

Bogotá D.C., octubre 15 de 2020

Honorables Representantes a la Cámara
Congreso de la República
Ciudad

Referencia: Comentarios a la Ponencia segundo debate Proyecto de Ley No. 167 de 2019 *“Por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir enfermedades no transmisibles y se adoptan otras disposiciones”*

Respetados Representantes reciban un cordial saludo,

FIAN Colombia es una organización de derechos humanos que hace parte de FIAN Internacional, la cual cuenta con carácter consultivo ante Naciones Unidas y se especializa en la defensa y promoción del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas (en adelante DHANA), así como de sus derechos conexos. La sección colombiana de FIAN fue creada en 2013 y cuenta con un equipo de trabajo interdisciplinario que acompaña organizaciones, comunidades y procesos legislativos, haciendo incidencia política a distintos niveles para la exigencia y garantía del DHANA.

En esta oportunidad nos dirigimos a ustedes honorables representantes, con el fin de exponer algunas consideraciones en relación con el texto de ponencia para segundo debate que esperamos puedan contribuir tanto a nutrir el debate, como a aportar una mirada integral sobre la problemática de fondo que el mismo pretende, en sintonía con el artículo 50 de la Ley 1751 de 2015 estatutaria del derecho a la salud y demás normas del ámbito nacional e internacional concordantes referidas a la obligación del Estado de “formular y adoptar políticas que propendan por la promoción de la salud, prevención y atención de la enfermedad y rehabilitación de sus secuelas, mediante acciones colectivas e individuales”.

En primer lugar es preciso advertir que, en el marco de la tendencia creciente a las cifras de sobrepeso y obesidad de la población infantil, lo cual tiene efectos determinantes en las condiciones de salud pública y respectivos efectos en la población a futuro, este proyecto de ley, que además tiene otros antecedentes dada la importancia que ha sido advertida por diversos sectores de la sociedad, resulta de un inmenso valor para el país en aras de la preservación de la salud de su población, que se pone a tono a su vez con la tendencia en la región en países como Chile, México, Perú, Ecuador y Uruguay a reconocer el avance y las consecuencias de esta problemática y la adopción consecuente de políticas públicas que permitan hacerle frente.

En ese camino, este proyecto de ley se orienta a la adopción de diversas figuras que pretenden ser un primer paso hacia la protección y prevención en salud de la población infantil como medidas mínimas a adoptar por parte del Estado como: i) la adecuada información y el etiquetado nutricional frontal de advertencia; ii) restricciones a la publicidad de productos

comestibles procesados y ultraprocesados, especialmente la dirigida contra niñas, niños y adolescentes (NNA); iii) promoción de entornos alimentarios saludables para niñas, niños y adolescentes; iv) medidas impositivas para desincentivar el consumo de comida chatarra; entre otras. Este tipo de medidas contribuirían a garantizar el más alto nivel de salud, como lo han recomendado organismos de derechos humanos, instituciones intergubernamentales y la jurisprudencia constitucional. En sintonía con lo anterior ponemos a su consideración algunos aportes que serán presentados de modo general en un primer apartado y que serán detallados con respecto al articulado en la segunda parte.

I. Comentarios generales

1. Deficiencia de la normatividad actual en relación con la información ofrecida al consumidor sobre contenido de los alimentos

La Resolución 333 de 2011 que es la norma que hasta el momento regula la materia en el país, es limitada frente a sus objetivos establecidos en el artículo 10, que se refiere a: “proporcionar al consumidor una información nutricional lo suficientemente clara y comprensible sobre el producto, que no induzca a engaño o confusión y le permita efectuar una elección informada”, por las siguientes razones:

- La obligación de incorporar la declaración de nutrientes no cubre todo el espectro de alimentos o productos comestibles con altos contenidos de azúcares, sodio y grasas. De acuerdo con los artículos 20 y 70, se exige la declaración de nutrientes únicamente a aquellos en cuyos rótulos o etiquetas se declare información nutricional, propiedades nutricionales, propiedades de salud o cuando su descripción produzca este efecto. Esta disposición deja por fuera de la regulación, o como mínimo como de carácter no obligatorio, a un grupo de productos procesados y ultraprocesados malsanos cuyo consumo contribuye a aumentar la problemática del sobrepeso y obesidad de las y los colombianos.
- La declaración nutricional que se reglamenta en la Resolución no es comprensible para la mayoría de las personas que adquieren un alimento o producto comestible. La Resolución incorpora como parámetro para el rotulado nutricional el concepto de Valores de Referencia de Nutrientes (VRN) que, al plasmarse en alguno de los Formatos de Tabla de Información Nutricional de los artículos 28 y 29, no permiten una comprensión fácil y adecuada para consumidores y consumidoras respecto de si un determinado producto es saludable o no.
- La Resolución no está acorde con las últimas recomendaciones internacionales de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS)¹ sobre el uso del Modelo de Perfil de Nutrientes como criterio basado en evidencia científica libre de conflicto de interés, que permite identificar los límites permitidos de sodio, azúcares y grasas saturadas en un producto.

Por otra parte, en días recientes el Ministerio de Salud publicó para comentarios ciudadanos un proyecto de resolución “Por la cual se establece el reglamento técnico sobre los requisitos de

¹ Organización Panamericana de la Salud —OPS—. (2016). Modelo de Perfil de Nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud. Washington D.C.: OPS & OMS.

etiquetado nutricional y frontal que deben cumplir los alimentos envasados para consumo humano”. Sin embargo, lejos de aproximarse a ofrecer garantías de fondo sobre la información que necesitan los consumidores a la hora de tomar decisiones sobre la compra de alimentos de acuerdo a su composición nutricional y el riesgo que algunos nutrientes críticos representan para la salud, este proyecto genera varias preocupaciones en consideración a los puntos que pasamos a relacionar y sobre los cuales FIAN presentó su respectivo pronunciamiento ante el Ministerio de Salud.

- **Inconveniencia de los sellos positivos:** se contempla un sello positivo frente al cual planteamos una oposición vehemente en la medida en que este tipo de sellos, como ha ocurrido en la experiencia de Israel, antes de ofrecer cualquier claridad sobre el contenido de los productos, lo que hace es generar una estrategia de mercadeo que confunde al público al mostrar un rostro positivo a un sello que en el fondo debe ser ante todo de advertencia y no de estímulo a la compra. En otros contextos el uso de estos sellos ha servido más para promocionar productos comestibles ultraprocesados placenteros asociándolos con comida sana². En suma, este sello puede hacer pasar como sanos productos que no lo son y minimiza el impacto visual de un verdadero sello de advertencia.
- **Inconveniencia del sello circular para ofrecer una advertencia al consumidor:** La forma circular propuesta en el proyecto del Ministerio no tiene evidencia científica que la respalde. Los sellos de advertencia en forma de octágono con fondo negro sí. Hay suficiente evidencia científica que permite afirmar que la advertencia se genera de manera eficiente con la forma geométrica de un octágono, de fondo negro que es la que permite lograr la captura de atención y el efecto de señalamiento de qué es y qué no es saludable³.
- **Deficiencia del tipo de información que pretende ser advertida:** el proyecto no considera incluir el grado de procesamiento, la presencia de aditivos y de edulcorantes, ni la presencia de sustancias que pueden ser nocivas a la salud y que pueden advertirse bajo el principio de precaución.
- **Límites de contenidos nutrientes críticos:** el Ministerio de Salud debe basarse en evidencia científica sin conflicto de interés contenida en instrumentos internacionales como la clasificación NOVA, la cual a partir del grado de procesamiento de comestibles, permite identificar fácilmente cuando un producto es ultraprocesado, adoptada por la

² Bublitz, MG, et.al. (2015) “Applying industry practices to promote healthy foods: An exploration of positive marketing outcomes”, Journal of Business Research, Vol. 68, issue 12, Dec. 2015: 2484 – 2493.

³ Cabrera, M., et.al. (2017). “Nutrition Warnings as front-of-pack labels: influence of design features on healthfulness perception and attentional capture”, Public Health Nutrition, Volume 20, Issue 18: 3360 – 3371. Salcedo Fidalgo Hernando (2020) Influencia de las características del etiquetado en los efectos de advertencia entre el público de acuerdo con su contexto. Documento de trabajo de FIAN Colombia. Línea de Nutrición. 27 de Abril 2020, sin publicar.

Organización Panamericana de la Salud (OPS) en su Perfil de Nutrientes⁴ y la experiencia chilena de puesta en marcha y evaluación de la ley de etiquetado⁵.

- **Leyenda del sello:** en el sello de advertencia debe plantearse la existencia de un 1.“EXCESO DE SODIO”, 2.“EXCESO DE AZÚCAR AÑADIDO”, 3.“EXCESO DE GRASA SATURADA”, 4.“CONTIENE OTROS EDULCORANTES” y no, “ALTO EN” dado que este último puede inducir a la confusión de que se trata de algo positivo, como ocurre cuando se indica que un producto es “alto en vitaminas”, en calcio, en hierro etc. La Resolución 333 de 2011 del Ministerio de Salud sobre etiquetado ha promovido la denominación “ALTO EN” como término o descriptor permitido para las declaraciones de propiedades nutricionales relacionadas con el contenido de nutrientes. De manera contraria el mismo Ministerio, en el proyecto de resolución propone la misma denominación “ALTO EN”, en el sello de advertencia, para informar al consumidor que el producto contiene exceso de uno o más nutrientes críticos, que al ser consumidos pueden ser perjudiciales para la salud. Por lo anterior, es posible que para las personas no quede muy claro que “alto en sodio” significa hacerle una advertencia sobre un comestible que contiene un nutriente crítico en exceso, motivo de preocupación, en materia de salud pública. Es por eso que, para evitar esas confusiones, los expertos han recomendado la leyenda “exceso de”, y esta no ha sido contemplada en el proyecto de resolución.

Ahora bien, sumado a lo anterior, existe una preocupación general en delegar en el gobierno los términos y contenidos de una etiqueta en los comestibles en la medida en que la versión original del proyecto de ley ya contenía los criterios mínimos de dicha regulación, en la perspectiva que su alcance tuviera un rango legal y fuera de debate público en consideración a que se trata de una medida a favor de la salud de la población en general. Su adopción mediante resolución no solo implica una mayor fragilidad normativa de la decisión, si no que elude la fuerza de los contenidos, alcances y características que de acuerdo a la evidencia científica actualmente existente debe contener el etiquetado para tener un impacto efectivo de prevención en salud.

2. Asumir en la política pública el etiquetado de advertencia contribuye a garantizar los derechos a la salud, la alimentación y nutrición adecuadas y los derechos de niñas, niños y adolescentes

Existen argumentos de fondo que muestran que la adopción en la normatividad legislativa y administrativa del etiquetado de advertencia es una medida relevante frente a la problemática de sobrepeso y obesidad que tenemos actualmente en Colombia. Que las personas tengan la posibilidad de determinar claramente y sin lugar a equívocos que un producto comestible

⁴ Organización Panamericana de la Salud. (2016). Modelo de perfil de nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud. Washington.

⁵ Cediel G, Reyes M, Corvalán C, Levy RB, Uauy R, Monteiro CA. (2020). Ultra-processed foods drive to unhealthy diets: evidence from Chile. Public Health Nutr 2020; 1-10. doi: <https://doi.org/10.1017/S1368980019004737>; Correa, T., Fierro, C., Reyes, M., Carpentier, F. R. D., Taillie, L. S., & Corvalan, C. (2019). Responses to the Chilean law of food labeling and advertising: exploring knowledge, perceptions and behaviors of mothers of young children. International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity, 16(1), 21.

procesado o ultraprocesado tiene una cantidad excesiva de azúcares, sal y/o grasas saturadas, de acuerdo con los niveles establecidos por el Modelo de Perfil de Nutrientes, es importante porque:

- El etiquetado frontal de advertencia está acorde con la promoción del derecho a la salud, entendiendo este “como un derecho al disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar el más alto nivel posible de salud” como lo expresó Naciones Unidas en la Observación General No 14 del Comité Desc⁶, concepto que se conecta de forma directa con el deber del Estado colombiano de adoptar políticas públicas dirigidas a lograr la reducción de las desigualdades de los determinantes sociales de la salud que incidan en el goce efectivo del derecho a la salud, como está consignado en el artículo 90 de la Ley 1751 de 2015.
- Como lo ha dicho la Corte Constitucional⁷, el derecho a la salud es complejo por la diversidad de obligaciones que de este se derivan y por la cantidad y variedad de acciones que se demandan del Estado para su realización. Una de estas obligaciones es garantizar, para el tema que nos ocupa, la disponibilidad y acceso a información suficiente, veraz y adecuada para promover una toma de decisiones responsable por parte de consumidores y consumidoras, pero también en su condición de padres, madres y responsables del cuidado de NNA.
- En este mismo sentido, el Comité de Derechos del Niño ha establecido que una de las obligaciones que tienen los Estados es adoptar medidas para que las empresas etiqueten de forma clara y precisa los productos comestibles y los alimentos para la toma de decisiones fundamentadas de padres, madres y responsables de niñas, niños y adolescentes⁸.
- De esta forma, el etiquetado de advertencia se constituye en una medida apropiada para ayudar a padres y madres y a otras personas responsables a dar efectividad al derecho de NNA a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social, como lo expresa el artículo 27 de la Convención de Derechos del Niño.
- Permite avanzar en la garantía de acceso a una alimentación esencial mínima que sea nutritiva, adecuada y segura. Como lo ha manifestado la Relatora Especial para el Derecho a la Alimentación de Naciones Unidas: “Los sistemas alimentarios actuales, dominados por la producción y la elaboración industriales, la liberalización del comercio y estrategias agresivas de mercadotecnia, están fomentando hábitos alimentarios poco saludables y creando dependencia de alimentos muy elaborados y poco nutritivos”⁹. En este contexto, como lo afirma la misma instancia, es necesario promover etiquetados que permitan “a la población tomar decisiones fundamentadas sobre los alimentos”.

II. Comentarios al articulado

⁶ Naciones Unidas. (2000). El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud: Observación General No 14 del Comité Desc. Documento E/C.12/2000/4.

⁷ Sentencia T 760 de 2008.

⁸ Naciones Unidas. (2013). Sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño. Observación General No.16 del Comité de Derechos de Niño. Documento CRC/C/GC/16.

⁹ Naciones Unidas. (2016). Informe provisional de la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación. Documento A/71/282.

3. El marco conceptual base de la política pública de prevención en salud y avance en la garantía del DHANA de la población infantil en Colombia

Un avance certero en aras de consolidar una política pública como la que pretende encaminar este proyecto de ley debe partir de unas definiciones mínimas que delimiten el ámbito de acción y orienten la perspectiva de actuación desde las diferentes entidades involucradas.

Al respecto, como se ha mencionado, uno de los núcleos fundamentales de esta iniciativa y que da sentido a su aprobación, tiene que ver con la adopción de un criterio que además de tener sólido y profundo respaldo científico, es un referente claro, comprensible y básico para definir el tipo de restricciones en materia de prevención pública en salud que se proponen: el nivel de procesamiento de los alimentos y comestibles. Este es un parámetro fundamental a la hora de considerar las calidades y aportes nutricionales que hace cada uno de los alimentos y comestibles que nos llevamos a la boca. De este modo, el perfil de nutrientes de la OPS y la Clasificación de alimentos NOVA, la cual, a partir del grado de procesamiento de comestibles permite identificar fácilmente cuando un producto es ultraprocesado, constituye un referente científico claro y contundente.

Si bien el sentido común indica que el consumo ocasional de un producto no es determinante en el desencadenamiento de una enfermedad, también es claro que entre más preservado este un alimento en su estado natural, mayor es la conservación de los nutrientes, vitaminas y calidades nutricionales que requiere el cuerpo humano para reunir las condiciones inmunitarias que garantizan la salud y el bienestar. Al respecto, la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha puntualizado que la mayor disponibilidad, acceso, promoción y consumo de productos comestibles procesados y ultraprocesados altos en calorías, azúcar agregada, sal y grasas es uno de los factores que explica el aumento del sobrepeso y la obesidad¹⁰.

Por lo anterior, es crucial que el proyecto se encamine a hacer las siguientes precisiones como referentes mínimos para la delimitación del alcance preciso del proyecto:

- Es fundamental que mantengan como vienen en la ponencia las definiciones de **Enfermedades No Transmisibles, entorno saludable y alimentación saludable**.
- Además es importante recordar la **distinción entre comestibles y alimentos**. Hay productos que tienen tal grado de procesamiento, de sodio, de azúcar o de aditivos que han perdido sus nutrientes y su base alimentaria por lo cual en realidad dejan de ser alimentos para ser tan solo formulaciones de la industria que se convierten en comestibles. Todo alimento es comestible, pero no todo comestible es alimento. Adicionalmente está ampliamente documentada la relación del consumo de productos ultraprocesados con enfermedades como la obesidad y la diabetes, que además son factores que incrementan las complicaciones en pacientes con Covid-19. Los productos ultraprocesados son aquellos elaborados industrialmente con excesiva adición de grasas, sal, azúcar, conservantes, edulcorantes y otras

¹⁰ Citado en Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y Organización Panamericana de la Salud. Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2016. Sistemas alimentarios sostenibles para poner fin al hambre y la malnutrición. Santiago: FAO y OPS, 2017.

sustancias que alteran la condición natural del alimento. Por eso se deben preferir los alimentos frescos o mínimamente procesados y las preparaciones culinarias.

- Es totalmente necesario que se mantenga la definición de **Productos Comestibles Ultraprocesados** pero además, es necesario que la ley deje establecido como referencia el perfil de nutrientes de la OPS y la clasificación NOVA de alimentos que considera los grados de procesamiento para los comestibles apartir del criterio científico, lejos del conflicto de interés.

Si bien algunos sectores han intentado controvertir el grado de procesamiento como un criterio válido a la hora de contribuir a tomar medidas de prevención en salud, al punto que recientemente el Ministerio de Agricultura de Brasil se pronunció en contra de la guía alimentaria de ese país, lo cierto es que órganos técnicos de Naciones Unidas como la FAO, la OMS y Unicef, consideran la Guía Brasileña un ejemplo a seguir. Además los Ministerios de Salud de Canadá, Francia, Uruguay, Perú y de Ecuador tienen sus guías alimentarias y sus políticas de alimentación y nutrición inspiradas en el modelo de Brasil.

Adicionalmente, en el año 2016, la FAO elogió la Guía Brasileña y la clasificó como una de las cuatro más completas del mundo por considerar tanto aspectos de la salud como del medio ambiente, comparándola con documentos de Suecia, Alemania y Qatar. Además una carta enviada por 33 reconocidos académicos provenientes de universidades como Harvard, Johns Hopkins, Yale y Cambridge, busca defender la Guía alimentaria y afirma que la nota técnica del Ministerio de Agricultura de Brasil no tiene un fundamento válido. Los académicos manifiestan que el texto "evidentemente escrito sin conocimiento de la investigación científica sobre este tema, suscita varias críticas injustificadas a las pautas de la dieta brasileña publicadas por el Ministerio de Salud".

En esta vía resulta imprescindible que se defina a qué se hace referencia con los alimentos sin procesar y mínimamente procesados, productos comestibles o bebidas procesadas y ultraprocesadas, como lo contempla la versión original del proyecto de ley en los siguientes términos:

Aditivo alimentario: cualquier sustancia que no se consume normalmente como alimento por sí mismo, ni se usa como ingrediente básico del alimento, tenga o no valor nutritivo, cuya adición intencional al alimento en la fabricación, elaboración, preparación, tratamiento, envasado o empaquetado, transporte o almacenamiento provoque, o pueda esperarse que provoque directa o indirectamente, el que ella misma o sus subproductos lleguen a ser un complemento del alimento o afecten sus características, incluidas las organolépticas. Esta definición no incluye los "contaminantes".

Alimentos sin procesar y mínimamente procesados: Estos alimentos se obtienen directamente de plantas o de animales; los alimentos sin procesar no sufren alteración alguna tras extraerse de la naturaleza; los alimentos mínimamente procesados son aquellos sometidos 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 aditivos alimentarios u otras sustancias. Estos alimentos son considerados alimentos naturales.

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

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

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

Declaración de propiedades nutricionales: Cualquier representación que afirme, sugiera o implique que un producto posee propiedades nutricionales particulares, que no se limitan a la indicación de su valor energético, incluyendo su contenido de proteínas, grasas, carbohidratos y fibra dietaria, así como, su contenido de vitaminas y minerales. No constituirán declaración de propiedades nutricionales: la mención de sustancias en la lista de ingredientes; la mención de nutrientes como parte obligatoria del rotulado nutricional, ni la declaración cuantitativa o cualitativa de algunos nutrientes o ingredientes en el rótulo o etiqueta.

Declaración de propiedades de salud: cualquier representación que declare, sugiera o implique que existe una relación entre un alimento o un constituyente/componente de dicho alimento o una porción de este, y la salud.

Enfermedades No transmisibles-ENT: Son las que no se transmiten de persona a persona, son de larga duración y progresión generalmente lenta. Los cuatro (4) tipos principales de enfermedades no transmisibles son las enfermedades cardiovasculares, el cáncer, las enfermedades respiratorias crónicas y la diabetes. Las causas estructurales de ENT están vinculadas con los estilos de vida, los factores de riesgo medioambientales, la nutrición, la globalización, procesos de urbanización no planificados y el envejecimiento de la población. Los principales factores de riesgo comportamental de estas enfermedades son los patrones de alimentación no saludables, la inactividad física, el consumo de tabaco y el consumo excesivo de alcohol.

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, sin adición de aditivos alimentarios. Se usan en las cocinas de los hogares y en cafeterías y restaurantes para condimentar y cocinar alimentos y para crear preparaciones culinarias variadas.

Productos comestibles o bebibles procesados: Los productos procesados son fabricados añadiendo sal, azúcar u otra sustancia de uso culinario sin adición de aditivos alimentarios, 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 comestibles o bebibles 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, conservantes, resaltadores de sabor y diversos tipos de aditivos usados para dotar a los productos de propiedades sensoriales atractivas). Estos productos contienen un nivel elevado de azúcares, grasas y/o sodio, también se entiende por producto ultraprocesado aquel que tenga edulcorantes artificiales.

Para efectos de esta ley se considera que un producto comestible o bebible ultraprocesado o procesado contiene una cantidad excesiva de sodio, azúcares y grasas saturadas, cuando superan los siguientes umbrales:

Sodio	Azúcares libres	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 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, raíces, tubérculos y hortalizas.

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

4. La necesidad de evitar los conflictos de interés en la definición y puesta en marcha de las políticas públicas

La ponencia para segundo debate de este proyecto propone una asignación de funciones adicionales a la CISAN en el marco de la implementación de esta iniciativa. Si bien debe llamarse la atención que este espacio aun no cuenta con participación de la sociedad civil lo que debe fortalecerse a futuro, en todo caso la redacción del artículo debe dejar claridades sobre la necesidad de evitar el conflicto de interés en la medida en que los escenarios de política pública deben garantizar su direccionamiento hacia el ejercicio y garantía de derechos, en este caso de población objeto de especial protección.

Artículo 4°. La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), tendrá las siguientes funciones adicionales, sin perjuicio de las establecidas en otras normas vigentes:

- a) Ser la instancia de orientación y decisión sobre el desarrollo e implementación Enfermedades No Transmisibles con especial atención en niños, niñas y adolescentes.
- b) Articular, direccionar, y garantizar la sinergia en el diagnóstico, diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la implementación de políticas, estrategias, planes y programas necesarios para el desarrollo de entornos saludables, hábitos saludables, seguridad alimentaria, el acceso a la información oportuna, acceso a agua potable siendo esta apta para el consumo humano, además de todas las acciones para la atención integral de los problemas de obesidad y sobrepeso con especial atención en niños, niñas y adolescentes. La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional tendrá en cuenta para el desarrollo de sus funciones, las encuestas nutricionales existentes, la evidencia científica sin conflicto de interés y las particularidades regionales.
- c) La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional deberá presentar un informe anual al Congreso de la República sobre los programas y estrategias implementados sobre la evolución de los indicadores de las enfermedades no transmisibles y la promoción de entornos saludables con especial atención en niños, niñas y adolescentes.

Parágrafo 1. La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional podrá invitar expertos **sin conflictos de interés** a efectos de contar con la evidencia científica más relevante.

Parágrafo 2. La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional se articulará y coordinará de acuerdo con las directrices, criterios y mecanismos de la Comisión Intersectorial de Salud Pública.

Parágrafo 3. El Consejo Nacional Intersectorial para la Prevención y Control de las Enfermedades No Transmisibles articulará la estrategia Colombia Vive Saludable o quien haga sus veces.

5. *Etiquetado Frontal de Advertencia*

La OPS ha destacado el etiquetado frontal de alimentos como una herramienta práctica que permite: i) ofrecer al consumidor la información que requiere para tomar decisiones concienzudas sobre su alimentación; ii) identificar más rápidamente productos que fungen como alimentos con perfil nutricional desfavorable con el fin de desestimular su compra; y, iii) proteger al consumidor de engaños. En esta medida, la OPS respalda la adopción de un sistema de etiquetado frontal que proporcione información directa, sencilla y rápida en relación con el alto contenido de nutrientes asociados a problemas de salud, particularmente azúcar, grasas y sodio. Esta recomendación toma además como referente científico el Modelo de Perfil de Nutrientes¹¹, que permite determinar qué productos son procesados y ultraprocesados, siendo estos últimos de un gran riesgo para la salud.

También sugiere que este tipo de medida debe hacer parte de una estrategia integral de intervención como campañas dirigidas a promover una compra basada en la información veraz por medio del uso del etiquetado; de medidas de prohibición del uso de imágenes, colores y otros elementos gráficos que generen engaño o influyan en la elección, especialmente en NNA; de políticas como la restricción de mercadeo y prohibición de venta y expendio de estos productos en las escuelas, unidades de salud, ambientes de trabajo y otros; y la promoción y aplicación de impuestos saludables que desincentiven el consumo de los productos comestibles y bebibles ultraprocesados¹².

En su versión original, este proyecto de ley hacía una definición precisa del tipo de etiquetado que de acuerdo a evidencia científica¹³ -como se mencionó al inicio de este documento- es el que contribuye de manera clara a cumplir con los fines de advertencia, sin embargo, en el camino del primer debate a esta ponencia, el proyecto se ha venido modificando en términos de delegar al gobierno los términos del etiquetado en consideración del proyecto de resolución que en un sentido próximo viene adelantando el Ministerio de Salud y protección social.

¹¹ OPS. Modelo Perfil de Nutrientes de la OPS. Washington D.C., 2016. Disponible en: <http://iris.paho.org/xmlui/handle/123456789/18622>

¹² OPS. Etiquetado Frontal Nutricional. Disponible en: https://www.paho.org/carmen/images/CARMEN_Mensajes-Etiquetado-Nutricional.pdf

¹³ Salcedo Fidalgo Hernando, 2020. Influencia de las características del etiquetado en los efectos de advertencia entre el público de acuerdo con su contexto. Documento de trabajo de FIAN Colombia. Línea de Nutrición. 27 de Abril 2020, sin publicar.

Sin embargo, consideramos que es claro que el sello a adoptar no puede ser cualquiera si no el que a partir de la evidencia científica sólida sobre su impacto permita mejor comprensión de parte de los consumidores. Por eso el articulado de este proyecto de ley debe contemplar de manera explícita que el Ministerio debe basarse en la evidencia científica disponible que sea libre de conflicto de intereses, pues no tendría ningún sentido que se hiciera con base en cualquier estudio pagado por quienes producen los productos que deberán llevar el sello (ej: estudios pagados por empresas que producen bebidas azucaradas, comestibles con exceso de azúcar, sodio o grasas).

De acuerdo a lo anterior, es preciso que el Ministerio de Salud considere como punto de partida la evidencia científica sin conflictos de interés referida al estándar internacional de la clasificación NOVA por grado de procesamiento de comestibles, adoptada por la OPS en su Perfil de Nutrientes desde el año 2016. Cuando los puntos de corte abandonan las recomendaciones de la OPS basadas en la clasificación Nova, se producen mensajes contradictorios que avalan productos comestibles ultraprocesados por no considerar este grado de procesamiento en la valoración. Ejemplo de esto es el caso del sistema de etiquetado Nutriscore en Europa, que no tiene en cuenta el grado de procesamiento del producto y que al aplicarse puede llegar a que se produzcan absurdos como que el aceite de oliva que es un producto tan saludable termine en color rojo “como no saludable” y un cereal de caja que es alto en azúcar y nada nutritivo tenga color verde “como si fuera saludable”.

También es fundamental que se mantenga el parágrafo 2 de este artículo que establece que no se pueden incluir declaraciones nutricionales en los productos que tengan que incluir las advertencias sanitarias. Es decir si un producto tiene exceso de azúcar, sodio o grasa no puede a la vez decir que “es saludable”.

Finalmente en cuanto al parágrafo 5 que habla de sellos positivos, esta es una inclusión de la ponencia, no es un contenido que estuviera en el texto original del proyecto de ley y es algo que desfigura de manera grave el proyecto de ley y por eso el parágrafo 5 se debe eliminar. Como se planteó al inicio de este documento, basados en la evidencia científica sin conflictos de interés, y tomando como horizonte la defensa del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas (DHANA) consideramos totalmente inapropiado considerar el uso del sello positivo al que se refiere el parágrafo 5 de este artículo 5. La inclusión de un sello positivo es extremadamente preocupante, porque sin duda es una estrategia de la industria de comestibles ultraprocesados, mediante la cual, a través del sello positivo, en desmedro de un sello de advertencia claro y eficaz, se confundirá al público, se hará pasar como sanos a productos que no lo son, y se minimizará el impacto visual de un verdadero sello de advertencia¹⁴.

Por su parte, debe ser claro que los alimentos reales no necesitan sellos, entendiéndose como alimentos reales aquellos que están en estado natural, es decir, que no han sido sometidos a alteraciones desde el momento en que son extraídos de la naturaleza, hasta su preparación culinaria o su consumo directo. Ej: ni la panela, ni la miel llevarán sellos ni de advertencia ni ninguno, ni el manjar blanco, ni el bocadillo porque son preparaciones culinarias y no comestibles ultraprocesados.

¹⁴ Hall, M., et al. (2020). The impact of front-of-package claims, fruit images, and health warnings on consumers' perceptions of sugar-sweetened fruit drinks: Three randomized experiments. Preventive Medicine. 132. 105998. 10.1016/j.ypmed.2020.105998.

Por lo tanto, insistimos en la importancia de mantener el siguiente redacción para el artículo 5 que fue eliminado en la ponencia para segundo debate:

Artículo 50. 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 e importadores deberán declarar en el etiquetado la siguiente información:

- a) Si el producto tiene azúcar, azúcares libres, y demás edulcorantes, sodio, grasas saturadas, grasas trans, y/o grasas totales.
- 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 especificar cuáles son estos ingredientes.
- d) La información en el rótulo deberá estar en castellano, y eventualmente podrá repetirse en otro idioma. Los datos deberán señalarse con caracteres visibles, indelebles y fáciles de leer. No se permitirá sobreimpresión o cualquier modificación de la información contenida en el rótulo original, a excepción de los productos importados que por sus características deban ajustar sus etiquetas para cumplir con lo ordenado por esta ley.

Parágrafo 1. Sin excepción alguna, todo producto comestible o bebible deberá llevar la información de etiquetado nutricional dispuesta en este artículo.

Parágrafo 2. Contado un año a partir de la expedición de esta norma, el contenido de ácidos grasos trans de producción industrial en los productos comestibles, aceites y grasas, no podrá ser igual o mayor al 1% del total de energía del producto. Estos límites no se aplican a las grasas provenientes de rumiantes, incluyendo la grasa láctea.

6. Protección de niños y niñas frente a la publicidad

Es de resaltar que el tema de regulación de la publicidad es otro de los temas importantes del proyecto de ley que está desde su texto original. Fue sacado en el debate en la Comisión Séptima y afortunadamente vuelve en la ponencia. Es importante que se mantenga el texto que viene en la ponencia, pero además es necesario que se incorpore un numeral referido a los patrocinios que tanto suelen ser utilizados por el gremio de la industria alimentaria por lo cual proponemos adicionar al texto que viene en la ponencia un numeral en el siguiente sentido:

Artículo 9. Protección de niños y niñas frente a la publicidad. Con el fin de salvaguardar los derechos de las niñas, niños y adolescentes, los productos comestibles que tengan al menos una de los sellos de advertencia definidos en el artículo 5 o que superen los umbrales establecidos de acuerdo con el artículo 3 de la presente ley, no podrán ser publicitados, ni promocionados.

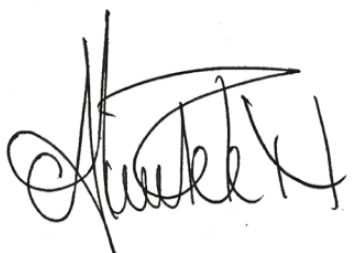
A partir de la entrada en vigencia de esta ley queda prohibida:

1. La publicidad de productos comestibles o bebibles ultraprocesados en las franjas infantil, adolescente y familiar por cualquier medio o entorno que pueda tener una audiencia de este grupo mayor al 20 %.
2. La promoción y/o el uso de ganchos comerciales dirigidos a, o que atraigan la atención de la población infantil tales como el uso de juguetes, personajes, accesorios, adhesivos, incentivos u otros similares cuando estos acompañen producto comestibles o bebibles ultraprocesados.

“3. Patrocinio y/o auspicio por parte de empresas a programas educativos, programas de salud, actividades deportivas, actividades culturales, entre otros, que implique la promoción y/o exhibición por cualquier medio de marcas y productos comestibles o bebibles ultraprocesados.”

Esperamos que estos comentarios y aportes puedan contribuir a cualificar el sentido de esta ponencia y con ello el debate que está en curso, el cual involucra una invaluable apuesta en materia de salud pública y garantía del DHANA en favor de nuestros NNA.

Atentamente,



Andrea Rodríguez
Coordinadora Equipo de Incidencia
FIAN Colombia