEGAL - Decreto 2067 de 1991
1. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformatorios de la Constitución, cualquiera que sea su origen, solo por vicios de procedimiento en su formación. 2. Decidir, con anterioridad al pronunciamiento popular, sobre la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo o a una Asamblea Constituyente para reformar la Constitución, solo por vicios de procedimiento en su formación. 3. Decidir sobre la constitucionalidad de los referendos sobre leyes y de las consultas populares y plebiscitos del orden nacional. Estos últimos solo por vicios de procedimiento en su convocatoria y realización. 4. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación. 5. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los decretos con fuerza de ley dictados por el Gobierno con fundamento en los artículos 150 numeral 10 y 341 de la Constitución, por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación. 6. Decidir sobre las excusas de que trata el artículo 137 de la Constitución. 7. Decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicte el Gobierno con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución. (...).	3. Las razones por las cuales dichos textos se estiman violados. 4. Cuando fuera el caso, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado. 5. La razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda. (...)
Artículo 242. Los procesos que se adelanten ante la Corte Constitucional en las materias a que se refiere este título, serán regulados por la ley conforme a las siguientes disposiciones: 1. Cualquier ciudadano podrá ejercer las acciones públicas previstas en el artículo precedente, e intervenir como impugnador o defensor	

⁶ Artículo 95 numeral 5 de la Constitución Política.

MARCO CONSTITUCIONAL	MARCO LEGAL - Decreto 2067 de 1991
de las normas sometidas a control en los procesos promovidos por otros, así como en aquellos para los cuales no existe acción pública. (...) 3. Las acciones por vicios de forma caducan en el término de un año, contado desde la publicación del respectivo acto.	

Así, pues, es necesaria una reforma constitucional para incluir un término de caducidad de dos años a la acción pública de inconstitucionalidad pues será útil con el fin de lograr una ponderación constitucional efectiva que finalice la tensión que en la actualidad existe entre el principio de participación ciudadana y el de seguridad jurídica de las leyes, explicada únicamente por la atemporalidad de la acción pública de constitucionalidad.

En este orden de ideas, la propia Corte Constitucional de Colombia se ha pronunciado en numerosas oportunidades sobre la acción pública de inconstitucionalidad, dándole una definición y un alcance. De suerte que la presentación del siguiente cuadro se enmarca dentro de las sentencias de constitucionalidad que en un período de 20 años han delimitado la acción de inconstitucionalidad; su definición y, finalmente, la naturaleza de la caducidad de la acción por vicios de forma.

Sentencia C-003 de 1993⁷ Ejercer la Acción Pública de Inconstitucionalidad es un derecho político que materializa el ejercicio del control político. La titularidad de la acción recae en las personas naturales que sean ciudadanos. Las normas materialmente no pueden contradecir los postulados constitucionales porque su ubicación es el desarrollo del contenido de la Constitución Nacional.	
Sentencia C-1052 de 2001⁸ Se les impone a los ciudadanos unos requisitos y presupuestos más rigurosos para ejercer la acción de inconstitucionalidad so pena de ineptitud de la demanda y por tanto, la expedición de un fallo inhibitorio. - Se exige una carga de argumentación y comunicación que ilustre a la Corte sobre la norma que se demanda; reseñar los preceptos constitucionales que se encuentran vulnerados; el concepto de la violación y la razón de la competencia de la Corte. También señala que la acción es una herramienta muy preciada de participación democrática por cuanto es un ejercicio de derechos políticos.	
Sentencia C-501 de 2001⁹ Se establecen los criterios jurisprudenciales a través de los cuales se diferencian los vicios formales y los vicios materiales de una norma a la hora de su examen de exequibilidad.	
Vicios de forma El trámite que antecede a la promulgación de la ley y que ha sido establecido por el constituyente.	Vicios materiales El contenido de la ley y las disposiciones de la Carta incurren en una contradicción: Cuando los ámbitos de ejercicio de la capacidad configuradora del Congreso vulnera la materialidad del texto.

Vicios de forma	Vicios materiales
Cuestiones rituales que se contraponen al fondo.	Desconocimiento de los contenidos materiales de la Constitución por el derecho Positivo constituido por el Parlamento
Estudiar si se cumple con todas las etapas del procedimiento legislativo según la Ley 5ª.	Ejemplos que se constituyen como vicios materiales a pesar de tener visos de ser formales: - Violación de la Unidad de Materia - Reserva de ley estatutaria u orgánica

Sentencia C-1177 de 2004¹⁰
La caducidad de un (1) año para poder establecer una demanda de constitucionalidad a una ley por vicios de forma, deben afectar la eficacia y validez de las mismas en cuanto a la solemnidad viciada.
A los vicios materiales no les resulta aplicable el término de caducidad de la acción.

Sentencia C-400 de 2011¹¹
La caducidad de la acción pública de inconstitucionalidad permite la realización del principio de seguridad jurídica.
Los vicios formales están llamados a sanearse con el tiempo.
Los vicios materiales no están llamados a sanearse con el tiempo por cuanto es deber de la Corte hacer consonante al ordenamiento jurídico con los postulados de la Carta Superior.

Sentencia C-262 de 2011¹²
La acción pública de inconstitucionalidad es un mecanismo de participación ciudadana. Combina el ejercicio de los derechos políticos con prerrogativas encargadas al ciudadano para controlar el poder del legislador. La ley puede delimitar la facultad concedida a la ciudadanía en la medida en que se pondere el interés perseguido por el actor y los demás bienes jurídicos llamados a ser protegidos.

De lo anterior, resulta muy importante resaltar que la propia Corte Constitucional reconoce la posibilidad de delimitar la facultad concedida a la ciudadanía en la medida en que *“se pondere el interés perseguido por el actor y los demás bienes jurídicos a ser protegidos”*.

En ese orden de ideas, el Congreso de la República tiene la facultad y la oportunidad de construir una ponderación sólida entre la participación ciudadana y dos de los bienes jurídicos supremos a ser protegidos: la seguridad jurídica y el principio de representatividad democrática parlamentaria.

LA ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL DERECHO COMPARADO: PERSPECTIVAS Y LIMITACIONES

En el derecho comparado es posible encontrar distintas metodologías, procedimientos y naturalezas respecto de la acción pública de inconstitucionalidad. Tal como está consagrada en la Constitución Política colombiana, es atípico, pues en la mayoría de Constituciones que contemplan una acción de similar naturaleza, existe una legitimación en la causa calificada.

⁷ Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

⁸ Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda.

⁹ Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño.

¹⁰ Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

¹¹ Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

¹² Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao.

Así, pues, la doctrina ha clasificado a la acción pública de inconstitucionalidad en dos categorías:

- a) Restringida: Cuando solo determinadas autoridades pueden acceder al Tribunal Constitucional por vía de acción de constitucionalidad;
- b) Popular: Cuando cualquier persona puede acceder al Tribunal Constitucional por vía de acción de constitucionalidad¹³.

Así, pues, se hará un recorrido por diferentes Constituciones en las cuales se consagra una acción similar con el fin de analizarlas a partir del prisma del derecho comparado.

• Italia

El gobierno central puede impugnar una ley regional por considerar que extralimitó sus competencias e igualmente los gobiernos territoriales. Para ello, tienen un término perentorio de sesenta (60) días, según el artículo 127 de la Constitución italiana.

• Alemania

En Alemania todas las normas son susceptibles de control de constitucionalidad. Si es una norma federal, la referencia será la Ley Fundamental Alemana, si es una norma de alguno de los *Länder*, el parámetro de contraste será tanto la Constitución como las leyes federales.

La legitimación obedece a criterios territoriales: Puede hacer uso de la misma el Gobierno Federal y los Gobiernos de cada *Länder* y un tercio de los parlamentarios de la cámara baja, mas no de la cámara alta.

No existe término perentorio de inicio de la acción.

Sin embargo, en el *Land* de Baviera, la acción de constitucionalidad podrá ser impetrada por cualquier ciudadano que se sienta vulnerado en sus derechos constitucionales por una norma.

• España

El denominado recurso de inconstitucionalidad podrá ser ejercido por: El Presidente del Gobierno y los órganos legislativos y ejecutivos autonómicos, las minorías parlamentarias y el Defensor del Pueblo.

La legitimación por activa del Defensor del Pueblo, acerca la figura a una acción de carácter popular por la afinidad teórica y competencial de este funcionario con el pueblo.

Portugal

El artículo 281.2 se refiere a la legitimación para accionar, así, podrán recurrir al Tribunal

Constitucional para que dicte declaración de inconstitucionalidad o de ilegalidad, con fuerza general de obligar:

- a) El Presidente de la República;
- b) El Presidente de la Asamblea de la República;
- c) El Primer Ministro;
- d) El Defensor del Pueblo;
- e) El Fiscal General de la República;
- f) Una décima parte de los Diputados a la Asamblea de la República;
- g) Los Ministros de la República, las asambleas legislativas regionales, los Presidentes de las asambleas legislativas regionales, los Presidentes de los gobiernos regionales o un décimo de los diputados a la respectiva asamblea regional, cuando la solicitud de declaración de inconstitucionalidad se base en una violación de los derechos de las regiones autónomas o la solicitud de declaración de ilegalidad se funde en una violación del Estatuto de la respectiva región o de una ley general de la República.

• En Latinoamérica

En Honduras, Paraguay y Uruguay se necesita demostrar un interés legítimo y directo frente a una situación concreta para que cualquier persona pueda impugnar una norma.

– Chile

Para poder demandar una norma por inconstitucional, hay un prerequisite en virtud del cual debe existir una apreciación en sede judicial de una decisión de inaplicabilidad de la misma a un caso particular.

– Perú

Están facultados para interponer acción de inconstitucionalidad:

1. El Presidente de la República;
2. El Fiscal de la Nación;
3. El Defensor del Pueblo;
4. El veinticinco por ciento del número legal de congresistas;
5. Cinco mil ciudadanos con firmas comprobadas por el Jurado Nacional de Elecciones.
6. Si la norma es una ordenanza municipal, está facultado para impugnarla el uno por ciento de los ciudadanos del respectivo ámbito territorial, siempre que este porcentaje no exceda del número de firmas anteriormente señalado.
7. Los Presidentes de Región con acuerdo del Consejo de Coordinación Regional o los alcaldes provisionales con acuerdo de su Concejo, en materias de su competencia.
8. Los colegios profesionales en materias de su especialidad.

¹³ Mendieta, David. *LA ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD: A PROPÓSITO DE LOS 100 AÑOS DE SU VIGENCIA EN COLOMBIA*. Bogotá, D. C., junio de 2010. Revista Vniversitas no. 120. ISSN 0041-9060. Disponible en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-90602010000100003.

– **Bolivia**

Los facultados para interponer dicha acción mutan en relación con la clase de demanda:

Si la acción es de carácter abstracto o remedial, solo podrán interponerla el Presidente de la República, cualquier Senador o Diputado, el Fiscal General de la República o el Defensor del Pueblo.

– **Ecuador**

Las demandas de inconstitucionalidad podrán ser presentadas por:

1. El Presidente de la República, en los casos previstos en el numeral 1° del artículo 276.
2. El Congreso Nacional, previa resolución de la mayoría de sus miembros, en los casos previstos en los numerales 1° y 2° del mismo artículo.
3. La Corte Suprema de Justicia, previa resolución del Tribunal en Pleno, en los casos descritos en los numerales 1° y 2° del mismo artículo.
4. Los consejos provinciales o los concejos municipales, en los casos señalados en el numeral 2° del mismo artículo.
5. Mil ciudadanos en goce de derechos políticos o, cualquier persona previo informe favorable del Defensor del Pueblo sobre su procedencia, en los casos de los numerales 1 y 2 del mismo artículo.

Así, pues, es posible apreciar cómo las Constituciones de distintos Estados, cuyos ordenamientos vienen de la tradición romano-germánica, permiten la acción de inconstitucionalidad pero la limitan, bien mediante la legitimación en la causa por activa (donde solo determinadas autoridades o sujetos con características particulares tienen el derecho a impugnar una norma como inconstitucional) o, como en el caso italiano, limitar dicha impugnación a sesenta (60) días después de promulgada la ley.

En ese orden de ideas, la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en Colombia es atípica a nivel de ordenamiento constitucional comparado, al tener una legitimidad popular absoluta y una ausencia de caducidad.

CONCLUSIÓN

El presente proyecto de Acto Legislativo de Reforma Constitucional busca establecer un término de dos años para la acción pública de inconstitucionalidad, mediante el cual se pretende hacer más expedito el derecho de cualquier ciudadano a ejercer control legislativo ante la Corte Constitucional, a la vez que buscamos ponderar de manera adecuada y proporcional los principios de seguridad jurídica y de participación ciudadana.

La presente propuesta no recorta en lo sustantivo el derecho de las personas de acceder al sistema judicial para velar por el control de constitucionalidad de las normas, pero sí establece un término de oportunidad para

ejercerlo. De cualquier forma, entendemos que para dar sistematicidad y coherencia a un ordenamiento jurídico estable, es menester que se limite en el tiempo a la acción pública de inconstitucionalidad, a través de la figura de la caducidad –ya existente para demandas por razones de forma– para someter al conocimiento de la Corte Constitucional las razones por las cuales ciertas normas deben ser excluidas del ordenamiento colombiano por vicios materiales.

Ahora bien, de cualquier manera, no se cierra la posibilidad de estudiar la constitucionalidad de una norma en un eventual cambio de los valores sociales y constitucionales en caso de haberse expirado el término de caducidad previsto en el presente proyecto. La legitimación en la causa por activa se vuelve más estricta, justamente con el fin de garantizar la seguridad jurídica de las normas expedidas por el Congreso.

Por tanto, la revisión de una norma podrá realizarse en la medida en que exista un importante consenso que será garantizado por el número de congresistas o ciudadanos que promoverán dicha acción. Así, pues, no existe un menoscabo del principio de supremacía constitucional.

Es importante recordar que las Constituciones deben tener por objetivo la libertad política como máximo imperativo. En ese orden de ideas, libertad política –como nos enseñaba Montesquieu en su obra “*Del espíritu de las leyes*”– parte de las leyes y, al mismo tiempo, de la separación del poder público. Es decir, la libertad política se basa en que ningún poder se extralimite en sus funciones o cuente con competencias en potencia, capaces de desquiciar el equilibrio que debe mantenerse en cada uno de los poderes públicos.

De ese modo, es indispensable que exista una garantía de predictibilidad a la ciudadanía frente a las leyes que expide el Congreso de la República en ejercicio de su función representativa de los intereses políticos de la ciudadanía, al tiempo en que esa misma ciudadanía pueda ejercer su derecho a garantizar la supremacía de la Constitución a través de la acción pública de inconstitucionalidad.

PROPOSICIÓN

En razón de lo anteriormente expuesto, solicitamos comedidamente a los honorables miembros de la Comisión Primera, darle primer debate al proyecto de Acto Legislativo número 058 de 2017, Cámara, *por medio de la cual se modifica el artículo 242 de la Constitución Política de Colombia*, cuyo articulado a continuación se propone:

Cordialmente,



RODRIGO LARA RESTREPO
Representante a la Cámara –C–

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER
DEBATE AL PROYECTO DE ACTO
LEGISLATIVO NÚMERO 058 DE 2017
CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica el artículo 242
de la Constitución Política de Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el numeral 6 del artículo 242 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 242. Los procesos que se adelanten ante la Corte Constitucional en las materias a que se refiere este título, serán regulados por la ley conforme a las siguientes disposiciones:

1. Cualquier ciudadano podrá ejercer las acciones públicas previstas en el artículo precedente, e intervenir como impugnador o defensor de las normas sometidas a control en los procesos promovidos por otros, así como en aquellos para los cuales no existe acción pública.
2. El Procurador General de la Nación deberá intervenir en todos los procesos.
3. Las acciones por vicios de forma caducan en el término de un año, contado desde la publicación del respectivo acto.
4. De ordinario, la Corte dispondrá del término de sesenta días para decidir, y el Procurador General de la Nación, de treinta para rendir concepto.
5. En los procesos a que se refiere el numeral 7 del artículo anterior, los términos ordinarios se reducirán a una tercera parte y su incumplimiento es causal de mala conducta, que será sancionada conforme a la ley.
6. La acción a la que se refiere el numeral 4 del artículo precedente caduca en el término de dos años, contados desde la publicación de la respectiva ley. Una vez cumplido el término de caducidad, únicamente podrán ejercer dichas acciones un número no inferior al 30% de los miembros del Congreso de la República, o un grupo significativo de ciudadanos no inferior al 5% del Censo Electoral de las últimas elecciones nacionales.

Artículo 2°. *Vigencia.* Este Acto Legislativo rige a partir del momento de su promulgación.

Cordialmente,



RODRIGO LARA RESTREPO
Representante a la Cámara –C–

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE AL PROYECTO DE LEY
ESTATUTARIA 061 DE 2017 CÁMARA**

por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental al estudio de la Constitución Política y la Instrucción Cívica establecido en el artículo 41 y se dictan otras disposiciones.

1. OBJETO

El Proyecto de Ley Estatutaria número 061 de 2017 Cámara, tiene como objeto regular el Derecho Fundamental del estudio de la Constitución Política y la Instrucción Cívica establecido en el artículo 41 y se dictan otras disposiciones.

2. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

El presente proyecto de ley, fue presentado por iniciativa y autoría del Representante *John Eduardo Molina Figueredo* y los honorables Senadores *Jorge Eliécer Prieto Riveros*, *Sandra Elena Villadiego Villadiego*; y cumple con lo establecido en los artículos 140 y 145 de la Ley 5ª de 1992.

Esta iniciativa fue radicada ante la Secretaría General el pasado 2 de agosto de 2017 y publicado en la ***Gaceta del Congreso número 650 de 2017.***

En la Comisión Primera de Cámara fue designado el Representante *John Eduardo Molina Figueredo*, como ponente para el estudio y elaboración del informe de ponencia para primer debate.

Así las cosas, el proyecto de ley cumple con lo establecido en los artículos 150, 154, 157 y 158 de la Constitución Política.

3. FUNDAMENTO LEGAL

Constitución Política:

“Artículo 41. En todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. El Estado divulgará la Constitución”.

“Artículo 2°. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

“Artículo 45. *El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.*

El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud”.

El artículo 67 de la Constitución Política consagra la educación como un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura, así como la formación de las personas en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia, en la práctica del trabajo, en el mejoramiento cultural, científico y tecnológico y en la protección del ambiente.

En el mismo artículo, la Constitución le otorga al Estado la obligación de regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, el cumplimiento de sus fines y la formación moral, intelectual y física de los educandos. Igualmente se dispone que la Nación y las entidades territoriales participaran en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales en los “términos que señalen la Constitución y la ley”.

Por su parte, el artículo 69 de la Carta, garantiza la autonomía universitaria y el acceso de todas las personas aptas a la educación superior, así:

“Artículo 69. *Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.*

La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.

El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.

El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior”.

“Artículo 150. *Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

Interpretar, reformar y derogar las leyes.

Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.

23. *Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos”.*

“Artículo 152. *Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:*

a) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección: (Subrayado y negrilla fuera del texto).

b) Administración de justicia;

c) Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales;

d) Instituciones y mecanismos de participación ciudadana;

e) Estados de excepción.

f) Adicionado por el artículo 4º, Acto Legislativo 2 de 2004. La igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República que reúnan los requisitos que determine la ley.

g) Adicionado por el artículo 2º, Acto Legislativo 2 de 2012. Las materias expresamente señaladas en los artículos 116 y 221 de la Constitución, de conformidad con el presente acto legislativo”.

“Artículo 153. *La aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exigirá la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y deberá efectuarse dentro de una sola legislatura.*

Dicho trámite comprenderá la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exequibilidad del proyecto. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defenderla o impugnarla”.

4. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Proyecto de la Ley Estatutaria, tiene como fin reglamentar el artículo 41 de la Constitución el cual es un derecho de carácter fundamental y por ello sujeto a las disposiciones constitucionales establecidas en los artículos 152 y 153 superiores que indican que la materia de derechos fundamentales gozan de reserva de ley Estatutaria.

Al tenor de lo anterior es de recalcar que la honorable Corte Constitucional como salvaguarda de la Constitución frente a la reserva de ley estatutaria ha declarado la inconstitucionalidad o inexecutable de leyes emanadas por el legislador por desbordar ciertos límites de competencia, la Corporación Constitucional bajo la premisa de lo reglado en el artículo 152 y 153 de la Carta Magna ha manifestado que *“En efecto, en dichas disposiciones no sólo se señaló el contenido material de los asuntos que deben ser reglamentados mediante ley estatutaria, sino también se ordenó el establecimiento de un trámite de formación de las mismas más riguroso en cuanto a la aprobación por mayorías especiales y a la revisión constitucional previa a la sanción, oficiosa y definitiva”*¹.

Teniendo en cuenta las disposiciones constitucionales y el pronunciamiento de la Corte Constitucional se considera que el artículo 41 de la Constitución Nacional no se ha desarrollado por una ley de carácter estatutario tal como lo ordena la Constitución; por ello se presenta ante el Congreso de la República el presente proyecto de ley.

Expuesto lo anterior encontramos que el artículo 41 de la Constitución se ha desarrollado

¹ Cf. Corte Constitucional, Sentencia C-818/11.

mediante leyes ordinarias como; Ley 115 de 1994, Ley 1013 de 2006, Ley 1029 de 2006 entre otras, contrariando los postulados de los artículos 152 y 153 de la Constitución tal como ya se indicó en párrafos anteriores.

El proyecto de ley no sólo pretende reglamentar el derecho fundamental contenido en el artículo 41 de la Constitución a través del trámite de ley estatutaria, sino que también busca incentivar la cátedra y estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Para ello, la iniciativa busca que los estudiantes o egresados no graduados de los diferentes programas de derecho que hayan terminado sus materias o plan de estudios, puedan optar como requisito de grado la cátedra de Constitución Política y la instrucción cívica y democracia en todas las instituciones de educación básica y media, estatales u oficiales y privadas, por un año académico.

Esto obedece a que actualmente en el país prexiste una notoria carencia de educación constitucional, democrática y electoral, claro ejemplo de ello es que la ciudadanía desconoce en una gran proporción cuáles son los derechos fundamentales, las acciones constitucionales, los mecanismos de participación ciudadana, la estructura del Estado, etc.

También es importante señalar que este proyecto de ley estatutaria se enfoca a que su desarrollo sea realizado por las diferentes instituciones estatales u oficiales y privadas de educación básica y media, lo anterior en el entendido de que la educación básica y media comprende once grados y se estructura en torno a un currículo común, conformado por las áreas fundamentales del conocimiento y de la actividad humana.

La notoria desaparición de temas en civismo y urbanidad, se ve reflejado en la ciudadanía al mostrar predisposiciones personales negativas a la participación en actividades políticas democráticas (Alta Abstención Electoral), a la movilización pacífica por causas de justicia social, a la equidad de género, o la defensa de los Derechos Humanos.

Es importante resaltar que la enseñanza de la Constitución es un mecanismo que contribuirá con la formación ciudadana y la participación democrática de los administrados, por ello el Congreso de la República de acuerdo a sus

funciones constitucionales está facultado para promover la presente iniciativa legislativa de reserva estatutaria que desarrolla el artículo 41 de la Constitución, a la luz de lo expuesto se considera que este proyecto debe ser acogido por los honorables legisladores, para así hacer que la enseñanza de la Constitución y democracia sea una política pública a implementar por el ejecutivo.

5. CONTENIDO Y ALCANCE DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley Estatutaria 061 de 2017, radicado por sus autores en Secretaría General de la Cámara de Representantes consta de cuatro (4) artículos que hacen la alusión a lo siguiente:

Artículo 1º. En concordancia con el título del proyecto establece el objeto que abarca la iniciativa legislativa que no es otro que la regulación del artículo 41 de la Constitución.

Artículo 2º. Hace alusión y establece que en todas las instituciones de educación bien sean estatales u oficiales y privadas de educación básica y media, serán obligatorios el estudio de la Constitución Política y la instrucción cívica, igualmente establece un mínimo de contenidos curriculares.

Por otra parte en sus párrafos se establece que dicha cátedra en las instituciones de educación puede ser impartidas o dictadas por todos los estudiantes o egresados no graduados de las facultades de Derecho de todas las instituciones de educación superior de que trata el artículo 16 de la Ley 30 de 1992, siempre y cuando fueran terminado el plan de estudios de su carrera.

Artículo 3º. Hace alusión y establece que en todas las instituciones de educación superior bien sean estatales u oficiales y privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución Política y la instrucción cívica, igualmente establece un mínimo de contenidos curriculares.

Artículo 4º. Se establece la vigencia.

6. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Frente al texto aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representante el suscrito ponente se permite recomendar que se apruebe el texto con las siguientes modificaciones:

TEXTO PROPUESTO AUTORES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto la regulación del Derecho Fundamental consagrado en el artículo 41 de la Constitución Nacional que impone a todas las instituciones de educación pública y privada el estudio de la Constitución Política, la Instrucción Cívica y Democracia.</p>	<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto la regulación del Derecho Fundamental consagrado en el artículo 41 de la Constitución Nacional que impone a todas las instituciones de educación pública y privada el estudio de la Constitución Política, la Instrucción Cívica y Democracia.</p>	<p>Sin modificación</p>

TEXTO PROPUESTO AUTORES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 2°. En todas las instituciones estatales u oficiales y privadas de educación básica y media, serán obligatorios el estudio de la Constitución Política y la instrucción cívica por año académico. Así mismo, se promoverán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana.</p> <p>El estudio, la comprensión, la práctica de la Constitución y la instrucción cívica y democracia, será materializada en la creación de una asignatura de constitución y democracia, desde el nivel la cual deberá ser impartida en la educación básica y media, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política.</p> <p>Dicha asignatura dentro de su plan de estudios deberá contener como mínimo los siguientes contenidos curriculares:</p> <ol style="list-style-type: none"> Símbolos patrios. Historia Colombiana. La enseñanza de la protección del ambiente, la ecología y la preservación de los recursos naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Constitución Política; La Educación para la Justicia, la Paz, la Democracia, la Solidaridad, la Confraternidad, la Urbanidad, el Cooperativismo y en general la formación de los valores humanos; y Diversidad cultural; Normas de tránsito; Normas de convivencia ciudadana; Acciones constitucionales; Organización y estructura del Estado; Derechos fundamentales; Democracia y participación ciudadana; Derechos humanos; Posconflicto. <p>Parágrafo 1°. Los estudiantes o egresados no graduados de las facultades de Derecho de todas las instituciones de educación superior que trata el artículo 16 de la Ley 30 de 1992, legalmente reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional, que hayan terminado en su totalidad las materias que integran el plan de estudios académico, adicional a lo establecido en el artículo 2° de la Ley 552 de 1999, podrán optar como requisito de grado la impartición de cátedra de Constitución Política y la instrucción cívica y democracia en todas las instituciones de educación básica y media, estatales u oficiales y privadas, por un año académico.</p>	<p>Artículo 2°. En todas las instituciones estatales u oficiales y privadas de educación básica y media, serán obligatorios el estudio de la Constitución Política y la instrucción cívica por año académico. Así mismo, se promoverán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana.</p> <p>El estudio, la comprensión, la práctica de la Constitución y la instrucción cívica y democracia, será materializada en la creación de una <u>única</u> asignatura de constitución y democracia, desde el nivel la cual deberá ser impartida en la <u>educación todos los niveles o grados</u> de educación básica y media, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política.</p> <p>Dicha asignatura <u>que se impartirá en todos los niveles de educación básica y media</u> dentro de su plan de estudios deberá contener como mínimo los siguientes contenidos curriculares:</p> <ol style="list-style-type: none"> Símbolos patrios. Historia Colombiana. La enseñanza de la protección del ambiente, la ecología y la preservación de los recursos naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Constitución Política; La Educación para la Justicia, la Paz, la Democracia, la Solidaridad, la Confraternidad, la Urbanidad, el Cooperativismo y en general la formación de los valores humanos, y Diversidad cultural. Normas de tránsito. Normas de convivencia ciudadana. Acciones constitucionales. Organización y estructura del Estado. Derechos fundamentales. <u>11. Clases y derechos de petición.</u> Democracia y participación ciudadana. Derechos humanos. Posconflicto. <p><u>Parágrafo nuevo. Los contenidos curriculares establecidos en la presente ley se distribuirán en los diferentes niveles o grados de la educación básica y media de acuerdo a los lineamientos que el Ministerio de Educación Nacional imparta de acuerdo a la capacidad de aprendizaje o estudio de los educandos.</u></p> <p>Parágrafo 1° 2°. Los estudiantes o egresados no graduados de las facultades de Derecho de todas las instituciones de educación superior que trata el artículo 16 de la Ley 30 de 1992, legalmente reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional, que hayan terminado en su totalidad las materias que integran el plan de estudios académico, adicional a lo establecido en el artículo 2° de la Ley</p>	<p>Para dar mayor claridad al artículo se especifica que la cátedra o asignatura que trata el artículo 41 de la Constitución se materializará en una única asignatura y que esta deberá impartirse en todos los grados o niveles de estudio de acuerdo a su capacidad de aprendizaje.</p> <p>Igualmente se agrega un contenido curricular en lo atinente al estudio y enseñanza de las clases de derecho de petición.</p> <p>También se establece en un parágrafo que los estudiantes o egresados no graduados de las facultades de derecho que opten como requisito de grado la enseñanza en Constitución Política y la instrucción cívica, se le reconocerá su tiempo de trabajo como experiencia docente en su hoja de vida y dicho término de enseñanza será homologable con experiencia en docencia universitaria.</p>

TEXTO PROPUESTO AUTORES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho reglamentará la forma de vinculación.</p> <p>Parágrafo 2°. Una vez concluida la impartición de cátedra por parte del estudiante o egresado no graduado, el rector de la institución educativa o superior inmediato o quien haga sus veces, expedirá certificación en la que conste tiempo de sus servicios de cátedra.</p> <p>El Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces, ejercerá la función de expedir el certificado que acredite el cumplimiento de la impartición de cátedra de Constitución Política y la instrucción cívica y democracia para optar al título de abogado.</p> <p>Parágrafo 3°. Los estudiantes o egresados no graduados de las facultades de derecho que opten como requisito de grado la prestación de un año de enseñanza en Constitución Política y la instrucción cívica, se le reconocerá su tiempo de trabajo como experiencia docente en su hoja de vida.</p>	<p>552 de 1999, podrán optar como requisito de grado la impartición de <u>la asignatura o</u> cátedra de Constitución Política y la instrucción cívica y democracia en todas las instituciones de educación básica y media, estatales u oficiales y privadas, por un año académico.</p> <p>El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho <u>Trabajo y el Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces</u> reglamentará la forma de vinculación.</p> <p>Parágrafo 2° 3°. Una vez concluida la impartición <u>de la asignatura o</u> cátedra por parte del estudiante o egresado no graduado, el rector de la institución educativa o superior inmediato o quien haga sus veces, expedirá certificación en la que conste tiempo de sus servicios de <u>enseñanza de la asignatura o cátedra de Constitución Política y la instrucción cívica y democracia.</u></p> <p>El Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces, ejercerá la función de expedir el certificado que acredite el cumplimiento de la impartición de <u>la asignatura o</u> cátedra de Constitución Política y la instrucción cívica y democracia para optar al título de abogado.</p> <p>Parágrafo 3° 4°. Los estudiantes o egresados no graduados de las facultades de derecho que opten como requisito de grado la prestación de un año <u>académico de</u> enseñanza en Constitución Política y la instrucción cívica, se le reconocerá su tiempo de trabajo como experiencia docente en su hoja de vida <u>y dicho término de enseñanza será homologable con experiencia en docencia universitaria.</u></p>	
<p>Artículo 3°. En todas las instituciones de educación superior que trata el artículo 16 de la Ley 30 de 1992, estatales u oficiales, privadas y de economía solidaria, serán obligatorios el estudio de la Constitución Política y la instrucción cívica en un curso de por lo menos un semestre. Así mismo se promoverán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana.</p> <p>El estudio, la comprensión, la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, será materializada en la creación de una asignatura de Constitución y democracia, la cual deberá ser impartida en la educación superior, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política.</p> <p>Dicha asignatura dentro de su plan de estudio deberá contener como mínimo los siguientes contenidos curriculares:</p>	<p>Artículo 3°. En todas las instituciones de educación superior que trata el artículo 16 de la Ley 30 de 1992, estatales u oficiales, privadas y de economía solidaria, serán obligatorios el estudio de la Constitución Política y la instrucción cívica en curso de por lo menos un semestre. Así mismo, se promoverán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana.</p> <p>El estudio, la comprensión, la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, será materializada en la creación de una <u>única</u> asignatura, <u>curso o cátedra de por lo menos un semestre de</u> Constitución y democracia, la cual deberá ser impartida en la educación superior, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política.</p> <p>Dicha asignatura dentro de su plan de estudio deberá contener como mínimo los siguientes contenidos curriculares:</p>	<p>Para dar mayor claridad al artículo se especifica que la <u>cátedra</u> o asignatura que trata el artículo 41 de la Constitución se materializará en una única asignatura, curso <u>o cátedra</u> de por lo menos un semestre de Constitución y democracia, la cual deberá ser impartida en todas las instituciones de educación superior que trata el artículo 16 de la Ley 30 de 1992, estatales u oficiales, privadas y de economía.</p>

TEXTO PROPUESTO AUTORES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>a) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política;</p> <p>Dentro de la capacitación a que se refiere este literal, deberán impartirse nociones básicas sobre jurisdicción de paz, mecanismos alternativos de solución de conflictos, derecho de familia, derecho laboral y contratos más usuales.</p> <p>b) Acciones de control ciudadano y mecanismos de participación ciudadana:</p> <p>a) Acción de Tutela;</p> <p>b) Acciones de Grupo;</p> <p>c) Acciones Populares;</p> <p>d) Acciones de Cumplimiento;</p> <p>e) Consultas Populares;</p> <p>f) Revocatoria de Mandato;</p> <p>g) Plebiscito;</p> <p>h) Cabildo Abierto;</p> <p>i) Referendos;</p> <p>j) Audiencias Públicas;</p> <p>k) Veedurías ciudadanas.</p> <p>c) Participación Democrática y Partidos Políticos.</p> <p>d) Ética profesional.</p>	<p>a) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política;</p> <p>Dentro de la capacitación a que se refiere este literal, deberán impartirse nociones básicas sobre jurisdicción de paz, mecanismos alternativos de solución de conflictos, derecho de familia, derecho laboral y contratos más usuales.</p> <p>b) Acciones de control ciudadano y mecanismos de participación ciudadana:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Acción de Tutela. 2. Acciones de Grupo. 3. Acciones Populares. 4. Acciones de Cumplimiento 5. Consultas Populares. 6. Revocatoria de Mandato. 7. Plebiscito. 8. Cabildo Abierto. 9. Referendos. 10. Audiencias Públicas. 11. Veedurías ciudadanas. 12. Participación Democrática y Partidos Políticos. 13. Ética profesional. 	
<p>Artículo 4°. La presente ley regirá a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 4°. La presente ley regirá a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	Sin modificación

7. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, me permito presentar ponencia positiva con las modificaciones propuestas y de manera respetuosa propongo a los honorables Representantes que integran la Comisión Primera Constitucional Permanente, aprobar en primer debate el **Proyecto de ley número 061 de 2017 Cámara**, “*por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental al estudio de la Constitución Política y la Instrucción Cívica establecido en el artículo 41 y se dictan otras disposiciones*”.

8. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE CÁMARA AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA 061 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental al estudio de la Constitución Política y la Instrucción Cívica establecido en el artículo 41 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto la regulación del Derecho Fundamental consagrado en el artículo 41 de la Constitución Nacional que impone a todas las instituciones de educación pública y privada el estudio de la Constitución Política, la Instrucción Cívica y Democracia.

Artículo 2°. En todas las instituciones estatales u oficiales y privadas de educación básica y media, serán obligatorios el estudio de la Constitución Política y la instrucción cívica. Así mismo, se promoverán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana.

El estudio, la comprensión, la práctica de la Constitución y la instrucción cívica y democracia, será materializada en la creación de una única asignatura de Constitución y democracia, la cual deberá ser impartida en todos los niveles o grados de educación básica y media, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política.

Dicha asignatura que se impartirá en todos los niveles de educación básica y media dentro de su plan de estudios deberá contener como mínimo los siguientes contenidos curriculares:

1. Símbolos patrios.
2. Historia Colombiana.
3. La enseñanza de la protección del ambiente, la ecología y la preservación de los recursos naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Constitución Política;
4. La Educación para la Justicia, la Paz, la Democracia, la Solidaridad, la Confraternidad, la Urbanidad, el Cooperativismo y, en general, la formación de los valores humanos, y
5. Diversidad cultural.

6. Normas de tránsito.
7. Normas de convivencia ciudadana.
8. Acciones constitucionales.
9. Organización y estructura del Estado.
10. Derechos fundamentales.
11. Clases y derechos de petición.
12. Democracia y participación ciudadana.
13. Derechos Humanos.
14. Posconflicto.

Parágrafo 1°. Los contenidos curriculares establecidos en la presente ley se distribuirán en los diferentes niveles o grados de la educación básica y media de acuerdo a los lineamientos que el Ministerio de Educación Nacional imparta de acuerdo a la capacidad de aprendizaje o estudio de los educandos.

Parágrafo 2°. Los estudiantes o egresados no graduados de las facultades de Derecho de todas las instituciones de educación superior que trata el artículo 16 de la Ley 30 de 1992, legalmente reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional, que hayan terminado en su totalidad las materias que integran el plan de estudios académico, adicional a lo establecido en el artículo 2° de la Ley 552 de 1999, podrán optar como requisito de grado la impartición de la asignatura o cátedra de Constitución Política y la instrucción cívica y democracia en todas las instituciones de educación básica y media, estatales u oficiales y privadas, por un año académico.

El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el Ministerio de Trabajo y el Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces reglamentará la forma de vinculación.

Parágrafo 3°. Una vez concluida la impartición de la asignatura o cátedra por parte del estudiante o egresado no graduado, el rector de la institución educativa o superior inmediato o quien haga sus veces, expedirá certificación en la que conste tiempo de sus servicios de enseñanza de la asignatura o cátedra de Constitución Política y la instrucción cívica y democracia.

El Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces, ejercerá la función de expedir el certificado que acredite el cumplimiento de la impartición de la asignatura o cátedra de Constitución Política y la instrucción cívica y democracia para optar al título de abogado.

Parágrafo 4°. Los estudiantes o egresados no graduados de las facultades de derecho que opten como requisito de grado la prestación de un año académico de enseñanza en Constitución Política y la instrucción cívica, se le reconocerá su tiempo de trabajo como experiencia docente en su hoja de vida y dicho término de enseñanza será homologable con experiencia en docencia universitaria.

Artículo 3°. En todas las instituciones de educación superior que trata el artículo 16 de la Ley 30 de 1992, estatales u oficiales, privadas y de economía solidaria, serán obligatorios el estudio

de la Constitución Política y la instrucción cívica. Así mismo se promoverán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana.

El estudio, la comprensión, la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, será materializada en la creación de una única asignatura, curso o cátedra de por lo menos un semestre de Constitución y democracia, la cual deberá ser impartida en la educación superior, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política.

Dicha asignatura dentro de su plan de estudio deberá contener como mínimo los siguientes contenidos curriculares:

- c) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política;

Dentro de la capacitación a que se refiere este literal, deberán impartirse nociones básicas sobre jurisdicción de paz, mecanismos alternativos de solución de conflictos, derecho de familia, derecho laboral y contratos más usuales.

- d) Acciones de control ciudadano y mecanismos de participación ciudadana:
 1. Acción de Tutela.
 2. Acciones de Grupo.
 3. Acciones Populares.
 4. Acciones de Cumplimiento
 5. Consultas Populares.
 6. Revocatoria de Mandato.
 7. Plebiscito.
 8. Cabildo Abierto.
 9. Referendos.
 10. Audiencias Públicas.
 11. Veedurías ciudadanas.
 12. Participación Democrática y Partidos Políticos.
 13. Ética profesional.

Artículo 4°. La presente ley regirá a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


JOHN EDUARDO MOLINA FIGUEREDO
 Representante a la Cámara

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL 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.

Nos ha correspondido el honroso encargo de rendir ponencia positiva para primer debate Cámara al **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.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Antecedentes del proyecto de ley

El proyecto de ley objeto de estudio fue radicado en la anterior legislatura por iniciativa de los honorables Representantes Óscar Ospina Quintero y Mauricio Salazar Peláez, el día 17 de agosto de 2016 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, donde le fue asignado el número 108 de 2016 y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 631 de 2016.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representante el Proyecto de ley número 108 de 2016, 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, fue acumulado con el Proyecto de ley número 07 de 2016 Senado, por medio de la cual se establecen normas sobre la información nutricional, el etiquetado de las bebidas azucaradas y se dictan otras disposiciones.

El proyecto de ley fue retirado por decisión de los honorables Representantes Óscar Ospina Quintero y Mauricio Salazar Peláez, autores del Proyecto de ley número 108 de 2016, de conformidad al artículo 155 de la Ley 5ª de 1992.

El proyecto de ley fue presentado nuevamente a iniciativa de los honorables Representantes Óscar Ospina Quintero, Mauricio Salazar Peláez, Víctor Javier Correa, Rafael Romero Piñeros, Ana Cristina Paz y los honorables Senadores Jorge Eliécer Prieto Riveros, Luis Évelis Andrade, Nadia Blel Scaff, Jorge Iván Ospina y Marco Aníbal Avirama, el día 25 de julio de 2017 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, asignándosele el número 019 de 2017 y siendo publicado en *Gaceta del Congreso* número 610 de 2017.

La Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representante designó como ponentes para primer debate a los honorables Representantes Óscar Ospina Quintero (coordinador ponente), Rafael Romero Piñeros, Argenis Velázquez Ramírez, Guillermina Bravo Montaña y Germán Bernardo Carlosama.

2. Objeto del proyecto

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.

3. 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 lo anterior, hoy la ley estatutaria en salud (Ley 1751 de 2015) ha señalado claramente que los determinantes sociales tienen relación directa con el goce efectivo del derecho a la salud, por eso la educación para los buenos hábitos 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, 2012-2021¹ 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 comunidades, así como el acceso a una atención integrada de condiciones no transmisibles con enfoque diferencial.

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

Son aquellos productos comestibles o bebibles con un nivel elevado 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 1mg 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.

¹ www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/Plan%20Decenal%20-%20Documento%20en%20consulta%20para%20aprobaci%C3%B3n.pdf

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 (...). Numéricamente, 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 Monteiro², 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.

² 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.

- 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 102.3Kg/año a 129.6Kg/año.

Según Euromonitor³ en el año 2013, Colombia acumuló un consumo per cápita de productos ultraprocesados de 92.2Kg/año, lo cual significó un aumento de 18.5Kg/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 le 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 ultra procesados 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).

³ 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.

¿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 Social⁴, las enfermedades no transmisibles (o crónicas) son afecciones de larga duración con una progresión generalmente lenta.

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 la 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 causados 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) COLOMBIA⁵, 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

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

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

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”⁶.

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

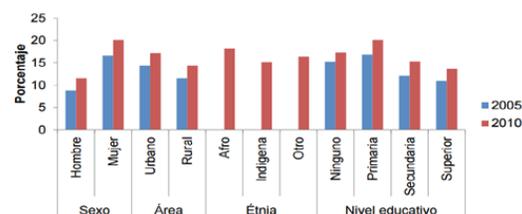
que entre 2% y 7% de los costos nacionales de asistencia sanitaria pueden imputarse al tratamiento y control del sobrepeso y la obesidad en el mundo. En términos relativos, la obesidad aumenta los costos de atención de salud en 36% y los de medicación en 77%, frente a los de una persona de peso normal.

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 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 (insulino dependiente 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)



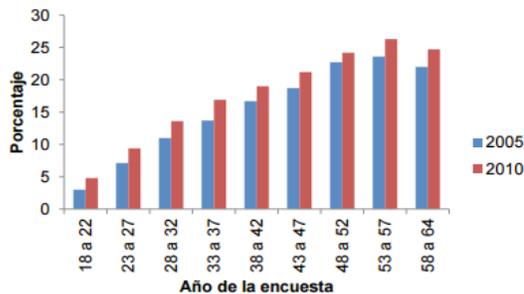
Fuente: Análisis de Situación de Salud (ASIS) Colombia, 2015.

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

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 patogenia 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 consientes 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, seguimientos 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...⁷ “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”⁸.

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,

⁷ *Ibíd*; p. 234.

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

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, veras 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.

4. PLEGO DE MODIFICACIONES

PROYECTO DE LEY 019 DE 2017	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PL 019 DE 2017
<p>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.</p>	<p>Artículo 4°. Programas de comunicación para la salud en medios de comunicación a cargo de la Nación. La <u>Autoridad</u> 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 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.</p>
<p>Parágrafo. El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o quien haga sus veces reglamentará la materia.</p>	<p>Parágrafo. El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o quien haga sus veces <u>vigilará el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo.</u></p>
<p>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.</p>	<p>Artículo 5°. Ambientes Obesogénicos. El Estado adelantará acciones para <u>que en</u> los ambientes obesogénicos <u>se cumplan</u> con las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud.</p>
<p>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.</p>	<p>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 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 <u>o</u> el tamaño de las porciones de sus productos, de acuerdo a lo establecido por las autoridades de salud como consumo máximo calórico sugerido.</p>

PROYECTO DE LEY 019 DE 2017	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PL 019 DE 2017
<p>Artículo 9º. 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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>Así mismo, 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:</p> <p>Parágrafo 1º. 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.</p> <p>Parágrafo 2º. 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.</p> <p>Parágrafo 3º. 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.</p> <p>Parágrafo 4º. 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 de 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.</p>	<p>Artículo 9º. 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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>Parágrafo 1º. 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.</p> <p>Parágrafo 2º. 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.</p> <p>Parágrafo 3º. 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.</p> <p>Parágrafo 4º. 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 de 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.</p>

PROYECTO DE LEY 019 DE 2017	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PL 019 DE 2017
<p>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:</p> <p>a) Garantizar la oferta de alimentos saludables y naturales, mediante la implementación de tiendas saludables,</p> <p>b) Prohibir la exhibición, promoción o publicidad de los productos de alto contenido calórico y/o bajo valor nutricional y,</p> <p>c) Realizar campañas informativas y educativas incentivando al consumo de alimentos saludables.</p> <p>Parágrafo 1°. El plazo para la implementación las medidas contenidas en este artículo será de (1) un año a partir de la sanción de la Ley.</p> <p>Parágrafo 2°. Las secretarías de salud departamentales y municipales serán las encargadas de sancionar a quienes incumplan las medidas contenidas en este artículo.</p> <p>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.</p>	<p>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:</p> <p>a) Garantizar la oferta de alimentos saludables y naturales, mediante la implementación de tiendas saludables,</p> <p>b) Prohibir la promoción o publicidad de los productos de alto contenido calórico y/o bajo valor nutricional y,</p> <p>c) Realizar campañas informativas y educativas incentivando al consumo de alimentos saludables.</p> <p>Parágrafo 1°. El plazo para la implementación las medidas contenidas en este artículo será de (1) un año a partir de la <u>vigencia</u> de la Ley.</p> <p>Parágrafo 2°. Las secretarías de salud departamentales y municipales serán las encargadas de sancionar a quienes incumplan las medidas contenidas en este artículo.</p> <p>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.</p>
<p>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.</p>	<p>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 <u>vigencia</u> de la presente ley.</p>
<p>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.</p>	<p>Artículo 20. Vigencia y derogatorias. La presente ley entrará en vigencia contados seis (6) a partir de su <u>publicación</u> y deroga las <u>disposiciones</u> que le sean contrarias.</p>

Proposición

Por las razones expuestas, solicitamos a la Mesa Directiva de la honorable Comisión Séptima Constitucional Permanente dar primer debate al **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.

De los honorables Representantes.


 OSCAR OSPINA QUINTERO
 Representante a la Cámara
 (Coordinador Ponente)


 GUILLERMINA BRAVO MONTAÑO
 Representante a la Cámara


 ARGENIS VELÁSQUEZ RAMÍREZ
 Representante a la Cámara


 RAFAEL ROMERO PIÑEROS
 Representante a la Cámara


 GERMAN BERNARDO CARLOSAMA
 Representante a la Cámara

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL 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:

CAPITULO I

Disposiciones Generales

Artículo 1°. 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 2°. 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 apoya 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: Carbohidratostipomonosacáridos 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 bebida 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 1mg 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 ultra-procesados, 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 incluya 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 Autoridad 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 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 vigilará el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo 5°. *Ambientes Obesogénicos.* El Estado adelantará acciones para que en los ambientes obesogénicos se cumplan 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 cuales 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 bebidas, 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 los altos contenidos de sodio, azúcares, grasas totales, grasas saturadas, y/o edulcorantes y aditivos en sus productos, reduzca la densidad energética o 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 bebidas 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 bebidas 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 bebidas. 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 bebidas 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 bebidas de alto contenido calórico y/o bajo valor nutricional, se prohíbe toda publicidad abusiva.

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 bebidas favorecedores

de la malnutrición, no podrán tener de 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:**

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

Parágrafo 1°. El plazo para la implementación 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 adolescente, 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 morbilidad 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 morbilidad 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 vigencia de la presente ley.

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

Cordialmente,

OSCAR OSPINA QUINTERO
Representante a la Cámara
(Coordinador Ponente)

ARGENIS VELÁSQUEZ RAMÍREZ
Representante a la Cámara

GERMAN BERNARDO CARLOSAMA
Representante a la Cámara

GUILLERMINA BRAVO MONTAÑO
Representante a la Cámara

RAFAEL ROMERO PIÑEROS
Representante a la Cámara

CONTENIDO

Gaceta número 750 - Jueves, 31 de agosto de 2017
CÁMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de acto legislativo número 058 de 2017 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 242 de la Constitución Política de Colombia.	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley estatutaria 061 de 2017 Cámara, por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental al estudio de la Constitución Política y la Instrucción Cívica establecido en el artículo 41 y se dictan otras disposiciones.	8
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al 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.	14