

11000/

Bogotá, D.C.

Doctor  
**VÍCTOR RAÚL YEPES FLÓREZ**  
Secretario  
Comisión Séptima Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes  
Congreso de la República  
Carrera 7 N° 8 – 68 Piso 5. Edificio Nuevo del Congreso  
Ciudad

ICBF-Cecilia de La Fuente de Lleras  
Al contestar cite No. : S-2017-662669-0101  
Fecha: 2017-11-30 14:33:03  
Enviar a: VICTOR RAUL YEPES FLOREZ  
No. Folios: 4



**Asunto:** Concepto y observaciones al Proyecto de Ley 019 de 2017 Cámara.

Respetado doctor Yepes:

De manera atenta, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF, se permite emitir concepto y observaciones frente a la iniciativa legislativa relacionada en el asunto, *“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”*, debido a que esta iniciativa legislativa, integra a esta entidad como parte de la participación institucional necesaria para el cumplimiento del objeto de dicho proyecto de ley.

#### **I. Sobre el proyecto de ley**

El proyecto de ley bajo estudio tiene como objeto establecer medidas de salud pública para el control de la obesidad y otras Enfermedades No Transmisibles (ENT) derivadas, en lo referente al etiquetado de alimentos, información para la alimentación saludable, información en salud pública y participación ciudadana.

Para cumplir con este propósito, la iniciativa consagra estrategias de comunicación para la salud, mediante el diseño de herramientas como cartillas, páginas web, aplicaciones para dispositivos móviles y demás herramientas de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC).

El proyecto incluye la emisión de 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, por parte de entidades públicas y Organizaciones No Gubernamentales.

Así mismo, se establecen algunas regulaciones para los productos comestibles y bebibles de alto contenido calórico y/o bajo valor nutricional, relacionadas con su etiquetado, el cual además de informar de manera clara y suficiente sobre los componentes que hacen parte de estos



productos, también deberá incorporar una advertencia sanitaria 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.

De igual manera en el proyecto de ley se establecen acciones en favor de los hábitos de vida saludable en entornos educativos públicos y privados, para garantizar la oferta de alimentos saludables y naturales, la instalación de por lo menos un bebedero de agua potable por cada 100 estudiantes, el diseño de programas en los que como mínimo se realice actividad física de 30 minutos diarios a los estudiantes dentro de la jornada escolar.

Finalmente se consagran normas sobre sistemas de información y veeduría ciudadana y se establece que 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.

## II. **Sobre la constitucionalidad y conveniencia de la iniciativa**

La Constitución Política en su artículo 65 confiere una especial protección a la producción de alimentos por parte del Estado, otorgándole prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

En igual sentido, el artículo 78 Superior, 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. 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”*.

Así mismo el artículo 49 del mismo texto, referente a la atención en salud y saneamiento ambiental a cargo del Estado, establece en el inciso 3° que *“toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad”*.

Lo anterior determina la obligación del Estado de proteger la salud de la población colombiana, mediante la adopción de medidas legales que permitan la adecuada información de los valores nutricionales y contenidos de calidad de los bienes de consumo, pero además, que cada persona está en la obligación de procurar el cuidado de su salud, atendiendo a la información que suministran los productores de dichos bienes.

Ahora bien, particularmente respecto a la protección de los niños, niñas y adolescentes, el artículo 44 Constitucional determina que son derechos fundamentales de los niños entre otros, la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, **la alimentación equilibrada**, y que corresponde a la familia, la sociedad y al Estado, su asistencia y protección, para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Este contenido normativo



denota la intención del constituyente de ubicar a los niños en un lugar primordial en el que deben ser especialmente protegidos.

Concordante con lo anterior, el artículo 24, de la Convención sobre los Derechos del Niño, reconoce el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y de servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud<sup>1</sup>, y el inciso c) del numeral 2 del mismo artículo establece que los Estados Partes, adoptarán medidas apropiadas para: *“Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente”*. (Subrayado fuera de texto).

En igual sentido se pueden observar instrumentos internacionales como: la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 25<sup>2</sup>; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 11<sup>3</sup>, ratificado por Colombia mediante Ley 74 de 1968; y Protocolo de San Salvador, artículo 12<sup>4</sup>.

De acuerdo con la normatividad expuesta, la iniciativa legislativa se encuentra acorde a los principios constitucionales que conforman la función administrativa consagrados en el artículo 290 superior, en el entendido que la alimentación sana y la adecuada nutrición, de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente, le corresponde al Estado, el cual debe garantizar un

<sup>1</sup> Convención sobre los Derechos de los Niños, artículo 24.

<sup>2</sup> Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

<sup>3</sup> 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.

<sup>4</sup> 1. Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual.

2. Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia.





entorno seguro para el ejercicio de éste derecho, promover las condiciones para que los individuos puedan acceder por sí mismos a los alimentos, en la cantidad y la calidad requeridas.

Conforme con lo anterior, el ICBF reconoce la pertinencia de proponer y plantear iniciativas y mecanismos encaminados a la prevención y promoción de una alimentación sana, no obstante lo anterior, teniendo en cuenta la competencia asignada al ICBF en el parágrafo 2 del artículo 9 de la iniciativa bajo análisis, respecto de vigilar el tipo, calidad y contenido de la publicidad de la industria de alimentos y bebidas, es necesario realizar las siguientes consideraciones sobre las competencias institucionales de esta entidad.

### **III. Sobre el marco de competencia institucional del ICBF**

Debido a que la presente iniciativa legislativa, en el parágrafo 2 del artículo 9 establece una competencia específica en cabeza del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF, referente a “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”, se requiere hacer claridad frente a las competencias institucionales de esta entidad.

En primer lugar, es necesario señalar que el objeto principal del ICBF se centra en trabajar por la prevención y protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias en Colombia y, en desarrollo de sus competencias brinda atención a niños, niñas, adolescentes y familias, especialmente a aquellos en condiciones de amenaza, inobservancia o vulneración de sus derechos<sup>5</sup>.

En concordancia con lo anterior, el legislador asignó al Instituto, en materia de inspección, vigilancia y control, ejercer dichas funciones específicamente frente a instituciones que presten servicios relacionados con el giro ordinario de sus funciones y el cumplimiento de su misionalidad, como lo son aquellas entidades que presten servicios de protección a menores de edad o a la familia y a las que desarrollen el programa de adopción<sup>6</sup>.

En virtud de lo anterior, se considera que la propuesta de que el ICBF tenga competencia para la vigilancia del tipo, calidad y contenido de la publicidad de la industria de alimentos y bebidas, si bien cuenta con una finalidad importante cual es la de procurar el control de la obesidad y otras Enfermedades No Transmisibles (ENT) derivadas, va más allá de las funciones que le corresponden al Instituto, de acuerdo con lo establecido en la Ley 7 de 1979<sup>7</sup>, y demás normas que rigen al ICBF.

<sup>5</sup> Ley 7 de 1979 “Por la cual se dictan normas para la protección de la Niñez, se establece el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reorganiza el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones”.

<sup>6</sup> Al respecto ver: Ley 7 de 1979, Ley 75 de 1968 y Ley 1098 de 2006, artículo 16.

<sup>7</sup> “Por la cual se dictan normas para la protección de la Niñez, se establece el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reorganiza el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones”.



Así, y de acuerdo con la Ley 1355 de 2009 "Por medio de la cual se define la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a esta como una prioridad de salud pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención", en el artículo 12 estableció que "El Ministerio de la Protección Social a través del Invima creará una sala especializada, **dirigida a regular, vigilar y controlar la publicidad de los alimentos y bebidas**, con criterios de agilidad y eficiencia operativa en su funcionamiento, buscando la protección de la salud en los usuarios y en especial de la primera infancia y la adolescencia, teniendo en cuenta lo establecido por la Organización Mundial de la Salud – OMS, con respecto a la comercialización de alimentos en población infantil", (Negrilla fuera del texto original), por lo cual se considera pertinente armonizar dicha competencia con la que se pretende establecer en el parágrafo 2 del artículo 9 de la presente iniciativa.

En este punto es importante indicar que en materia de Seguridad Alimentaria y Nutrición, si bien el ICBF hace parte de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN)<sup>8</sup>, instancia que tiene a cargo la coordinación y seguimiento de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -PNSAN-, siendo instancia de concertación entre los diferentes sectores involucrados en el desarrollo de la misma, la participación del Instituto no se relaciona con la vigilancia de la publicidad de la industria de alimentos y bebidas.

Conforme con las consideraciones anteriormente expuestas, se solicita retirar al ICBF la obligación asignada en la presente iniciativa legislativa, por cuanto ésta no corresponde con las competencias de la entidad, en atención a que el objeto principal y la misión del ICBF se centra en la protección integral de la niñez y la adolescencia y, en consideración a que el legislador ya designó dicha competencia en otras entidades que cuentan con la experticia necesaria para la realización de dicha actividad.

#### **IV. Observaciones generales y específicas frente al proyecto de Ley 019 de 2017**

El ICBF con el fin de garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en su estrategia de información, educación y comunicación, realiza acciones permanentes de actualización y difusión de las herramientas de seguridad alimentaria y nutricional, las cuales permiten fijar principios y orientaciones alimentarias y nutricionales con el objetivo de asegurar que la población adopte una alimentación balanceada y hábitos saludables de vida.

Dentro de estas herramientas el Instituto cuenta con las Recomendaciones de ingesta de energía y nutrientes, las Guías alimentarias basadas en alimentos para la población colombiana, la Tabla de composición de alimentos colombianos, la Hoja de balance de alimentos para Colombia y el Lineamiento nacional de educación alimentaria y nutricional, las cuales son indispensables para la efectividad en los procesos de educación en alimentación y nutrición que orientan el abordaje de la problemática en torno a la seguridad alimentaria y nutricional a nivel nacional.

<sup>8</sup> Decreto 2055 de 2009, artículo 2, subrogado por el artículo 2 del Decreto 1115 de 2014.



El ICBF, consciente de la necesidad de reglamentar el control de la obesidad, de otras enfermedades no transmisibles y de la regulación de la publicidad de productos comestibles ultraprocesados y en general de alimentos que causen daños a la salud de niños, niñas y adolescentes, reconoce la pertinencia de proponer y plantear iniciativas y mecanismos encaminados a la protección y garantía de los derechos de estos, las cuales contribuyen a disminuir la prevalencia de esta problemática, promoviendo buenos hábitos alimentarios y estilos de vida saludable. En esta línea y con el ánimo de contribuir en la iniciativa puesta en consideración, de manera respetuosa, se presentan las siguientes observaciones al texto.

En el objeto. Es importante incluir la efectividad de las políticas públicas como un elemento fundamental para el cumplimiento de las medidas de salud pública para el control del sobrepeso y la obesidad y otras Enfermedades No Transmisibles -ENT.

En el artículo 2 de definiciones. Se recomienda incluir la definición de publicidad engañosa, la cual, según el Estatuto del Consumidor, Ley 1480 de 2011, es aquella *"cuyo mensaje no corresponda a la realidad o sea insuficiente, de manera que induzca o pueda inducir a error, engaño o confusión"*.

En la definición de ingredientes culinarios, se recomienda incluir los servicios de alimentos como uno de los lugares donde se utilizan, e incluir el sodio, grasas trans y grasas saturadas.

Con el fin de ser coherentes con la normatividad a nivel nacional vigente en relación a este tema, se sugiere revisar la Resolución 333 de 2011 expedida por el Ministerio de Salud y protección Social *"por la cual se establece el reglamento técnico sobre los requisitos de rotulado o etiquetado nutricional que deben cumplir los alimentos envasados para consumo humano"*, y en caso de proponer otras disposiciones, especificar en qué términos la reemplazaría.

En otros edulcorantes, se considera pertinente definir qué pasaría con aquellos alimentos con contenidos mínimos o edulcorante hipocalóricos. Se aclara que los productos procesados también se utilizan para aumentar su vida útil y mejorar sus características organolépticas.

Así mismo, se recomienda unificar el concepto de alimentación saludable y hábitos de vida saludable e incluir la definición de Índice de Alimentación Saludable a la que se hace referencia en el párrafo 3 del artículo 15.

Frente al artículo 3 del Capítulo II "De la comunicación para la salud". Es importante definir que las campañas y otras estrategias de prevención de las ENT, además de realizarse en la semana de hábitos de vida saludable, debe ser una acción permanente.

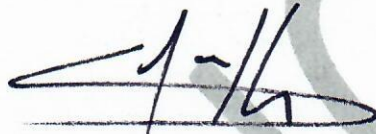
En el artículo 5 sobre Ambientes Obesogénicos. Es importante tener en cuenta, además de las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), para combatir ambientes obesogénicos, las recomendaciones que sobre obesidad ha desarrollado el ICBF, mediante las herramientas de seguridad Alimentaria y Nutricional -SAN, como las Guías alimentarias para la población colombiana y las Recomendaciones de ingesta de energía y nutrientes.



Artículo 6 del Capítulo III sobre "Etiquetado". Se recomienda aclarar que la declaración sobre el etiquetado debe provenir del análisis directo del producto en laboratorios certificados.

Finalmente, se recomienda tener en cuenta la Ley 1355 de 2009, que establece una serie de compromisos en cabeza de entidades como los Ministerios de Salud y Protección Social, Cultura, Educación, incluso el ICBF, entre otras, en relación a la prevención de la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a esta, al igual que la promoción de políticas de seguridad alimentaria y nutricional, alimentación balanceada y actividad física, las cuales se considera, deben fortalecerse mediante el proceso de reglamentación y cumplimiento de la misma.

Cordialmente,



**SOL INDIRA QUICENO FORERO**  
Subdirectora General

**Aprobó:** Alejandro Gómez López - Director de Nutrición // Luz Karime Fernández Castillo - Jefe de la Oficina Asesora Jurídica.  
**Revisó:** Paulo Realpe M. - Oficina Asesora Jurídica  
**Proyectó:** Patricia Rodríguez B. - Oficina Asesora Jurídica  
**Insumo técnico:** Alba Victoria Serna - Dirección de Nutrición