

REPÚBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 455

Bogotá, D. C., jueves, 20 de mayo de 2021

EDICIÓN DE 8 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

SENADO DE LA REPÚBLICA

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 347 DE 2020 SENADO Y 167 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir enfermedades no transmisibles y se adoptan otras disposiciones.

DM

Bogotá D.C, 19 de mayo de 2021

Doctora

Nadia Blel Scaff

Senadora de la República

Congreso de la República

Carrera 7 No. 8 – 68

CUNDINAMARCA - BOGOTA

Asunto: Concepto - Proyecto de Ley No. 347 de 2020 de Senado y 167 de 2019 de Cámara

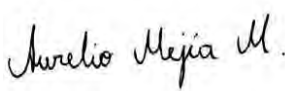

Honorable Senadora:

Hemos conocido el Proyecto de Ley No. 347 de 2020 de Senado y 167 de 2019 de Cámara "por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir enfermedades no transmisibles y se adoptan otras disposiciones". Al respecto, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo nos permitimos responder en los siguientes términos:

En primer lugar, vale la pena resaltar que desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se considera loable el objetivo que persigue la iniciativa de promover entornos alimentarios saludables, garantizando el derecho fundamental a la salud, especialmente de las niñas, niños y adolescentes, con el fin de prevenir la aparición de Enfermedades No Transmisibles. Sin embargo, y en aras de contribuir a la discusión de esta iniciativa, diseñar las mejores herramientas legales que atañen al comercio y al bienestar de los consumidores colombianos, y sin perjuicio del debate técnico que debe existir y de los argumentos legítimos de las entidades del Gobierno Nacional competentes, la industria, el comercio y organizaciones no gubernamentales, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, remitimos los siguientes comentarios para su consideración en lo que resta del trámite legislativo de la misma.

Es importante destacar que este proyecto de ley retoma las ideas anteriormente estipuladas en los Proyectos de Ley 019 de 2017 (Cámara) y 214 de 2018 (Senado), para los cuales se remitieron las pertinentes observaciones durante su trámite en el Congreso de la República. Dichas observaciones fueron acogidas en su mayoría durante el proceso deliberativo que estos proyectos surtieron tanto en la Cámara de Representantes como en el Senado. En el proyecto de Ley 019 de 2017 se tuvo en cuenta el concepto emitido por este Ministerio, y como fruto de este se realizó la eliminación de artículos que generaban mayor preocupación en esta Cartera, especialmente en lo concerniente a las disposiciones relativas al etiquetado y a las restricciones en materia de publicidad.

Por otra parte, el objetivo del proyecto de ley es propender por una alimentación más saludable e informada, mediante el establecimiento de condiciones para la comercialización y publicidad de algunos productos. No obstante, antes de considerar la expedición de una ley con el articulado propuesto, debe establecerse si conforme a la legislación actualmente vigente, las autoridades administrativas cuentan ya con la competencia legal y los medios para implementar la política que se pretende con esta ley.

<p>En ese sentido, las autoridades administrativas que se ocupan de regular las condiciones de producción y comercialización de alimentos en el país siempre han estado altamente comprometidas con la salud de los consumidores colombianos, de tal forma que los productos que se encuentren en el mercado de alimentos siempre observen los más altos estándares de calidad y seguridad. Con ese fin, han ejercido su función legal con herramientas normativas, en el nivel reglamentario, que consideramos suficientes para el cumplimiento de sus objetivos.</p> <p>Debe tenerse en cuenta, además, que la fijación de nuevas condiciones para la producción y comercialización de productos conllevan claros efectos económicos para los mercados, por lo que es necesario contar con un análisis de impacto normativo de este tipo de proyectos, que incluye análisis del riesgo, de los costos-beneficios, de los costos-eficiencia, de la distribución de los costos entre las partes afectadas y afectación del presupuesto. Adicionalmente, la fijación de normas técnicas debe tener en cuenta lo dispuesto en el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la Organización Mundial del Comercio (art. 2.2.1.7.3.14., D. R. 1074 de 2015).</p> <p>En segundo lugar, y en lo relacionado con el articulado del proyecto de ley, se plantean a continuación las siguientes observaciones sobre los siguientes artículos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 3°. Definiciones. Desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se recomienda que las mismas estén basadas en fuentes de información confiable, verídica y científica. De igual manera se sugiere que sean suprimidos todos aquellos términos que no generan claridad en aras de evitar toda ambigüedad y confusión, así como adoptar definiciones universalmente aceptadas por el Codex Alimentarius. • Artículo 5°. Etiquetado Frontal de Advertencia. De conformidad con los conceptos emitidos en anteriores ocasiones por parte de este Ministerio, el establecimiento de características de producto, específicamente sobre la información que debe contener el Etiquetado Nutricional en la Parte Frontal, corresponde a un Reglamento Técnico, toda vez que acata términos establecidos dentro del Acuerdo Sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la Organización Mundial del Comercio (art. 2.2.1.7.3.14., D. R. 1074 de 2015). <p>En este orden de ideas, y teniendo en cuenta que los reglamentos técnicos per se constituyen una barrera no arancelaria al comercio, es pertinente precisar las siguientes recomendaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El numeral 2.2. del artículo 2 del Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio establece que: "Los Miembros se asegurarán de que no se elaboren, adopten o apliquen reglamentos técnicos que tengan por objeto o efecto crear obstáculos innecesarios al comercio internacional. A tal fin, los reglamentos técnicos no restringirán el comercio más de lo necesario para alcanzar un objetivo legítimo, teniendo en cuenta los riesgos que crearía no alcanzarlo. Tales objetivos legítimos son, entre otros: los imperativos de la seguridad nacional; la prevención de prácticas que puedan inducir a error; la protección de la salud o seguridad humana, de la vida o la salud animal o vegetal, o del medio ambiente. (...)" 2. Los Reglamentos Técnicos deben determinar la evaluación de la conformidad (es decir, la forma en que se prueba el cumplimiento de los requisitos), basados previamente en Normas Técnicas Internacionales. 	<ol style="list-style-type: none"> 3. Los reglamentos técnicos deben notificarse internacionalmente, de tal forma que los países que hagan parte de las organizaciones internacionales de comercio (OMC, CAN), puedan conocer las medidas y modificaciones de estas que afectan el mercado. El rigor y procedimiento para dicha notificación se encuentra dada por el Decreto 1595 de 2015, que recoge todos los insumos suministrados por la Organización Mundial de Comercio – OMC. 4. De acuerdo con las recomendaciones de la OCDE, el País, a través de la Política de Mejora Normativa (CONPES 3816 de 2014), el Decreto 1074 de 2015 y el Decreto 1595 de 2015, expedidos por este Ministerio, ha realizado un recorrido institucional hacia las Buenas Prácticas Regulatorias y se ha establecido la obligatoriedad de los Análisis de Impacto Normativo - AIN, dadas las implicaciones económicas de la actividad regulatoria y en específico de los reglamentos técnicos. El AIN es una herramienta y un proceso que sirve para mejorar la toma de decisiones de política pública o de regulaciones sobre sí es necesario intervenir y cómo hacerlo, con el fin de alcanzar objetivos concretos. La OCDE define el AIN como "una herramienta que ayuda al proceso decisorio porque sistemáticamente examina los impactos potenciales de las acciones gubernamentales, haciendo preguntas sobre costos y beneficios, sobre cuán efectiva será la acción gubernamental en alcanzar los objetivos y si hay otras alternativas viables para los gobiernos. Como un proceso decisorio, el AIN está integrado a sistemas de consulta, desarrollo de políticas y procesos regulatorios dentro del Gobierno, sirviendo para comunicar y dar información ex ante sobre los efectos esperados de las propuestas gubernamentales y ex post en la medida en que ayuda a los gobiernos a evaluar las regulaciones existentes. 5. Las buenas prácticas regulatorias establecen que todas las medidas de esta naturaleza deben revisarse, de tal forma que pueda reevaluarse la efectividad de la regulación en el tiempo y determinar la necesidad de la medida de acuerdo con los cambios que afecten la problemática que dio origen al reglamento. Por lo anterior, la recomendación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo es que los reglamentos técnicos sean expedidos por los entes del Gobierno Nacional competentes. 6. Las Buenas Prácticas Regulatorias establecen que los actos administrativos deben surtir unos procesos de notificación nacional de tal forma que se puedan obtener los diferentes insumos necesarios de todos los actores afectados o interesados en la medida. De esta manera, de expedirse esta Ley, deben garantizarse estas condiciones. <p>En tercer lugar, es muy importante tener en cuenta que el Ministerio de Salud y Protección Social se encuentra realizando la actualización de la Resolución 333 de 2011, en donde se abordan los asuntos concernientes a etiquetado nutricional en la parte frontal del envase. En este sentido, desde el Ministerio consideramos que deben ser las instancias técnicas del Gobierno Nacional las que continúen teniendo la capacidad de definir los perfiles de los nutrientes críticos, las características y parámetros del rotulado nutricional y frontal de los alimentos, sin que sea necesario ceñirse a criterios o parámetros definidos o recomendados en otras jurisdicciones, que no necesariamente tienen el mismo perfil de seguridad alimentaria y necesidades nutricionales de nuestro país. Es importante mencionar que esta entidad, se encuentra en la construcción de una propuesta armonizada para el modelo de etiquetado frontal de advertencia, en la cual se ha contado con la participación de otras entidades gubernamentales, la sociedad civil, la academia y la industria.</p>
<p>Por otra parte, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se recomienda tener en cuenta como referencia al Codex Alimentarius, ya que en el marco de su Comité Sobre Etiquetado de los Alimentos -comité perteneciente al Codex Alimentarius (Código Alimentario) que como organismo intergubernamental creado por la FAO y la OMS de las Naciones Unidas tiene como propósito que los países miembros participen en la elaboración de normas internacionales sobre productos alimenticios- se está desarrollando un proyecto de directrices para el Etiquetado Nutricional en la Parte Frontal del Envase.</p> <p>Con relación a lo anteriormente mencionado, desde el Ministerio se sugiere que, para la regulación relativa al etiquetado y sus características, se tenga en cuenta lo dispuesto en el marco del mencionado organismo, toda vez que sus documentos normativos han servido como referente para elaborar la reglamentación técnica nacional y así mismo han sido utilizados con frecuencia para dirimir diferencias comerciales en el marco de la Organización Mundial del Comercio -OMC-. Adicionalmente Colombia, desde la década pasada, participa en los diferentes Comités del Codex Alimentarius donde las decisiones se toman en consenso, fundamentadas en la base científica y técnica teniendo en cuenta las necesidades de los países en materia de salud y el desarrollo de la industria de alimentos.</p> <p>En este orden de ideas, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo recomendamos que desde el Honorable Congreso de la República pueda determinarse el marco regulatorio relativo al etiquetado (dadas las anteriores observaciones y consideraciones), sin perjuicio de la competencia que posee el Ministerio de Salud y Protección Social para expedir el reglamento técnico respectivo.</p> <p>De esta manera damos respuesta, y quedamos atentos en caso de que se requiera información adicional.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>AURELIO ENRIQUE MEJÍA MEJÍA DIRECTOR DE REGULACIÓN DIRECCIÓN DE REGULACIÓN</p>	<p>LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los veinte (20) días del mes de mayo del año dos mil veintiuno (2021) - En la presente fecha se autoriza <u>la publicación en Gaceta del Congreso de la República</u>, las siguientes: consideraciones.</p> <p>CONCEPTO: MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO REFRENDADO POR: DOCTOR AURELIO ENRIQUE MEJÍA MEJÍA -DIRECTOR DE REGULACIÓN -DIRECCIÓN DE REGULACIÓN. NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 347/2020 SENADO y 167/2019 CÁMARA TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA FOMENTAR ENTORNOS ALIMENTARIOS SALUDABLES Y PREVENIR ENFERMEDADES NO TRANSMISIBLES Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES" (ENTORNOS ALIMENTARIOS SALUDABLES)" NÚMERO DE FOLIOS: CUATRO (04) RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: MIÉRCOLES DIECINUEVE (19) DE MAYO DE 2021. HORA: 19:22 P.M.</p> <p>Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.</p> <p>El Secretario,</p>  <p>JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA SECRETARIO Comisión Séptima del H. Senado de la República</p>

CONCEPTO JURÍDICO EDULEGAL SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 347 DE 2020 SENADO Y 167 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir enfermedades no transmisibles y se adoptan otras disposiciones (Entornos alimentarios saludables).

Bogotá D.C., 19 de mayo de 2021

Señora

NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF

Senadora de la República

Miembro Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado

Ciudad

Asunto: Precisiones sobre el Proyecto de Ley No. 347 de 2020 Senado y 167 de 2019 Cámara «Por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir enfermedades no transmisibles y se adoptan otras disposiciones»

Respetada Senadora:

El Estudio Jurídico y de Educación – Edulegal tiene como propósito contribuir a la protección integral de los derechos, y a lograr que niñas, niños adolescentes y jóvenes tengan acceso a una educación relevante y de calidad. En cumplimiento de este objetivo, Edulegal viene promoviendo la adopción de las recomendaciones formuladas por la Organización Panamericana de la Salud (OPS) para hacer frente a las enfermedades crónicas no transmisibles.¹

Entre las recomendaciones formuladas se encuentra la adopción de un sistema de etiquetado frontal que advierta a los consumidores cuándo un producto contiene exceso de ingredientes críticos como azúcares, sodio o grasas saturadas.² Esta medida tiene probada efectividad como lo demuestran diferentes estudios realizados, lo que ha llevado a diferentes entidades a promover su adopción.³ Al efecto se desataca que hace un año el Relator Especial de las Naciones Unidas para el Derecho a la Salud en una declaración hizo énfasis en la necesidad de que los Estados adopten esta medida.⁴ Esta ya ha sido implementada en virtud de normas de rango legal y reglamentario en diferentes Estados de Latinoamérica como es el caso de Chile, México, Perú y Uruguay. Por tanto, es momento de que Colombia haga lo propio y procure una adecuada protección de los consumidores, en especial de NNA.

¹ Organización Panamericana de la Salud. Plan de acción para la prevención de la obesidad en la niñez y la adolescencia. 3 de octubre de 2014. Disponible en: <https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2015/Obesity-Plan-Of-Action-Child-Spa-2015.pdf>

² Ibidem.

³ Ministro de Salud de Chile. Informe de Evaluación de la Implementación de la Ley 20.606. Chile (2019); Ares G, Varela F, Machin L, Antúnez L, Giménez A, Curutchet MR, Aschemann-Witzel J. Comparative performance of three interpretative front-of-pack nutrition labelling schemes: Insights for policy making. Food Qual Prefer 2018; 68:215-25; Tailie LS, Hall MG, Popkin BM, Ng SW, Murrutia N. Experimental Studies of Front-of-Package Nutrient Warning Labels on Sugar-Sweetened Beverages and Ultra-Processed Foods: A Scoping Review. Nutrients 2020; 12(2):569; Acton RB, Jones AC, Kirkpatrick SI, Roberto CA, Hammond D. Taxes and front-of-package labels improve the healthiness of beverage and snack purchases: a randomized experimental marketplace. International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity 2019; 16:46.

⁴ Declaración del Relator Especial para el Derecho a la Salud, Dainius Pūras, en relación con la adopción del Etiquetado Frontal de Advertencia para hacer frente a las enfermedades crónicas no transmisibles del 27 de julio de 2020. Disponible para descarga en español en: <https://www.dejusticia.org/adoptar-el-etiquetado-frontal-de-advertencia-para-proteger-el-derecho-a-la-salud-relator-especial-de-naciones-unidas/>

Esta medida resulta apremiante si se considera el avance de las enfermedades crónicas no transmisibles en Colombia. Actualmente el cincuenta y seis coma cuatro por ciento (56.4%) de la población adulta padece exceso de peso⁵. Sin embargo, la situación de los NNA suscita especial preocupación. Entre 2010 y 2015 la tasa de sobrepeso y obesidad entre escolares pasó del dieciocho coma ocho por ciento (18.8%) al veinticuatro coma cuatro por ciento (24.4%).⁶ Este incremento es tan solo comparable con el que se ha detectado en los países que registran las tasas más altas de obesidad en el mundo. Por este motivo, es deber del Estado, de la familia y de la sociedad, en ejercicio del deber de corresponsabilidad implementar las acciones necesarias para hacer frente a este fenómeno, y proteger la salud y la vida de esta población sujeta a especial protección constitucional.

Por este motivo, es necesario que el Congreso de la República apruebe el proyecto de la referencia que permite materializar una de las medidas para hacer frente al avance de las enfermedades crónicas no transmisibles, cual es el etiquetado frontal de advertencia. Adicionalmente, resulta imperativo que los objetivos de salud pública que se pretenden alcanzar no se vean mermados como resultado de la interferencia de quienes persiguen que se mantenga el *status quo*. Es sabido que hay un pacto entre el Gobierno Nacional y la industria de los productos comestibles ultraprocesados suscrito el 5 de agosto de 2019 para evitar que el Congreso de la República en ejercicio de sus funciones, específicamente de la establecida en el artículo 78 de la Constitución Política adopte un sistema de etiquetado frontal de advertencia.⁷ Asimismo, ha habido conceptos de diferentes actores que pretenden generar alarma sobre la adopción de esta medida. A continuación, me referiré a algunas de las observaciones que han formulado, con el ánimo de reafirmar la necesidad de que el Congreso de la República apruebe sin más dilaciones este proyecto de ley.

1. Falta de competencia del Congreso

Es habitual que la industria alegue que la imposición del etiquetado frontal de advertencia deba hacerse necesariamente mediante reglamento, y que no pueda hacerse mediante ley. Esto no es cierto. Por un lado, porque el Congreso de la República puede legislar sobre todos los temas, salvo sobre aquellos que expresamente le están vedados. En esto consiste la cláusula general de competencia.⁸ Además, la Constitución Política de Colombia le atribuye al Congreso de la República la función de legislar sobre las materias relacionadas con la protección al consumidor. El artículo 78 establece que: «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». Esa información comprende los sellos de advertencia que pretende establecer el proyecto de ley que debe debatir en breve la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República.

⁵ Encuesta Nacional de Situación Nutricional (2015) MinSalud. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/GCFI/ensin-colombia-2015.pdf>

⁶ Ibidem.

⁷ Gobierno Nacional de Colombia. Pacto por el crecimiento y para la generación de empleo del sector de alimentos procesados: Estrategia sectorial para la generación de nuevas fuentes de crecimiento. Agosto de 2019. Página 13. Disponible en: <https://www.colombiaproductiva.com/CMSPages/GetFile.aspx?quid=6e91963a-224c-46b6-8cb9-fd54b606f2f>

⁸ Artículos 114 y 150 de la Constitución Política.

En consecuencia, no es posible que se limite el ejercicio de una competencia que le corresponde al Congreso de la República con el pretexto que se trata de un reglamento técnico. El órgano legislativo debe asegurar que la norma permita una adecuada protección de los derechos de los consumidores. Por ello resulta determinante que apruebe este proyecto de ley que busca que el etiquetado frontal de advertencia se apoye en la mejor evidencia científica disponible. Lo anterior marca un derrotero que debe ser observado por el Ministerio de Salud y Protección Social para evitar que esta medida de salud pública sirva intereses diferentes.

2. Cumplimiento de obligaciones internacionales

La regulación mediante ley, no impide que la medida pueda ser informada a la OMC así como en otros foros, máxime si se considera que la adopción del reglamento prevé una etapa para cumplir con estas obligaciones específicas. De esta forma se honran los compromisos internacionales de informar sobre los reglamentos técnicos que vaya a adoptar la República de Colombia. Esto es lo que han hecho otros Estados de la región que han adoptado el etiquetado frontal de advertencia mediante ley y posteriormente lo han informado a estas instancias internacionales. Tal ha sido el caso de Chile, México, Perú y Uruguay.

Por tanto, no puede sostenerse que la aprobación de una norma de rango legal implique la violación de obligaciones internacionales adquiridas por el Estado colombiano. En primer lugar porque la medida está orientada al cumplimiento de un objetivo legítimo y en segundo lugar porque su adopción mediante ley no impide que se cumplan las obligaciones de información correspondientes. Ninguno de los Estados que ya ha implementado el etiquetado frontal de advertencia ha sido si quiera demandado. Lo anterior, porque la medida es adecuada para alcanzar los objetivos de salud pública que se propone.

De otra parte, es necesario mencionar que la comunicación de los reglamentos técnicos que adoptará la República de Colombia no implica que el Estado deba obtener la autorización para adoptar las medidas necesarias para alcanzar objetivos legítimos como son la protección de la salud y la vida de la población. El Estado tiene plena competencia para adoptar estas medidas, sin estar subordinado a ninguna autorización. Tal y como lo han hecho otros Estados de la región.

3. Necesidad de afianzar una protección especial de NNA

En su intervención la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI) solicita que se elimine cualquier referencia a adolescentes en el proyecto de ley. Esta petición se apoya en el supuesto ejercicio del libre desarrollo de la personalidad. Al respecto es necesario advertir que las consideraciones expresadas por la ANDI carecen de fundamento. En primer lugar, la ANDI sostiene que «entre los 14 y los 21 años la persona ya es un adulto». No entendemos de dónde concluye esto. Pero adicionalmente, refiere una serie de providencias relacionadas con el ejercicio del libre desarrollo de la personalidad en adolescentes que nada tienen que ver con la protección especial que pretende brindar el proyecto de ley, para pedir que se elimine cualquier referencia a «adolescentes».

Sobre este particular, es necesario mencionar que la norma pretende establecer medidas que favorecen el derecho a la salud y que protegen asimismo el derecho a la información.

Los adolescentes tienen el derecho a recibir información suficiente sobre cuándo un producto ultraprocesado contiene exceso de ingredientes críticos. Aunque se diferencian de los infantes, los adolescentes también se encuentran en una condición que demanda especial protección de las autoridades. Por tanto, carece de todo fundamento sostener que las medidas de salud pública que considera el proyecto de ley, no beneficien a los adolescentes, cuando esta población demanda protección integral frente a factores de riesgo que amenazan la salud. Por este motivo, resulta improcedente la eliminación de las referencias a los adolescentes.

Con fundamento en lo anterior, reitero la importancia de que apruebe el Proyecto de Ley No. 347 de 2020 Senado y 167 de 2019 Cámara «Por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir enfermedades no transmisibles y se adoptan otras disposiciones» a fin de avanzar en la protección del derecho humano a la información y a la salud.

De usted, atentamente,



ANDRÉS VÉLEZ SERNA
C.C. 1.020.714.052 de Bogotá D.C.
Representante Legal
EDULEGAL

LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los veinte (20) días del mes de mayo del año dos mil veintiuno (2021) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes: consideraciones.

COMENTARIOS: ESTUDIO JURÍDICO Y DE EDUCACIÓN -EDULEGAL
REFRENDADO POR: DOCTOR ANDRÉS VÉLEZ SERNA -REPRESENTANTE LEGAL -EDULEGAL.

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 347/2020 SENADO y 167/2019 CÁMARA
TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA FOMENTAR ENTORNOS ALIMENTARIOS SALUDABLES Y PREVENIR ENFERMEDADES NO TRANSMISIBLES Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES" (ENTORNOS ALIMENTARIOS SALUDABLES)"

NÚMERO DE FOLIOS: CUATRO (04)

RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: MIÉRCOLES DIECINUEVE (19) DE MAYO DE 2021.

HORA: 19:31 P.M.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
 SECRETARIO

Comisión Séptima del H. Senado de la República

CONCEPTO JURÍDICO DE LA RED DE PADRES Y MADRES A LA PONENCIA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 347 DE 2020 SENADO Y 167 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir enfermedades no transmisibles y se adoptan otras disposiciones (Entornos alimentarios saludables).

Bogotá, D.C, 19 de mayo de 2021

Doctor
JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
 Secretario
 Comisión Séptima Constitucional Permanente
 Senado de la República
 Ciudad

Asunto: Concepto técnico texto ponencia primer debate al proyecto de Ley No. 347 de 2020 Senado y 167 de 2019 Cámara *"Por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir enfermedades no transmisibles y se adoptan otras disposiciones" (Entornos alimentarios saludables"*

Respetado Secretario:

Red PaPaz, en cumplimiento de su propósito superior de abogar por la garantía permanente de los derechos de niñas, niños y adolescentes, agradece la oportunidad de presentar comentarios y consideraciones al texto propuesto para primer debate del proyecto de ley del asunto. Asimismo, reitera la disposición de profundizar en los temas que se consideren necesarios. Para tal efecto, se toma como fundamento el texto publicado en la **Gaceta del Congreso** número **293 de 2021**.

Consideraciones

La obesidad y el sobrepeso constituyen un problema de salud pública en Colombia que merece la atención urgente del Estado. Actualmente, 56,4% de la población adulta padece exceso de peso¹. El exceso de peso en niñas y niños menores de 5 años subió de 4,9% en 2010 a 6,3% en 2015. Con respecto a niñas y niños entre 5 y 12 años, entre 2010 y 2015, la tasa de sobrepeso y obesidad pasó del 18,8% al 24,4%². Este incremento es tan solo comparable con el que se ha detectado en los países que registran las tasas más altas de obesidad en el mundo. Por su parte, uno de cada cinco adolescentes (17,9%) presenta exceso de peso.

¹ Encuesta Nacional de Situación Nutricional (2015) Ministerio de Salud y Protección Social. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/GCFI/ensin-colombia-2018.pdf>

² Ibid.

Con este panorama, es deber del Estado adoptar medidas efectivas para hacer frente a este fenómeno que amenaza de manera especial los derechos a la salud y a la vida digna de esta población sujeta a especial protección constitucional.

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Panamericana de la Salud (OPS), la Relatora Especial para el Derecho a la Alimentación, y el Relator Especial para el Derecho a la Salud, los Estados deben implementar medidas que contribuyan disminuir el consumo de productos no saludables. Entre estas medidas, se destacan el etiquetado frontal de advertencia sobre los productos comestibles ultraprocesados que contienen edulcorantes o tienen exceso de algún ingrediente crítico (azúcar, sodio o grasas saturadas), las restricciones a la publicidad de productos no saludables, la imposición de tributos al consumo, y la promoción de entornos escolares alimentarios saludables. No obstante, a la fecha, no se ha implementado ninguna de las anteriores medidas.

La ausencia de una respuesta efectiva por parte del Estado respecto de una problemática que se ha venido agravando de forma alarmante a lo largo de los últimos años debe ser atendida de manera urgente. Por esta razón, Red PaPaz reconoce la importancia del Proyecto de Ley 347 de 2020 Senado - 167 de 2019 Cámara que está próximo a ser debatido en la Comisión Séptima del Senado de la República, y que persigue la adopción de un *"sistema de etiquetado frontal que advierta de manera clara, veraz, oportuna, visible, idónea, suficiente y comprensible a los consumidores, cuándo un producto contiene edulcorantes o exceso de ingredientes críticos como azúcar, sodio o grasas saturadas"* (El "PL 347/20S-167/19C").

Como organización de la sociedad civil que aboga por la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, y que trabaja en el fortalecimiento de las capacidades de diferentes actores sociales para garantizar el cumplimiento efectivo de estos derechos, Red PaPaz viene promoviendo acciones tendientes a lograr entornos alimentarios saludables basadas en la mejor evidencia científica disponible y en conformidad con las recomendaciones internacionales. Sin embargo, para lograr una verdadera transformación de los entornos que conlleve a una protección efectiva del derecho a la salud y a la alimentación y nutrición adecuadas de niñas, niños y adolescentes, resulta indispensable que el Congreso de la República, en ejercicio de sus funciones constitucionales, apruebe el PL 347/20S-167C.

Consideraciones Específicas

En primer término, el PL 347/20S-167C persigue evitar y disminuir el consumo de productos ultraprocesados para prevenir enfermedades prevalentes de nuestro país, que siguen aumentando aceleradamente como la obesidad, diabetes,

hipertensión, enfermedades cardiovasculares, neurológicas, y el cáncer³. Lo anterior, es particularmente significativo considerando que cuatro de las principales causas de muerte en el país son las enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT) asociadas al sobrepeso y la obesidad⁴, la dieta poco saludable es el segundo factor de riesgo de muerte y discapacidad⁵, el consumo habitual de productos altos en azúcares, sodio o grasas saturadas aumentan el riesgo de causar enfermedades graves a futuro en niñas, niños y adolescentes⁶ y los estudios realizados para COVID-19 evidencian que las personas con enfermedades crónicas como hipertensión arterial, obesidad, diabetes, presentan un sistema inmune comprometido que puede desencadenar en complicaciones o aumentar la tasa de mortalidad por estas causas⁷.

En segundo lugar, el PL 347/20S-167/19C introduce definiciones que contribuyen a un entendimiento cabal sobre lo que comprende un entorno alimentarios saludable, así como qué productos deben adoptar los sellos frontales de advertencia para salvaguardar la salud de la población infantil y adolescentes.

En tercer lugar, se destaca que el PL 347/20S-167/19C orienta de manera efectiva a las instituciones competentes a nivel nacional en la identificación de los productos que deben contar con sellos frontales de advertencia para lograr la protección del derecho a la salud. Esta mención recogida en el artículo 5 debe preservarse a fin de lograr el objetivo definido. Para que un sistema de etiquetado frontal logre generar un impacto significativo en los patrones de consumo, requiere la articulación de un sistema científicamente soportado, con respecto a los niveles excesivos de consumo de azúcares, sodio, grasas trans y grasas saturadas. El modelo de perfil de nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud-OPS y las recomendaciones dadas por la Organización Mundial para la Salud brindan criterios técnicos robustos que permiten orientar el sistema de etiquetado en los productos ultraprocesados.

El término "producto ultraprocesado" lo utiliza la Organización Panamericana de la Salud (OPS) para referirse a "aquellos elaborados principalmente con ingredientes industriales, que normalmente contienen poco o ningún alimento entero. Se formulan en su mayor parte a partir de ingredientes industriales, y contienen poco o ningún alimento natural; con el objetivo de que sean durables. Adicionalmente,

³ Universidad Nacional de Colombia, Instituto Nacional de Salud - INS, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF. Encuesta Nacional de la Situación Nutricional de Colombia - ENSIN 2015. Solano J, editor. Bogotá: 2019
⁴ Estadísticas Vitales (EWW) Nacimientos y defunciones DANE - junio de 2020
⁵ Instituto de Medición y Evaluación de la Salud de la Universidad de Washington.
⁶ Ministerio de Salud y Protección Social, 2019.
⁷ Instituto Nacional de Salud. Boletín Epidemiológico Semana 19 [Internet]. 2020. [Consultado 31 Jul 2020]. Disponible en: https://www.ins.gov.co/buscadoreventos/BoletinEpidemiologico/2020_Boletin_epidemiologico_semana_21.pdf

la mayoría de los ingredientes de estos productos son aditivos, que incluyen, conservantes, estabilizantes, disolventes, aglutinantes, aumentadores de volumen, edulcorantes, resaltadores sensoriales, sabores y colores.⁸

Adicionalmente, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho humano a la alimentación afirma que toda persona tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, por lo que ha manifestado la importancia de que los Estados establezcan sistemas de etiquetado frontal de advertencia sobre los productos comestibles ultraprocesados que contengan exceso de alguno de los ingredientes críticos relacionados con la aparición de enfermedades crónicas no transmisibles⁹.

Considerando la relevancia de las recomendaciones formuladas por la OPS y por el Relator Especial, Colombia está empezando a incorporar el uso de este término en las orientaciones sobre alimentación saludable.

Tal es el caso del Documento Técnico de soporte para la reglamentación de tiendas escolares saludables elaborado por Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación, en el cual definen un producto comestible ultraprocesado como: 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). Entre sus técnicas de fabricación se cuentan la extrusión, molienda y procesamiento previo mediante fritura o cocción. Por ejemplo: snacks, galletas, gaseosas, sopas deshidratadas, salsas comerciales, cereales para el desayuno, barras de cereales, embutidos¹⁰.

⁸ Clasificación de los alimentos y sus implicaciones en la salud. EN: Monteiro, C, Cannon, G. Una nueva clasificación de los alimentos. Recuperado de: https://www.paho.org/ecu/index.php?option=com_docman&view=download&category_slug=documentos-2014&alias=456-clasificacion-de-los-alimentos-y-sus-implicaciones-en-la-salud&Itemid=599

⁹ Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Statement by the UN Special Rapporteur on the right to health on the adoption of front-of-package warning labelling to tackle NCDs. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26130&LangID=E>

¹⁰ Ministerio de Salud y Protección Social. Ministerio de Educación. 2019. Documento técnico de soporte para la reglamentación de tiendas escolares saludables. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SNA/documento-tecnico-reglamentacion-tiendas-escolares.pdf>

Así mismo, el artículo 5 establece que ningún producto que tenga advertencias en su etiquetado frontal pueda tener algún tipo de declaración nutricional o de salud, ya que las afirmaciones directas o indirectas sobre los beneficios potenciales para la salud de un producto comestible pueden ser interpretados erróneamente por las personas como saludables^{11,12,13}.

Por esta razón, resulta necesario que se apruebe la ponencia del PL 347/20S-167/19C que se encuentra publicada en la Gaceta del Congreso número 293 de 2021 comoquiera que materializa los propósitos anteriormente aludidos. De ahí que resulte necesario evitar la introducción de modificaciones al objeto, a las definiciones o al articulado del texto que desdibujen lo que es un entorno alimentario saludable, y qué productos específicos deben contar con sellos frontales de advertencia que ha recalado varios organismos internacionales y recientemente el Relator Especial para el Derecho a la Salud^{14,15,16}.

Por lo expuesto, Red PaPaz considera que el texto de ponencia del PL 347/20S-167/19C, propuesto para primer debate en Comisión Séptima del Senado de la República que se encuentra en la Gaceta del Congreso número 293 de 2021, reúne de manera favorable los conceptos, estrategias, acciones, entre otros con relación a:

- Protección especial a niñas, niños y adolescentes
- Implementación de un etiquetado frontal de advertencia basado en la mayor evidencia científica disponible y libre de conflicto de intereses avalada por el Ministerio de Salud y Protección Social y de conformidad con la Organización Mundial de la Salud-OMS y la Organización Panamericana de la Salud-OPS.
- Incorporación de un sello frontal de alto impacto preventivo, claro, visible, legible, de fácil identificación y comprensión para los consumidores, con

¹¹ Abrams KM, Evans C, Duff BR. Ignorance is bliss. How parents of preschool children make sense of front-of-package visuals and claims on food. *Appetite*. 2015; 87:20-9.
¹² Andrews JC, Burton S, Netemeyer RG. Are Some Comparative Nutrition Claims Misleading? The Role of Nutrition Knowledge, Ad Claim Type and Disclosure Conditions. *Journal of Advertising*. 2000; 29(3):29-42.
¹³ Sundar A, Kardes FR. The Role of Perceived Variability and the Health Halo Effect in Nutritional Inference and Consumption. *Psychology & Marketing*. 2015; 32(5):512-21
¹⁴ Oficina del alto comisionado de las Naciones Unidas para los derechos Humanos. (2020). Statement by the UN Special Rapporteur on the right to health on the adoption of front-of-package warning labelling to tackle NCDs. Disponible en: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26130&LangID=E>
¹⁵ Organización Panamericana de la Salud. Los impuestos a los refrescos y a las bebidas azucaradas como medida de salud pública. Disponible en: https://www.paho.org/mex/index.php?option=com_content&view=article&id=627:los-impuestos-refrescos-bebidas-azucaradas-medida-salud-publica&Itemid=49
¹⁶ Organización de las Naciones Unidas de la Alimentación y la Agricultura (2020) The State of food security and nutrition in the world 2020. Disponible en: <http://www.fao.org/3/ca9692en/online/ca9692en.html>

mensajes inequívocos que adviertan al consumidor cuándo un producto contiene edulcorantes o tiene exceso de nutrientes críticos como azúcares, grasas saturadas o sodio.

- Aplicación del etiquetado frontal de advertencia para todas las bebidas y comestibles clasificados de acuerdo a su nivel de procesamiento que contengan edulcorantes o cantidad excesiva de nutrientes críticos.
- Restricción de mensajes que puedan confundir al consumidor, evitando que los productos ultraprocesados con etiquetado frontal de advertencia tengan declaraciones nutricionales o declaraciones de propiedades de salud.
- Fomento de una adecuada alimentación soportada en alimentos reales y naturales.
- Garantía de entornos alimentarios saludables.

En consecuencia, apoyamos el **PL 347/20S-167/19C, denominado #LeyComidaChatarra** y manifestamos la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro e los parámetros constitucionales y legales para brindar el apototécnico que sea necesario.

Atentamente,



CAROLINA PIÑEROS OSPINA
 Directora Ejecutiva
 Red PaPaz

LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los veinte (20) días del mes de mayo del año dos mil veintiuno (2021) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes: consideraciones.

CONCEPTO: RED DE PADRES Y MADRES -REDPAPAZ
REFRENDADO POR: DOCTORA LAURA CATALINA MALDONADO PINEDA-INCIDENCIA Y PROTECCIÓN.
NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 347/2020 SENADO y 167/2019 CÁMARA
TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA FOMENTAR ENTORNOS ALIMENTARIOS SALUDABLES Y PREVENIR ENFERMEDADES NO TRANSMISIBLES Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES" (ENTORNOS ALIMENTARIOS SALUDABLES)"
NÚMERO DE FOLIOS: SEIS (06)
RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: MIÉRCOLES DIECINUEVE (19) DE MAYO DE 2021.
HORA: 11:48 A.M.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,


JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
 SECRETARIO
 Comisión Séptima del H. Senado de la República

CONCEPTO JURÍDICO GLOBAL CENTER FOR LEGAL INNOVATION ON FOOD ENVIRONMENTS-O'NEILL INSTITUTE-FOR NATIONAL AND GLOBAL HEALTH LAW AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 347 DE 2020 SENADO Y 167 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir enfermedades no transmisibles y se adoptan otras disposiciones (entornos alimentarios saludables).

Bogotá D.C. y Washington D.C., 19 de mayo de 2021

Respetados senadores y respetadas senadoras
Comisión Séptima
Senado de la República
Colombia

Ref. Concepto en relación con el PL 347/2020 Senado y 167/2019 Cámara

El *Global Center for Legal Innovation on Food Environments*, una iniciativa del *O'Neill Institute for National and Global Health Law* de la Universidad de Georgetown busca generar conocimiento en el área del derecho y la alimentación saludable, contribuir a fortalecer los marcos jurídicos en este tema, establecer puentes con otras áreas del derecho y disciplinas, así como presentar enfoques innovadores y contribuir a su aplicación en contextos específicos en esta área del conocimiento.

En este sentido, realizamos una intervención durante la audiencia pública sostenida el 22 de abril de 2021, con ocasión de la discusión del proyecto de ley 347 de 2020 del Senado y 167 de 2019 de la Cámara de Representantes, "*por medio de la cual se adaptan medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir Enfermedades No Transmisibles y se adoptan otras disposiciones*". En seguimiento a dicha intervención, presentamos a ustedes el siguiente concepto que, desde el derecho internacional de los derechos humanos vinculante para Colombia, respalda la adopción de legislación como la mencionada. Esperamos que este concepto sea de utilidad en la adopción de normativas que protejan los derechos humanos y la salud pública en Colombia.

En virtud de las obligaciones en materia de derechos humanos a nivel internacional, particularmente de los derechos a la salud y la alimentación adecuada, los Estados deben prevenir las Enfermedades Crónicas No Transmisibles (ENTs) asociadas a la mala alimentación y tomar medidas efectivas para contrarrestar el efecto de estas enfermedades en los derechos de todas las personas¹.

¹ Tovar Ramírez A., Ríos B., Barbosa I., Medina - Arellano M. de J., Gutiérrez Rivas R., Serrano Guzmán S., y Cabrera O.A. (2020). Etiquetado frontal de advertencia en productos comestibles. Materialización de obligaciones de los Estados en derechos humanos. *Global Center for Legal Innovation on Food Environments* - O'Neill Institute, Georgetown University e Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México: Ciudad de México.

La prevención y tratamiento de ENTs asociadas a la mala alimentación ha sido recomendado por Organización Mundial de la Salud² y la Organización Panamericana de la Salud (OPS)³, como parte de los esfuerzos de protección a la salud pública. Asimismo, ha sido incluida como meta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible⁴ y recientemente, en el contexto de la pandemia por COVID-19, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la OMS adoptaron un informe de política pública para enfrentar las ENTs, en la que destacan la urgencia de avanzar decididamente en esta meta⁵.

Además de tener implicaciones en los derechos humanos, la epidemia global de ENTs, a la que no es ajena Colombia, pone en riesgo la sostenibilidad del sistema de salud para todas las personas. Esto es así, debido a los costos directos que implica la atención de ENTs como la diabetes o las enfermedades cardiovasculares, así como los costos indirectos de estas enfermedades, tales como la pérdida de capacidad laboral o las muertes prematuras. En este sentido, la ausencia de medidas que prevengan y aborden las ENTs asociadas a la mala alimentación, pone en riesgo la sostenibilidad de los sistemas de salud así como derecho a la salud de todas las personas en el largo plazo.

La evidencia científica más actualizada y libre de conflictos de interés, muestra que el desarrollo de obesidad y ENTs como la diabetes, la hipertensión, las dislipidemias y las enfermedades cardiovasculares, está ligado, al consumo de productos con exceso de nutrientes críticos (azúcares, grasas y sodio)⁶ y de productos comestibles ultraprocesados, es decir, productos formulados industrialmente, que contienen poco o nada de alimentos intactos, y que son generalmente altos en nutrientes críticos⁷.

² Organización Mundial de la Salud (OMS) (2016). *Informe de la Comisión para acabar con la obesidad infantil*. Ginebra: OMS.

³ Organización Panamericana de la Salud (OPS) y Organización Mundial de la Salud (OMS) (2014). *Plan de acción para la prevención de la obesidad en la niñez y la adolescencia (2014-2019)*. Washington, D.C.: OPS. Recuperado de: <https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2015/Obesity-Plan-Of-Action-Child-Spa-2015.pdf>.


⁴ Naciones Unidas. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo 3, Meta 3.4 "Para 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante la prevención y el tratamiento y promover la salud mental y el bienestar". Recuperado de: un.org/sustainabledevelopment/es/health/

⁵ World Health Organization and the United Nations Development Programme (2020). *Responding to non-communicable diseases during and beyond the COVID-19 pandemic*. Geneva: World Health Organization and the United Nations Development Programme. Recuperado de: <https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/hiv-aids/responding-to-non-communicable-diseases-during-and-beyond-the-co.html>.

⁶ Organización Mundial de la Salud (OMS) (2018). Nota Descriptiva: Enfermedades no Transmisibles. Ginebra: OMS. Recuperado de: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/noncommunicable-diseases>.

⁷ Organización Panamericana de la Salud. "Alimentos y Bebidas Ultraprocesados En América Latina: Ventas, Fuentes, Perfiles de Nutrientes e Implicaciones Normativas." Washington, D.C: Organización Panamericana de la Salud, 2019. https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/51523/9789275320327_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y

<p>Entre las medidas dirigidas a prevenir y abordar la epidemia de ENTs asociadas a la mala alimentación que debe tomar el Estado, se encuentra la adopción de normativas (leyes y otro tipo de normas), así como de políticas públicas dirigidas a modificar los entornos obesogénicos, es decir, aquellos que fomentan la ingesta calórica elevada y el sedentarismo⁸.</p> <p>Por lo tanto, los objetivos de la normativas y políticas públicas para hacer frente a las ENTs deben incluir, de una parte, desincentivar el consumo de productos con exceso de nutrientes críticos y ultraprocesados, incluidas las bebidas endulzadas con azúcar; y de otra parte, incentivar el consumo de productos saludables mínimamente procesados. Estos objetivos fueron reconocidos por el Ministerio de Salud en su intervención durante la audiencia del 22 de abril.</p> <p>Ahora bien, una normativa idónea para proteger los derechos humanos y la salud pública, así como capaz de avanzar decididamente en los objetivos de desarrollo sostenible, es la que de acuerdo con la mejor evidencia científica disponible y libre de conflictos de interés, es la más efectiva para alcanzar los objetivos de salud pública.</p> <p>Dado el interés económico y particular o privado de las empresas de alimentos y bebidas, los estudios financiados, dirigidos o de cualquier modo influenciados por estas industrias no puede tenerse como libre de conflicto de interés. Así, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales que monitorea el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del que Colombia es parte y, por lo tanto, la obliga jurídicamente, ha sostenido que pueden generarse conflictos de interés en la investigación científica hecha o financiada por actores privados en campos relacionados con sus actividades económicas⁹.</p> <p>Asimismo, dada la responsabilidad que tiene la industria de alimentos y bebidas en incentivar el consumo de productos ultraprocesados y altos en nutrientes críticos, así como su interés en vender más de estos productos, la autoregulación no sirve para alcanzar los objetivos de salud pública. En consecuencia, el Estado debe regular y debe hacerlo de la forma más idónea posible para alcanzar los objetivos de salud pública y lograr la protección</p> <p>⁸ Organización Mundial de la Salud (OMS) (2016). <i>Informe de la Comisión para acabar con la obesidad infantil</i>. Ginebra: OMS.</p> <p>⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2020). Observación general núm. 25 relativa a la ciencia y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 15, párrafos 1 b), 2, 3 y 4, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). Aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su 67º período de sesiones (17 de febrero a 6 de marzo de 2020). Doc. de la ONU E/C.12/GC/25, 30 de abril de 2020. Recuperado de: https://undocs.org/es/E/C.12/GC/25. párr. 59.</p>	<p>de derechos humanos que se propone la regulación. Además, no puede ser la misma industria que tiene interés económico en promocionar sus productos - que ponen en riesgo la salud- la que defina o incida significativamente en los parámetros de regulación, de forma directa o indirecta.</p> <p>Entre otras normativas y políticas efectivas para desincentivar el consumo de productos ultraprocesados y altos en nutrientes críticos, se encuentran: las medidas fiscales¹⁰, incluida la imposición de impuestos; la adopción del etiquetado frontal de advertencia¹¹; y la eliminación del mercadeo, publicidad y promoción de estos productos en los entornos escolares¹². Por esta razón, organismos internacionales, tanto de derechos humanos como de salud pública, han recomendado explícitamente la adopción de estas medidas.</p> <p>Los Estados deben implementar un paquete de medidas que se refuerzan mutuamente, de forma que sirvan para generar cambios estructurales y para prevenir las ENTs asociadas a la mala alimentación. Así, desde 2016, Chile adoptó, a través de una ley¹³, un etiquetado frontal de advertencia de forma octagonal, junto con restricciones de venta y publicidad en escuelas, y regulaciones estrictas a la publicidad de estos productos; con muy buenos resultados. Asimismo, en 2020, México adoptó el etiquetado de advertencia octagonal¹⁴, que se sumó a normativas previas que imponen un impuesto a las bebidas azucaradas¹⁵, y restricciones a la venta y publicidad de productos ultraprocesados en las escuelas¹⁶.</p> <p>Desde algunos sectores se suele indicar que el modelo puntual de etiquetado frontal que se adopte es un tema técnico, aunque en realidad es un aspecto determinante para que la medida cumpla con los fines que persigue. En efecto, el etiquetado de advertencia ha probado ser superior frente a otros tipos de etiquetado, por su efectividad en varios aspectos: permite identificar fácilmente cuándo un producto tiene exceso de nutrientes</p> <p>¹⁰ Grover, A., Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (2014). <i>Los alimentos poco saludables, las enfermedades no transmisibles y el derecho a la salud</i>. Documento de la ONU A/HRC/26/31. párr. 19.</p> <p>¹¹ Púras, D., Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (2020). Statement by the UN Special Rapporteur on the right to health on the adoption of front-of-package warning labelling to tackle NCDs. Traducción no oficial disponible en: https://www.delusticia.org/wp-content/uploads/2020/10/Traduccion-etiquetado-frontal-ONU-1.pdf</p> <p>¹² Comité de los Derechos del Niño, Observación general N° 15 (2013) sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 24) *, CRC/C/GC/15, 17 de abril de 2013, párr. 47</p> <p>¹³ Chile. Ley de Alimentos 20.606.</p> <p>¹⁴ México. Secretaría de Economía del Gobierno de México (2020). Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados-Información comercial y sanitaria, publicada el 5 de abril de 2020.</p> <p>¹⁵ México. Secretaría de Gobernación (2013). Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios México.</p> <p>¹⁶ México. Secretaría de Educación Pública (2014). Lineamientos Generales para el expendio o distribución de alimentos y bebidas en los establecimientos de venta de los planteles escolares del sistema de educación.</p>
<p>críticos¹⁷; influye en la percepción de qué tan saludable es un producto¹⁸, es útil para informar la decisión de compra y su impacto en las elecciones de niños y niñas es mayor en comparación con otros sistemas¹⁹. Recientemente, la OPS ha sistematizado la evidencia y comparado los diferentes modelos de etiquetado, a partir diversos parámetros que son determinantes para medir la efectividad de la medida en relación con la obtención de los objetivos de salud pública y derechos humanos que la sustentan²⁰.</p> <p>En Chile, el etiquetado frontal de advertencia de tipo octogonal es ampliamente entendido - con niveles de comprensión superiores al 90%²¹- y ha contribuido al cambio de hábitos de consumo hacia productos con menos sellos²². Asimismo, la compra de productos con sellos ha disminuido considerablemente: presentándose una reducción del 24% en bebidas azucaradas²³, 36% en cereales de desayuno y 17% en postres envasados²⁴.</p> <p>¹⁷ Rosires Deliza, Marcela de Alcántara, Renata Pereira, Gastón Ares. <i>How do different warning signs compare with the guideline daily amount and traffic-light system? Food Quality and Preference</i> (IF 3.684) Pub Date : 2019-10-08 , DOI: 10.1016/j.foodqual.2019.103821</p> <p>¹⁸ Arrúa A, Machín L, Curutchet MR, et al. Warnings as a directive front-of-pack nutrition labelling scheme: comparison with the Guideline Daily Amount and traffic-light systems. <i>Public Health Nutrition</i> 2017; 20(13): 2308-17.</p> <p>Ver también: de Morais Sato P, Mais LA, Khandpur N, Ullian MD, Bortoletto Martins AP, Garcia MT, et al. Consumers' opinions on warning labels on food packages: A qualitative study in Brazil. <i>PLoS ONE</i>. 2019 14(6):e0218813; Fundación Interamericana del Corazón Argentina. Políticas para promover un etiquetado frontal en alimentos y bebidas: recomendaciones para Argentina. Disponible en: https://www.ficargentina.org/wpcontent/uploads/2019/07/2001_policy_etiquetado.pdf</p> <p>¹⁹ Arrúa A, Curutchet MR, Rey N, et al. Impact of front-of-pack nutrition information and label design on children's choice of two snack foods: Comparison of warnings and the traffic-light system. <i>Appetite</i> 2017; 116: 139-46</p> <p>²⁰ OPS. El etiquetado frontal como instrumento de política para prevenir enfermedades no transmisibles en la Región de las Américas (2020). Recuperado de: https://iris.paho.org/handle/10665.2/53013</p> <p>²¹ Ministerio de Salud de Chile. (2018). <i>Informe de evaluación de la implementación de la ley sobre composición nutricional de los alimentos y su publicidad</i>. https://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2018/05/Informe-Implementación-Ley-20606-febrero-18-1.pdf</p> <p>²² Ministerio de Salud de Chile. (2018). <i>Informe de evaluación de la implementación de la ley sobre composición nutricional de los alimentos y su publicidad</i>. https://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2018/05/Informe-Implementación-Ley-20606-febrero-18-1.pdf. Ver también: Valdebenito Verdugo (M., Labrín Elgueta, J., León Porath, V., & Fierro Kalbhenn, S. (2017). <i>Informe de resultados: Descripción de las percepciones y actitudes de los/as consumidores respecto a las medidas estatales en el marco de la implementación del Decreto 13/15</i>. https://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2017/01/Informe-Percepci%C3%B3n-Consumidores-ICEI.pdf</p> <p>²³ Tallie, L. S., Reyes, M., Colchero, M. A., Popkin, B., & Corvalán, C. (2020). An evaluation of Chile's Law of Food Labeling and Advertising on sugar-sweetened beverage purchases from 2015 to 2017: A before-and-after study. <i>PLoS Medicine</i>, 17(2), e1003015. https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1003015</p> <p>²⁴ INTA. (2019, junio 25). <i>A tres años de Ley Etiquetado: Cambio en la composición de productos y en los hábitos de compra</i>. https://inta.cl/a-tres-anos-de-ley-etiquetado-cambio-en-la-composicion-de-productos-y-en-los-habitos-de-compra/</p>	<p>Ahora bien, es necesario recordar que las medidas de salud pública son compatibles con los acuerdos firmados en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que reconocen la potestad de los Estados de legislar y tomar las medidas necesarias para proteger la salud y la vida de la población, tal como es el caso de aquellas dirigidas a desincentivar el consumo de productos riesgosos para la salud, como son aquellos con exceso de nutrientes críticos y los productos comestibles ultraprocesados. Así por ejemplo, en el caso de empaquetado genérico de tabaco en Australia, el Grupo de Solución de Diferencias de la OMC²⁵ consideró que la imposición de advertencias sanitarias no afectaba las importaciones ni limitaba el comercio, y por lo tanto, no violaba los acuerdos comerciales²⁶.</p> <p>En conclusión, la adopción de legislación y otro tipo de regulaciones para fomentar entornos alimentarios saludables, incluyendo la adopción de un etiquetado frontal de advertencia, son legítimas y necesarias, en cuanto se dirigen a modificar factores de riesgo de las ENTs asociadas a la alimentación.</p> <p>Estas medidas, se basan en la mejor evidencia científica libre de conflictos de interés, que muestran su efectividad, y por lo tanto son un imperativo, en cuanto constituyen la materialización del cumplimiento de las obligaciones de los Estados frente a los derechos humanos.</p> <p>²⁵ Organización Mundial del Comercio (OMC) (28 de agosto de 2018). Solución de diferencias DS467: Australia — Determinadas medidas relativas a las marcas de fábrica o de comercio, indicaciones geográficas y otras prescripciones de empaquetado genérico aplicables a los productos de tabaco y al empaquetado de esos productos. Recuperado de: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds467_e.htm.</p> <p>²⁶ Para un análisis más profundo de la compatibilidad del etiquetado frontal de advertencia con otras áreas del derecho internacional, particularmente económico, ver: Tovar Ramírez A., Ríos B., Barbosa I., Medina - Arellano M. de J., Gutiérrez Rivas R., Serrano Guzmán S., y Cabrera O.A. (2020). Etiquetado frontal de advertencia en productos comestibles. Materialización de obligaciones de los Estados en derechos humanos. Global Center for Legal Innovation on Food Environments - O'Neill Institute, Georgetown University e Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México: Ciudad de México.</p>

CONTENIDO	
Gaceta número 455 - Jueves, 20 de mayo de 2021 SENADO DE LA REPÚBLICA CONCEPTOS JURÍDICOS	
<p>LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los veinte (20) días del mes de mayo del año dos mil veintiuno (2021) - En la presente fecha se autoriza <u>la publicación en Gaceta del Congreso de la República</u>, las siguientes: consideraciones.</p> <p>CONCEPTO: GLOBAL CENTER FOR -LEGAL INNOVATION ON FOOD ENVIRONMENTS- O,NEILL -INSTITUTE-GC4LIFE</p> <p>REFRENDADO POR: DOCTORA ADRIADNA TOVAR RAMÍREZ- CONSULTANT-GC4LIFE.</p> <p>NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 347/2020 SENADO y 167/2019 CÁMARA</p> <p>TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA FOMENTAR ENTORNOS ALIMENTARIOS SALUDABLES Y PREVENIR ENFERMEDADES NO TRANSMISIBLES Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES" (ENTORNOS ALIMENTARIOS SALUDABLES)"</p> <p>NÚMERO DE FOLIOS: SEIS (06)</p> <p>RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: MIÉRCOLES DIECINUEVE (19) DE MAYO DE 2021.</p> <p>HORA: 17:59 P.M.</p> <p>Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.</p> <p>El Secretario,</p> <div style="text-align: center;">  JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA SECRETARIO Comisión Séptima del H. Senado de la República </div>	<p>Págs.</p> <p>Concepto jurídico del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo del Proyecto de ley número 347 de 2020 Senado y 167 de 2019 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir enfermedades no transmisibles y se adoptan otras disposiciones..... 1</p> <p>Concepto jurídico del Edulegal sobre el Proyecto de ley número 347 de 2020 Senado y 167 de 2019 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir enfermedades no transmisibles y se adoptan otras disposiciones (Entornos alimentarios saludables)..... 3</p> <p>Concepto durídico de la Red de Padres y Madres a la ponencia primer debate al Proyecto de ley número 347 de 2020 Senado y 167 de 2019 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir enfermedades no transmisibles y se adoptan otras disposiciones (Entornos alimentarios saludables). 4</p> <p>Concepto jurídico de Global Center For Legal Innovation On Food Environments-O'neill Institute-for national and global health law al Proyecto de ley número 347 de 2020 Senado y 167 de 2019 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir enfermedades no transmisibles y se adoptan otras disposiciones (entornos alimentarios saludables). 6</p>