

Al contestar cite este número



Radicado No:
20201100000318881

Bogotá D.C., 2020-11-13

Doctor
CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO
Representante a la Cámara
Congreso de la República
carlos.acosta@camara.gov.co
Ciudad

Asunto: Concepto al Proyecto de Ley 262 de 2020 para el Manejo Integral al Sobrepeso y la Obesidad”.

Respetado Representante,

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, como rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar de conformidad con las disposiciones normativas que le confieren la protección integral y la garantía de derechos de las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y familias, así como los instrumentos que demarcan su competencia, relacionados con el Decreto 987 de 2012¹, Decreto 936 de 2016² y Decreto 879 de 2020³ y complementarios, se permite atender la solicitud de emitir concepto frente al Proyecto de Ley 262 de 2020 para el Manejo Integral al Sobrepeso y la Obesidad”.

Para ello, el concepto se estructura en tres partes:, (i) síntesis del objeto de la iniciativa legislativa y de su articulado; (ii) análisis de pertinencia; y por último (iii) observaciones y sugerencias realizadas de manera respetuosa.

1. Síntesis del objeto y articulado del proyecto de ley

La iniciativa legislativa tiene como objeto *“establecer los criterios legales para la actuación del Estado y en todas las jurisdicciones descentralizadas en el territorio nacional bajo la premisa constitucional de los derechos a una alimentación adecuada y a la salud y la ejecución de las políticas públicas para el Sistema General de Seguridad Social en Salud en materia de manejo*

¹Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar “Cecilia de la Fuente de Lleras” y se determinan las funciones de sus dependencias.

²] Por el cual se reorganiza el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reglamenta el inciso primero del artículo 205 de la Ley 1098 de 2006 y se dictan otras disposiciones

³Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar “Cecilia de la Fuente de Lleras”

integral del sobrepeso y la obesidad de la población colombiana, en concordancia con las finalidades del derecho a la protección integral de la salud, el trabajo y la educación en todo el territorio nacional.”

El proyecto de ley cuenta con treinta y un artículos: 1. Objeto; 2. Fines de la ley; 3. Promoción de una alimentación balanceada; 4. Creación de una cátedra de nutrición obligatoria; 5. Adopción de un sistema de vigilancia de la malnutrición; 6. Regulación y etiquetado de alimentos; 7. Programas de vigilancia del estado nutricional; 8. Recursos económicos de entes territoriales para promover hábitos de alimentación saludable; 9. Vigilancia y control de la implementación de intervenciones en materia de salud laboral; 10. Participación de la sociedad civil; 11. Tratamiento integral del sobrepeso; 12. Difusión de información por parte de las instituciones prestadoras de servicios de salud; 13. Recursos económicos para garantizar acceso a tratamientos nutricionales, farmacológicos y quirúrgicos; 14. Incorporación en el Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica de indicadores de sobrepeso y obesidad; 15. Creación del Programa Nacional para el Manejo Integral de la Obesidad y el Sobrepeso; 16. Creación del Consejo Nacional para la Coordinación de MISO; 17. Promoción de políticas y programas de prevención; 18. Promoción y adopción de medidas para prevenir discriminación, estigmatización, bullying y matoneo; 19. Monitoreo de actitudes y prácticas de riegos; 20. Coordinación acción social; 21. Acuerdos y alianzas estratégicas para prevenir problemas de sobrepeso y obesidad; 22. Vigilancia; 23. Mecanismos asociativos para crear estrategias de prevención y atención; 24. Creación del Programa RÍOS -Rescate Integral para la Obesidad y el Sobrepeso-; 25. Creación del Premio Nacional MISO; 26. Monto del premio; 27. Medidas de seguridad; 28. Sanciones por incumplimiento de la ley; 29. Reglamento del Consejo Nacional MISO; 30. Recursos económicos; 31. Vigencia.

2. Análisis de la iniciativa legislativa

El proyecto de ley reviste trascendencia social, al pretender responder a la existencia de un problema de salud pública en ascenso⁴, que afecta a todos los grupos poblacionales en Colombia durante todo el curso de vida, incluyendo a las niñas, los niños y los adolescentes. Esta situación impone a las autoridades el deber de adoptar con la mayor celeridad posible mecanismos de política pública integrales que prevengan, atiendan y mitiguen esta condición, pero que sobre todo promuevan factores protectores en entornos físicos y sociales donde se desarrolla la vida de las personas. Bajo estas condiciones la iniciativa legislativa tiene sustento constitucional en los artículos 49 y 366, así como en el artículo 44 en lo referente a la atención enfocada en las niñas, los niños y los adolescentes.

Al respecto, es relevante resaltar que la Corte Constitucional se ha referido a la obesidad mórbida como un problema de salud pública. En la Sentencia T-861 de 2012, se afirmó que “[e]

⁴ “(...) la población que más padece esta enfermedad son las mujeres y la primera infancia, con un 59.5% y 6.3% respectivamente, sin dejar a un lado la situación de los hombres que equivale a un 52.7%, también los menores en edad escolar la padecen en un 24.2% y los adolescentes en un 17.9% (...)”.

sobrepeso y la obesidad es el quinto factor principal de riesgo de defunción en el mundo”⁵ y precisó que en Colombia existe:

“una alarmante cifra según la cual el 48.3% de la población nacional tiene problemas de sobrepeso y el 17.3% padece de algún grado de obesidad. Esta preocupante situación es confirmada por la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional (2015), hecha por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) en 50.670 hogares de 258 municipios de los 32 departamentos del país, de acuerdo con la cual, en los niños de 5 a 17 años la obesidad pasó de 14,2% a 18,3% y la obesidad abdominal aumentó 10 puntos porcentuales en los últimos 5 años”.

Lo anterior, ha sido analizado por dicha Corte en casos en los que se invoca la protección del derecho a la salud y a la vida digna, para lo que se solicita la práctica de una cirugía bariátrica de bypass gástrico, como tratamiento de la obesidad mórbida⁶. Además, la Corte se ha referido al impacto económico del problema de la obesidad en el gasto público:

“algunas aproximaciones preliminares ponen en evidencia que el tratamiento de las afecciones derivadas del sobrepeso representan una carga considerable para el presupuesto nacional, la cual obedece a tres componentes: (i) los costos directos, entendidos como aquellos que se derivan del tratamiento a la obesidad misma; (ii) los costos de oportunidad para el individuo, producto de la muerte prematura y otros factores de morbilidad asociados con la obesidad; (iii) costos indirectos, usualmente medidos en términos de baja productividad como resultado de las faltas al trabajo y el riesgo de muerte prematura”.

Con base en las consideraciones anteriores, se concluye que es pertinente nuestra intervención por cuanto plantea estrategias para responder a un problema de salud pública que afecta a todos los grupos poblacionales en Colombia durante todo el curso de vida, incluyendo a niñas, niños y adolescentes.

3. Observaciones y sugerencias

Con el fin de contribuir en la consolidación de esta iniciativa legislativa, se presentan las siguientes observaciones y sugerencias al proyecto de ley:

⁵ Esta afirmación la sustentó indicando que “[c]ada año fallecen por lo menos 2,8 millones de personas adultas como consecuencia del sobrepeso o la obesidad. Se considera que el 44% de la carga de diabetes, el 23% de la carga de cardiopatías isquémicas y entre el 7% y el 41% de la carga de algunos cánceres son atribuibles al sobrepeso y la obesidad. La expansión de la obesidad en el contexto colombiano repercute, a su vez, en el mecanismo constitucional de la tutela. Según los estudios de la Defensoría del Pueblo, durante el año 2011 el procedimiento de bypass gástrico fue una de las cirugías más solicitadas, vía tutela, tanto en el régimen contributivo como en el subsidiado.” Corte Constitucional, Sentencia T-861 de 2012. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

⁶ Al respecto se pueden consultar las siguientes sentencias: T-264 de 2003, T-828 de 2005, T-1229 de 2005, T-1272 de 2005, T-027 de 2006, T-060 de 2006, T-265 de 2006, T-384 de 2006, T-469 de 2006, T-867 de 2006, T-110 de 2007, T-408 de 2007, T-447 de 2007, T-639 de 2007, T-725 de 2007, T-023 de 2008, T-395 de 2015, T-678 de 2015, entre otras.

1. Se recomienda analizar los avances, desarrollos o dificultades que ha generado la aplicación de la Ley 1355 del 2009 “[p]or 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 esa Ley se establecen estrategias para promover una alimentación balanceada y saludable (artículo 4º), promover la actividad física (artículo 5º) y promover el transporte activo (artículo 6º). Se consagra la obligación del Ministerio de [Salud y] la Protección Social y el Invima de reglamentar y controlar grasas trans (artículo 7º) y grasas saturadas (artículo 8º). También se indica la responsabilidad del Ministerio de [Salud y] la Protección Social de promover una dieta balanceada y saludable (artículo 9º), expedir una reglamentación para el etiquetado de productos (artículo 10º), así como regular, vigilar y controlar la publicidad de alimentos y bebidas (artículo 12). Además, se adoptan medidas que deben implementar los centros educativos, como regular el consumo de alimentos y bebidas (artículo 11), entre otras.

Como es evidente, algunas de las estrategias contenidas en la iniciativa legislativa para prevenir el sobrepeso y la obesidad ya fueron establecidas por Ley. Por ejemplo, (i) las actuaciones de carácter preventivo en centros educativos y públicos (artículo 5º), (ii) la obligación en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social propenda por la regulación de la información y el etiquetado (artículo 6º) y adopte acciones para fomentar hábitos alimentarios y nutricionales saludables, (iii) también existe la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) creada por el Conpes 113 de 2008, cuyas funciones son similares a las del Consejo Nacional para la Coordinación de MISO que se propone crear en el proyecto de ley (artículos 16, 17, 19).

De esta manera, es fundamental que se conozcan y consideren los resultados que ha tenido la implementación de la Ley 1355 de 2009, norma a partir de la cual confluyen sectores públicos y actores privados que desarrollan acciones orientadas a la promoción de hábitos y estilos de vida saludable y el tratamiento para atender esta problemática de salud pública, con el fin de que el proyecto de ley tenga en cuenta lo ya regulado, los obstáculos prácticos, el andamiaje normativo e institucional existente sobre la materia, así como el compromiso y las acciones institucionales emprendidas tanto por el ICBF como por las demás entidades del Estado para atender y prevenir esta condición de salud.

2. Se propone considerar la posibilidad de que esta iniciativa legislativa sea resultado de un debate público entorno a los resultados de la Ley 1355 del 2009 o de los resultados del Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021 en la materia. Para ello, puede resultar de vital importancia la información de la CISAN, que es “la máxima instancia estatal de dirección, coordinación y seguimiento interinstitucional, de articulación de políticas y programas y de seguimiento a los compromisos de cada uno de los actores de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, debiendo realizar campañas educativas dirigidas a las madres comunitarias, los centros educativos públicos y privados, así como a la población en general sobre hábitos alimenticios, deporte y vida saludable.” (Inciso 2º, artículo 15 de la Ley 1355 de 2009).

Las acciones planteadas por el proyecto de ley, como la conformación de un consejo nacional, un programa o una cátedra de nutrición, no retoman de manera integral las discusiones, recomendaciones o conceptos de autoridades sanitarias, los gremios, las organizaciones sociales, las mesas técnicas o las entidades internacionales en torno al abordaje de la problemática en el país.

3. Se sugiere abordar de manera integral y rigurosa la multicausalidad del sobrepeso y la obesidad, que tiene orígenes en las diferentes formas de malnutrición, prácticas alimentarias, actividad física, ingresos, calidad de la dieta, sistemas alimentarios sostenibles, desórdenes metabólicos, enfermedades no transmisibles, modos, estilos y condiciones de vida, entornos saludables para una vida activa, sistema y servicios de salud orientados a la atención primaria, prevención, atención y rehabilitación, entre otros.
4. En cuanto al etiquetado nutricional para los alimentos, productos nutricionales y complementos que propone el proyecto de ley, deben consultarse los avances o dificultades que el Ministerio de Salud y Protección ha tenido, como entidad que lidera las acciones promoción y prevención, para armonizar las disposiciones y reglamentaciones que busca la presente iniciativa con la Ley 1355 de 2009.

4. Conclusiones

- El proyecto de Ley 262 de 2020 Cámara, “[p]or medio de la cual se expide la Ley General para el Manejo Integral al Sobrepeso y la Obesidad”, es de relevancia social, debido a que pretende responder a un problema de salud pública que afecta a todos los grupos poblacionales en Colombia durante todo el curso de vida, incluyendo a las niñas, los niños y los adolescentes.
- Se sugiere analizar las disposiciones vigentes en la Ley 1355 de 2009, con el fin de determinar cómo puede articularse esta iniciativa legislativa con dichas disposiciones. Así mismo, se recomienda tener en cuenta los avances, desarrollos o dificultades que han generado la aplicación de esa ley.

Cordialmente,



LILIANA PULIDO VILLAMIL
Subdirectora General

Aprobó: Zulma Fonseca Centeno, Directora de Nutrición // **Revisó:** Edgar Bojacá, Jefe de la Oficina Asesora Jurídica. Revisó: // Leana González-Ivón Camargo Subdirección General // Luisa Giraldo, Asesora de la Dirección General // Paulo Realpe, Oficina Asesora Jurídica // Luis Eduardo Espinosa // Paul René Ocampo // Alba Victoria Serna, Dirección de Nutrición **Proyectó y consolidó:** María José Maya - Oficina Asesora Jurídica.