GLOBAL CENTER FOR
LEGAL INNOVATION ON
FOOD ENVIRONMENTS
An Initiative of the O'Neill Institute at Georgetown Law

O'NEILL INSTITUTE
FOR NATIONAL & GLOBAL HEALTH LAW
GEORGETOWN LAW

Señor
Magistrado
Luis Manuel Lasso Lozano

Ref. Expediente 25000234100020190630 0
Demandante: Corporación colombiana de padres y madres – Red Papaz
Medio de protección de los derechos e intereses colectivos
Asunto: presentación de coadyuvancia

Respetado Magistrado,

Óscar A. Cabrera, Silvia Serrano Guzmán, Isabel Barbosa y Ariadna Tovar Ramírez, integrantes del *Global Center for Legal Innovation on Food Environments*, nos dirigimos a usted para presentar la siguiente intervención y coadyuvar la demanda del expediente de la referencia, en el término señalado por el artículo 24 de la Ley 472 de 1998.[1]

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

Precisamente, uno de los problemas de salud global más preocupantes en la actualidad, y que no es ajeno a Colombia, es la epidemia de obesidad, sobrepeso y de enfermedades crónicas no transmisibles (ENT) asociadas a la mala alimentación, que afecta la salud de la población, los derechos humanos de las personas, así como la sostenibilidad de los sistema de salud.

[1] "**ARTICULO 24. COADYUVANCIA.** Toda persona natural o jurídica podrá coadyuvar estas acciones, antes de que se profiera fallo de primera instancia. La coadyuvancia operará hacia la actuación futura. Podrán coadyuvar igualmente estas acciones las organizaciones populares, cívicas y similares, así como el Defensor del Pueblo o sus delegados, los Personeros Distritales o Municipales y demás autoridades que por razón de sus funciones deban proteger o defender los derechos e intereses colectivos."

Para hacer frente a esta epidemia, los organismos globales y regionales de salud pública han recomendado la adopción de medidas dirigidas a, de un lado, desincentivar el consumo de productos con alto contenido de nutrientes críticos y con bajo valor nutricional, que usualmente son productos ultraprocesados, y de otra parte, a incentivar el consumo de productos sin procesar o mínimamente procesados (sin aceites, grasas, azúcares libres, otros edulcorantes o sal añadido)[2], como frutas y verduras en su estado natural o en platos recién preparados[3] [4].

Una de las medidas probadamente efectiva para cumplir el primer objetivo mencionado, esto es, desincentivar el consumo de productos de baja calidad nutricional, es la adopción de un etiquetado frontal de advertencia. Es esta una de las materias sobre la que versa el proceso de la referencia, por lo que nos permitimos presentar a su consideración algunos argumentos desde la salud pública y el derecho internacional de los derechos humanos, para su valoración.

Así, en un primer apartado, expondremos las razones por la cuales consideramos que la expedición de la Resolución 810 de 2021 del Ministerio de Salud, lejos de dejar el proceso sin objeto, implica que los derechos colectivos a la salubridad pública y la moralidad administrativa siguen en riesgo y por lo tanto, es necesario un pronunciamiento de fondo en la materia. A continuación, nos referiremos a los fundamentos que llevan a concluir que es urgente adoptar un etiquetado frontal de advertencia en Colombia. En una tercera parte, nos referiremos a la evidencia científica más actualizada y libre de conflictos de interés que respalda la adopción de un etiquetado de advertencia de forma octogonal y basado en el perfil de nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), como la forma de etiquetado más efectiva para cumplir con propósitos de salud pública. Finalmente, haremos referencia a algunas salvaguardas sustantivas y procedimentales que resultan necesarias en el proceso de adopción del etiquetado de advertencia, para que se garantice efectivamente la protección de la salud pública y los derechos humanos, por encima de los intereses privados y económicos de la industria de productos comestibles y de bebidas, salvaguardas que no cumple la Resolución 810 de 2021, expedida el pasado 16 de junio por el Ministerio de Salud.

---

[2] Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2016). *Modelo de Perfil de Nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud (OPS)*. Washington, D.C.: OPS. p. 16.

[3] Organización Mundial de la Salud (OMS) (2016). *Informe de la Comisión para Acabar con la Obesidad Infantil*. Recomendación 1, p. 17. Recuperado de: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/206450/9789243510064_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y

[4] Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2019). *Alimentos y Bebidas Ultraprocesados en América Latina: ventas, fuentes, perfiles de nutrientes e implicaciones normativas.* Washington, D.C.: OPS: p. 5. Recuperado de: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/51523/9789275320327_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y

1. No hay carencia de objeto: la salubridad pública y la moralidad administrativa siguen en peligro

Las pretensiones de la demanda del proceso de la referencia incluyen la protección de la salubridad pública mediante la adopción urgente de un etiquetado frontal de advertencia. Aunque el pasado 16 de junio de 2021, el Ministerio de Salud emitió la Resolución 810 de 2021 que impone sellos circulares para algunos productos comestibles y bebidas cuando contienen exceso de algunos nutrientes críticos[5], consideramos que la expedición de esta norma no deja sin objeto el proceso, sino que por el contrario, refuerza la importancia de un pronunciamiento de fondo del Honorable Tribunal en este asunto.

Como se mostrará en los siguientes dos apartados de este documento, el Estado colombiano debe adoptar un etiquetado frontal para desincentivar el consumo de productos comestibles y bebidas de bajo valor nutricional en cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos. Asimismo, de acuerdo con la mejor evidencia científica disponible libre de conflictos de interés, el tipo de etiquetado frontal que cumple más efectivamente este propósito, es el de advertencia.

No obstante, la Resolución 810 de 2021 no está dirigida a advertir a las personas consumidoras sobre el alto contenido de nutrientes críticos ni está basado en la mejor evidencia científica libre de conflictos de interés. Así, impone la obligatoriedad de sellos circulares con la leyenda "alto en" relativa a la presencia de excesivo contenido de azúcares añadidos, grasas saturadas y sodio/sal. Sin embargo, la elección de la forma de estos sellos no sirve para advertir ni para informar efectivamente a la población de la presencia de nutrientes críticos cuyo consumo en exceso implica riesgos para la salud.

El que la forma circular no sirva para informar ni para advertir a las personas consumidoras, fue reconocido explícitamente por el Ministerio de Salud durante la continuación de la audiencia de Pacto de Cumplimiento de 19 de noviembre de 2020. En tal audiencia, la representante del Ministerio de Salud indicó que tras la revisión de "tanto los argumentos que presentó Red Papaz, como lo que está en la evidencia, **entendimos que, pues, usar una forma circular, el círculo se asocia a temas de calidad, a temas de bueno, entonces hay que revisarlo,** y encontramos que nuestras señales de tránsito, nuestras señales informativas, que es el propósito de esto, informar, pues tienen esta forma cuadrada"[6].

---

[5] Los sellos que establece la Resolución son para azúcares añadidos, sal/sodio y grasas saturadas. Sin embargo, el Modelo de Perfil de Nutrientes de la OMS se refiere a productos procesados y ultra-procesados con cantidad excesiva de azúcares libres e incluye además de las grasas saturadas, las grasas totales y las grasas trans. *Ver*: Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2016). *Modelo de Perfil de Nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud (OPS)*. Washington, D.C.: OPS. p. 19 - 20.

[6] Intervención de Elisa Cadena. Audiencia de pacto de cumplimiento de 19 de noviembre de 2020. Minuto 41:46.

Sin embargo, siete meses después de hacer esta aseveración ante el Honorable Magistrado, el Ministerio de Salud expidió una resolución con un sello circular. Esta conducta no solo es contradictoria, sino que además muestra que el Ministerio de Salud está incumpliendo su deber de debida diligencia para proteger y garantizar el derecho a la salud de todas las personas en Colombia. Si el Ministerio sabe que el círculo está asociado con un significado bueno o de calidad, ¿cuál es el fundamento científico de la elección de esta forma para los sellos, en un etiquetado que debe dirigirse a desincentivar el consumo de productos que los llevan?

Adicionalmente, considerando la conducta del Ministerio a lo largo del proceso de la referencia, se puede afirmar que dicha entidad no tiene ningún tipo de evidencia científica que soporte su elección. Durante el desarrollo del procedimiento judicial, el Ministerio de Salud no ha presentado la evidencia científica libre de conflicto de interés en que basó la decisión sobre los elementos del etiquetado frontal incluido en la resolución expedida.

La elección de la forma del etiquetado, lejos de ser un asunto meramente formal, tiene implicaciones serias para los derechos de todas las personas en Colombia. Reiteramos que uno de los objetivos de las medidas dirigidas a atacar la epidemia de ENT es desincentivar el consumo de productos de baja calidad nutricional y por ello la regulación del etiquetado frontal debe estar ajustada a dicho propósito. Sin embargo, lo que hace la regulación expedida por el Ministerio de Salud es confundir al consumidor al usar una forma asociada con la calidad, lo bueno, lo positivo, para señalar la presencia de alto contenido de nutrientes críticos.

De este modo, en lugar de desincentivar el consumo de productos con alto contenido de nutrientes críticos, la regulación mantendrá el *statu quo,* es decir no modificará los patrones de consumo de productos de baja calidad nutricional. Incluso, esta regulación podría llegar a empeorar el panorama, al terminar incentivando el consumo de productos de baja calidad nutricional por la asociación de la forma circular con una cualidad positiva.

En conclusión, la elección hecha por el Ministerio sobre la forma del sello es contradictoria con el propósito de salud pública consistente en desincentivar el consumo de productos que ponen en riesgo la salud de personas consumidoras, incluyendo niños, niñas y adolescentes, por estar asociados a la aparición de ENT. Ante este escenario, el Honorable Tribunal, en su papel como juez constitucional de los derechos colectivos, tiene la oportunidad de proteger y garantizar efectivamente el derecho colectivo a la salubridad pública, y velar porque la conducta del Ministerio de Salud se dirija efectivamente a la protección de dicho derecho.

Adicionalmente, consideramos relevante poner de presente que la conducta del Ministerio de Salud, consistente en la emisión de una medida con la apariencia de estar dirigida a proteger la salud pública, cuando en realidad la normatividad no solo no sirve a estos propósitos, sino que podría incentivar el agravamiento de la epidemia de la ENT, también parece ser un indicador de la regulación no está diseñada con un propósito legítimo, sino para satisfacer

intereses privados. Es decir, que mediante la adopción de un etiquetado con dichas características se busca aparentar el cumplimiento de los fines de salud pública y derechos humanos detrás de la medida, pero en realidad existen múltiples elementos para considerar que debido a la interferencia de la industria, se terminaron priorizando los intereses económicos de la misma por sobre el real logro de tales fines.

En efecto, ha sido documentada la interferencia de la industria de comestibles y bebidas para evitar la adopción de medidas provechosas para la salud pública pero contrarias a su interés de expandir y consolidar los mercados para sus productos; en particular, su oposición a regulaciones efectivas que adopten el etiquetado frontal de advertencia a lo largo de la región[7]. En el caso colombiano, como queda claro del seguimiento a las actuaciones del Gobierno Nacional que se expondrán a continuación, la estrategia parece no estar dirigida a impedir la adopción de un etiquetado frontal de advertencia, sino aparentar que se ha adoptado una regulación de este tipo, cuando en realidad no sirve a los propósitos de salud pública, e incluso es contrario a los mismos; un cascarón vacío.

En agosto de 2019, el Gobierno Nacional de Colombia publicó el documento titulado *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*[8], en el que se identificó entre los denominados "cuellos de botella" para el crecimiento del sector de comestibles y bebidas, "la presión por reglamentar normas de etiquetado frontal vía proyecto de ley sin fundamento técnico, que afectan a la industria de alimentos procesados". A continuación, como estrategia para abordar dicho "cuello de botella" se establece en el documento, la necesidad de "**conformar una mesa técnica en la que se revisarán las normas de etiquetado y además que estas normas se armonicen con las necesidades en mercados externos de interés (incluyendo etiquetado frontal)**"[9].

Por lo tanto, desde agosto de 2019, la postura pública del Gobierno Nacional ha sido considerar el etiquetado frontal como un obstáculo al desarrollo de un sector empresarial y buscar que las normas relativas al mismo cumplan propósitos económicos. Es decir, ya que para el Gobierno Nacional el etiquetado frontal es un obstáculo al desarrollo económico, de adoptarse o modificarse normas en la materia, éstas deberían tener por objetivo ser armónicas

[7] Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo y El Poder del Consumidor (2020). *La interferencia de la industria es nociva para la salud. Estrategias corporativas contra el etiquetado frontal de advertencia: un estudio comparado de Chile, Perú, México y Uruguay*. Recuperado de: https://colectivodeabogados.org/interferenciaetiquetado/imagenes/Interferencia_industria_etiquetado_latam_25sept.pdf

[8] Gobierno Nacional de Colombia (2019). *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.* Recuperado de: https://www.colombiaproductiva.com/ptp-capacita/publicaciones/pactos-por-el-crecimiento/pacto-por-el-crecimiento-y-para-la-generacion-1

[9] Ibíd, p. 13. Énfasis añadido.

con propósitos de mercado para el sector de comestibles y bebidas, lo que excluye que su objetivo sea proteger la salud pública.

Esta postura, ya problemática en tanto el Estado colombiano desatiende su obligación de proteger los derechos humanos a la vida, la salud y a la alimentación saludable frente a las ENT, también podría implicar el incumplimiento de la obligación de respeto a los derechos humanos de las personas pues, el Estado además de respaldar la postura de un sector económico, adopta la misma y se pone al servicio de este sector para que las regulaciones les sean favorables antes que a los derechos humanos.

La acción popular de la referencia ya había sido presentada en diciembre de 2019. Mientras que el 26 de febrero de 2020 el Presidente de la República presentó un proyecto de regulación de etiquetado frontal con sellos circulares.

Durante la consulta pública realizada sobre el proyecto de regulación, que terminó el 27 de agosto de 2020, distintas instituciones, incluyendo el *Global Center for Legal Innovation on Food Environments* presentamos al Ministerio de Salud nuestros comentarios a la propuesta de regulación. En nuestros comentarios, y como parte de nuestra misión dirigida a fortalecer los marcos jurídicos sobre el tema de alimentación saludable, señalamos entre otros aspectos, que según la mejor evidencia científica disponible, el etiquetado más efectivo para el propósito de desincentivar el consumo de productos de baja calidad nutricional, era el de advertencia, que usa sellos octogonales y que se basa en el perfil de nutrientes de la OPS. Igualmente, comentamos que la inclusión de un sello positivo y la posibilidad de hacer declaraciones nutricionales en productos que llevaran algún sello, elementos que contempla actualmente la Resolución 810 de 2021, son contrarios a los propósitos del etiquetado de advertencia, pues antes que desincentivar le consumo de productos de baja calidad nutricional, generan confusión entre las personas consumidoras tal como lo indica la evidencia científica.

Posteriormente, durante la audiencia de pacto de cumplimiento del 19 noviembre de 2020 el Ministerio de Salud reconoció que el sello circular no era efectivo y que su significado era contradictorio con lo que buscaba el etiquetado frontal. A pesar de este reconocimiento durante el curso del proceso judicial, el proceso regulatorio continuó avanzando con los sellos circulares y finalmente, tras la finalización de la etapa de alegatos de conclusión en el proceso judicial, el Ministerio de Salud expidió la Resolución 810 de 2021, que la propia entidad sabe no será efectiva para generar cambios dirigidos a proteger la salud de todas las personas en Colombia.

Al mismo tiempo, mientras el proceso judicial avanzaba, el Congreso de la República aprobó el proyecto de ley 347 de 2020 del Senado y 167 de 2019 de la Cámara de Representantes *"por medio de la cual se adptan medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir Enfermedades No Transmisibles y se adoptan otras disposiciones"*. Este proyecto

surtió el trámite de conciliación el 20 de junio pasado y aún no ha sido firmado por el Presidente de la República.

Nos parece relevante mencionar la aprobación del mencionado proyecto pues éste contempla la adopción de un etiquetado frontal "donde **se incorpore un sello de advertencia**, que deberá ser de alto impacto preventivo, **claro**, visible, legible, de fácil identificación y comprensión para los consumidores, **con mensajes inequívocos que adviertan al consumidor de los contenidos excesivos de nutrientes críticos**."[10] Igualmente, ordena al Ministerio de Salud "**reglamentar los parámetros técnicos de este etiquetado** definiendo, la forma, contenido, figura, proporción, símbolos, textos, valores máximos, colores, tamaño y ubicación en los empaques de los productos que deban contenerlo, **basándose en la mayor evidencia científica disponible y libre de conflicto de intereses**."[11]

Es decir, el proyecto de ley aprobado aunque aún no es ley por no haber sido firmado por el Presidente de la República, contempla salvaguardas relativas al objetivo del etiquetado frontal, como el que se trate de advertencia, incluya un mensaje claro e inequívoco para advertir sobre el contenido con exceso de nutrientes críticos, y tenga por fundamentación la mejor evidencia científica libre de conflicto de interés.

Es llamativo que la Resolución 810 de 2020, que claramente no cumple con estas salvaguardas porque contiene elementos que no sirven a los propósitos de salud pública - tal como el mismo Ministerio lo reconoció durante el proceso judicial- y frente a la cual el Ministerio no ha presentado la evidencia científica en que basó los elementos concretos del diseño, haya sido emitida el 16 de junio antes de la conciliación de la precitada ley, que le obligaría a emitir una regulación dirigida a advertir a través de sellos con mensajes inequívocos del contenido de nutrientes críticos riesgosos para la salud y basándose en la mejor evidencia científica libre de conflictos interés.

Esta cadena de actuaciones por parte del Ministerio de Salud, indicadora de al menos la negligencia de la entidad en materia de su deber de proteger la salud pública, se muestra bastante problemática cuando se toma en cuenta el antecedente de llamar cuello de botella a las propuestas normativas para establecer un etiquetado frontal de advertencia en el documento *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*. Esto es así, porque leída de forma integral a lo largo del tiempo, la actuación del Ministerio de Salud como parte del Gobierno Nacional, parece no estar dirigida a la satisfacción del interés general y, por lo tanto, a desincentivar el consumo de productos con exceso de nutrientes críticos, sino a emitir una regulación armónica con los intereses económicos de un sector

[10] Congreso de la República. Informe de conciliación para el Proyecto de Ley No 167 de 2019 Cámara- 347 de 2020 Senado, "*Por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir enfermedades no transmisibles y se adoptan otras disposiciones",* Artículo 5. Énfasis fuera del texto.
[11] Idem.

industrial. Es en este punto donde el derecho a la moralidad administrativa también aparece en riesgo de afectación.

En consecuencia, consideramos que la protección de los derechos colectivos a la salubridad pública y moralidad administrativa siguen en riesgo, aun a pesar y precisamente como consecuencia de la misma expedición de la Resolución 810 de 2021. Por lo tanto, le solicitamos respetuosamente emitir un pronunciamiento de fondo en el proceso de la referencia que permita la protección efectiva de los derechos a la salubridad pública y a la moralidad administrativa.

2. En cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos, es urgente adoptar un etiquetado frontal de advertencia en Colombia

La mala alimentación, entendida como la ingesta de productos de alto contenido calórico[12] y ricos en nutrientes o nutrimentos críticos, como lo azúcares libres[13], las grasas saturadas, las grasas trans y el sodio[14], es uno de los factores que están asociados a la epidemia de sobrepeso, obesidad y ENT que aqueja al mundo[15].

En este contexto, es especialmente preocupante el aumento en la ingesta de productos con exceso de nutrientes críticos (azúcares, grasas y sodio) con alto valor calórico y bajo o nulo valor nutricional[16]; productos mayormente procesados[17] y ultraprocesados[18], ampliamente disponibles, convenientes, económicos y hechos para agradar al paladar.

---

[12] Organización Mundial de la Salud (OMS) (2020). *Nota Descriptiva: Obesidad y sobrepeso*. Recuperado de: https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/obesity-and-overweight

[13] Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2016). *Modelo de Perfil de Nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud (OPS)*. Washington, D.C.: OPS. p. 24. "Azúcares libres: Monosacáridos y disacáridos añadidos a los alimentos y bebidas por el fabricante, el cocinero o el consumidor, más los azúcares que están presentes naturalmente en miel, jarabes y jugos de fruta".

[14] Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2016). *Modelo de Perfil de Nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud (OPS).* Washington, D.C.: OPS. p. 25.

[15] Organización Mundial de la Salud (OMS) (2020). *Nota Descriptiva: Obesidad y sobrepeso*. Recuperado de: https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/obesity-and-overweight

[16] Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2019). *Alimentos y Bebidas Ultraprocesados en América Latina: ventas, fuentes, perfiles de nutrientes e implicaciones normativas.* Washington, D.C., Recuperado de: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/51523/9789275320327_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y

[17] Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2015). *Alimentos y bebidas ultraprocesados en América Latina: tendencias, efecto sobre la obesidad e implicaciones para las políticas públicas.* Washington, D.C.: OPS, p. 3. "Los productos comestibles procesados se elaboran al agregar grasas, aceites, azúcares, sal y otros ingredientes culinarios a partes de plantas o animales (alimentos mínimamente procesados), que no han tenido ningún procesamiento industrial para hacerlos más duraderos."

[18] Ibíd, p. 5-6. "Los productos ultraprocesados son formulaciones industriales elaboradas a partir de sustancias derivadas de los alimentos o sintetizadas de otras fuentes orgánicas. En sus formas actuales, son inventos de la ciencia y la tecnología de los alimentos industriales modernas. La mayoría de estos productos contienen pocos

Es importante destacar que, si bien la epidemia global de obesidad, sobrepeso y ENT asociadas a la mala alimentación afecta a toda la población, su impacto es mayor entre grupos en situación de vulnerabilidad o tradicionalmente subordinados o discriminados, especialmente niños, niñas y adolescentes, y personas en condiciones de pobreza[19] que suelen intersectarse con otros grupos especialmente protegidos. Esto se ha visto reflejado en la mayor severidad y mortalidad del Covid-19 asociadas a disparidades socio-económicas. Así, las comorbilidades, muchas de ellas asociadas a la mala alimentación, operaron como un determinante adverso de la salud en el contexto de la pandemia, poniendo de manifiesto la necesidad urgente de que el Estado adopte medidas concretas y deliberadas para enfrentar este problema[20].

En esta línea, la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha enfatizado que "las personas vulnerables y socialmente desfavorecidas enferman más y mueren (…), sobre todo porque corren un mayor riesgo de exposición a productos nocivos, como el tabaco, o a prácticas alimentarias malsanas, y tienen un acceso limitado a los servicios de salud" [21]. Adicionalmente, más del 85% de las muertes "prematuras" que ocurren en el mundo suceden en países de ingresos bajos y medianos[22].

Sumado a los impactos en los derechos a la vida y a la salud de las personas, el tratamiento de la obesidad, el sobrepeso y las ENT asociadas a la mala alimentación generan importantes cargas en el sistema de salud, que limitan su capacidad para atender adecuadamente las necesidades de toda la población, tanto en la actualidad como en el largo plazo. Así, por ejemplo, en el año 2000 el tratamiento de la diabetes le costó a la región latinoamericana US$ 65.000 millones[23]. Además, se ha calculado que las pérdidas económicas acumulativas para

---

alimentos enteros o ninguno. Vienen listos para consumirse o para calentar y, por lo tanto, requieren poca o ninguna preparación culinaria.
Algunas sustancias empleadas para elaborar los productos ultraprocesados, como grasas, aceites, almidones y azúcar, derivan directamente de alimentos. Otras se obtienen mediante el procesamiento adicional de ciertos componentes alimentarios, como la hidrogenación de los aceites (que genera grasas trans tóxicas), la hidrólisis de las proteínas y la "purificación" de los almidones. Numéricamente, la gran mayoría de los ingredientes en la mayor parte de los productos ultraprocesados son aditivos (aglutinantes, cohesionantes, colorantes, edulcorantes, emulsificantes, espesantes, espumantes, estabilizadores, "mejoradores" sensoriales como aromatizantes y saborizantes, conservadores, saborizantes y solventes)."

[19] Grover, A., Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (2014). *Los alimentos poco saludables, las enfermedades no transmisibles y el derecho a la salud*. Documento A/HRC/26/31, párr. 13.

[20] World Health Organization and the United Nations Development Programme (2020). *Responding to non-communicable diseases during and beyond the COVID-19 pandemic.* Recuperado de: https://www.who.int/publications/i/item/WHO-2019-nCoV-Non-communicable_diseases-Evidence-2020.1

[21] Organización Mundial de la Salud (OMS), (2018). *Las Enfermedades Crónicas No transmisibles*. Recuperado de: https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/noncommunicable-diseases

[22] Ibíd.

[23] Fortune, Kira, y otros. (2017) "*Los Determinantes Sociales de Las Enfermedades No Transmisibles.*" En "*Las Dimensiones Económicas de Las Enfermedades No Transmisibles En América Latina Y El Caribe"*, editado

los países de ingresos bajos y medianos ocasionados por las ENT serían de más de US$ 7.000 millones durante el periodo 2011-2025[24].

La mala alimentación, como factor asociado a la aparición de ENT, es modificable. Por lo tanto, los Estados, lejos de ser simples observadores de cómo se deteriora la salud de las personas a partir de la epidemia de ENT, están obligados bajo los deberes de protección y garantía de los derechos humanos, a tomar medidas efectivas para prevenir las ENT, así como eliminar y modificar los factores que contribuyen a la aparición de dichas enfermedades[25].

Concretamente, los Estados deben adoptar medidas dirigidas a modificar el "ambiente obesogénico"[26], es decir, el "entorno que fomenta la ingesta calórica elevada y el sedentarismo"[27], y generar normativas y políticas públicas efectivas que contribuyan a que sea más fácil para las personas adoptar modos de vida saludables.

La prevención y tratamiento de ENT asociadas a la mala alimentación ha sido recomendado por OMS[28] y la Organización Panamericana de la Salud (OPS)[29], como parte de los esfuerzos de protección a la salud pública. Asimismo, ha sido incluida como meta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible[30], mientras que recientemente, el Programa de Naciones Unidas para

---

por Branka Legetic y otros., Organización Panamericana de la Salud y Organización Mundial de la Salud. https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/33994/9789275319055-spa.pdf?sequence=1

[24] Bloom, D.E., Cafiero, E.T., Jané-Llopis, E., Abrahams-Gessel, S., Bloom, L.R., Fathima, S., Feigl, A.B., Gaziano, T., Mowafi, M., Pandya, A., Prettner, K., Rosenberg, L., Seligman, B., Stein, A.Z., & Weinstein, C. The Global Economic Burden of Noncommunicable Diseases. Ginebra: Foro Económico Mundial (2011)http://www3.weforum.org/docs/WEF_Harvard_HE_GlobalEconomicBurdenNonCommunicableDiseases_2011.pdf

[25] Tovar Ramírez, A.; Ríos, B.; Barbosa, I.; Medina Arellano, M. de J.; Gutiérrez Rivas, R.; Serrano Guzmán, S.; 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 for National and Global Health Law - Georgetown University e Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México: Washington, DC y Ciudad de México. https://oneill.law.georgetown.edu/wp-content/uploads/GC4LIFE_MexLabel_Rprt_r2.pdf

[26] Gostin, L. O., y Wiley, L.F (2016). *Public Heath Law: Power, Duty, Restraint*. Oakland, California: University of California Press. p. 441; Swinburn, B., Egger, G., y Raza, F. (1999). *Dissecting Obesogenic Environments: The Development and Application of a Framework for Identifying and Prioritizing Environmental Interventions for Obesity.* Preventive Medicine 29, 563–570. Recuperado de: https://publichealthathens.com/wp/wp-content/uploads/simple-file-list/Dissecting_Obesogenic_Environments_The_D.pdf.

[27] Organización Mundial de la Salud (OMS) (2016). *Informe de La Comisión Para Acabar Con La Obesidad Infantil*. Recuperado de: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/206450/9789243510064_spa.pdf?sequence=1.

[28] Ibíd.

[29] 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.

[30] Naciones Unidas. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo 3 *Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.* Meta 3.4 "Para 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura

el Desarrollo (PNUD) y la OMS emitieron un informe en el que destacan la urgencia de avanzar decididamente en esta meta en el contexto de la pandemia por COVID-19[31].

Las autoridades globales y regionales de salud pública, así como diversos órganos de tratados de derechos humanos ratificados por Colombia, han recomendado una serie de medidas para enfrentar la epidemia de las ENT. Estas medidas deben adoptarse de forma tal que se refuercen mutuamente y generen cambios en el mediano y largo plazo. Entre otras normativas y políticas efectivas para desincentivar el consumo de productos ultraprocesados y con exceso de nutrientes críticos, y que han sido recomendadas de forma explícita por organismos de derechos humanos, se encuentran: la adopción de medidas fiscales[32], incluido el uso de impuestos; la adopción del etiquetado frontal de advertencia[33]; y la eliminación del mercadeo, publicidad y promoción de estos productos en los entornos escolares[34].

Debido a que la obesidad, el sobrepeso y las ENT constituyen una epidemia que tiene impactos en los derechos humanos de las personas, los Estados tienen la obligación de adoptar medidas adecuadas para cumplir con sus obligaciones de protección y garantía en relación con los derechos humanos, en particular, con los derechos a la salud, a la alimentación adecuada, al acceso a la información, y a disfrutar de los beneficios del del progreso científico y sus aplicaciones.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha dicho que el derecho a gozar del más alto nivel de salud implica el deber de los Estados de "impulsar el mejoramiento de las condiciones de salud de la población" [35]. Mientras que el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (Comité DESC) ha indicado que dentro de las obligaciones

---

por enfermedades no transmisibles mediante la prevención y el tratamiento y promover la salud mental y el bienestar". Recuperado de: https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/health/

[31] World Health Organization and the United Nations Development Programme (2020). *Responding to non-communicable diseases during and beyond the COVID-19 pandemic*. Recuperado de: https://www.undp.org/publications/responding-non-communicable-diseases-during-and-beyond-covid-19-pandemic

[32] Grover, A., Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (2014). *Los alimentos poco saludables, las enfermedades no transmisibles y el derecho a la salud*. Documento de la ONU A/HRC/26/31, párr. 19.

[33] Pūras, 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. Recuperado de: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2020/10/Traduccion-etiquetado-frontal-ONU-1.pdf

[34] Comité de los Derechos del Niño, *Observación general Nº 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

[35] Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). *Caso Poblete Vilches vs. Chile.* Sentencia del 8 de Mazo de 2018, parr. 119. Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_349_esp.pdf

de cumplimiento inmediato se encuentra la de adoptar medidas dirigidas a la prevención, tratamiento y combate de las enfermedades epidémicas.[36]

Ahora bien, la garantía del derecho a la salud está intrínsecamente relacionada con el derecho de acceso a la información, en cuanto ésta es componente esencial de la faceta de accesibilidad a este derecho[37] y constituye uno de sus factores determinantes[38]. Así, el Comité DESC ha señalado que la obligación de garantizar el derecho a la salud implica que el Estado difunda "información apropiada acerca de la forma de vivir y la alimentación sanas"[39]. Igualmente, dicho Comité ha destacado la obligación de "adoptar medidas contra los peligros que para la salud representan [las] amenaza[s] que se determine[n] mediante datos epidemiológicos"[40].

Al igual que el derecho a la salud, el derecho a la alimentación adecuada resulta afectado por la epidemia de ENT, pues el goce efectivo de este derecho requiere de la disponibilidad y accesibilidad sostenible de alimentos "en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada"[41].

En este sentido, la Relatoría Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación ha resaltado la urgencia de adoptar medidas para prevenir y abordar la malnutrición en todas sus formas, así como "dar prioridad al acceso a dietas adecuadas y sostenibles desde el punto de vista social y medioambiental por sobre la mera provisión de calorías baratas, donde las intervenciones para combatir la malnutrición deben valorarse en función de si favorecen u obstaculizan este cambio en las prioridades[42]. Posteriormente, esta misma Relatoría enfatizó en que la noción de inocuidad alimentaria debe abarcar también el valor nutricional de los productos alimenticios "tomando en consideración los efectos perjudiciales para la salud"[43]. En el mismo sentido, la Corte IDH ha reconocido que el derecho a la alimentación adecuada es, junto con el derecho a la salud, uno de los derechos protegidos por el artículo 26 de la Convención Americana y "protege, esencialmente, el

[36] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC), *Observación General Nº 14: El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12)*, párr. 44, Documento E/C.12/2000/4 (2000).
[37] Ibíd, párr. 12.
[38] Ibíd, párr. 11.
[39] Ibíd, párr. 37.
[40] Ibíd, párr. 36.
[41] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC), *Observación General Nº 12: El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11)*, párr 8, E/C.12/1999/5.
[42] De Schutter, Olivier. *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación* (2011), párr. 12. Documento A/HRC/19/59. Recuperado de: https://undocs.org/es/A/HRC/19/59
[43] Elver, Hilal. *Informe provisional de la Relatora Especial del Derecho a la Alimentación* (2016). Documento A/71/282, párr. 74. Recuperado de: https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/71/282
Recuperado de: https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/71/282

acceso de las personas a alimentos que permitan una nutrición adecuada y apta para la preservación de la salud"[44].

Ya que la epidemia de obesidad y ENT está asociada al consumo de productos de bajo valor nutricional, los Estados tienen la obligación de adoptar medidas adecuadas y efectivas para desincentivar el consumo de tales productos, promover una alimentación adecuada y proteger a las personas de la conducta de las empresas que tenga o pueda tener un impacto negativo sobre sus derechos humanos.

Por lo tanto, a través de la regulación de la actividad empresarial, en este caso del sector de productos comestibles y de bebidas, dirigida a desincentivar el consumo de productos que ponen en riesgo la salud, se hacen efectivas las obligaciones de proteger y garantizar los derechos la salud y la alimentación adecuada.

De este modo, una regulación que obligue a las empresas a dar información veraz, completa, sencilla y accesible sobre el contenido de sus productos comestibles y bebidas, y a advertir de este contenido a través de una etiqueta o sello, es un mecanismo para dar cumplimiento a las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos e incluso ha sido recomendada explícitamente por los organismos que supervisan dichas obligaciones y por los mandatos que le dan seguimiento a los respectivos derechos.

Ya en el año 2014, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (Relator sobre el derecho a la salud), señaló que los Estados debían adoptar "medidas en todos los ámbitos de la formulación de políticas para aliviar la carga de las ENT vinculadas a la alimentación"[45]; entre ellas, garantizar "que la información relativa a la alimentación sana sea exacta y accesible para que puedan hacerse elecciones con conocimiento de causa"[46]. Asimismo, resaltó el importante rol del etiquetado de alimentos, recomendando a los Estados "[p]roporcionar información sobre los efectos negativos de los alimentos malsanos y dar a conocer las ventajas de una alimentación equilibrada y los alimentos saludables, para fomentar su consumo"[47].

En la misma línea, la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación destacó que "las etiquetas nutricionales permiten a la población tomar

[44] Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). *Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 6 de febrero de 2020. Serie C No. 400. Párrs. 216 y 220.
[45] Grover, A., Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (2014). *Los alimentos poco saludables, las enfermedades no transmisibles y el derecho a la salud*. Documento A/HRC/26/31, párr. 13.
[46] Ibíd, párr. 16.
[47] Ibíd, párr. 65.

decisiones fundamentadas sobre los alimentos y alientan a los fabricantes a reformular sus productos para dirigirlos a consumidores preocupados por la salud"[48].

Más recientemente, en 2020, el Relator sobre el derecho a la salud, afirmó que la adopción del etiquetado frontal de advertencia es concordante con "la obligación de los Estados de proteger el derecho a la salud, ya que los alimentos que no están etiquetados pueden ser perjudiciales, pues impiden a los consumidores tomar decisiones saludables e informadas"[49]. Y destacó la adopción, así como los esfuerzos para establecer, este tipo de etiquetado, de varios Estados, pues "[a]l hacerlo, promueven la salud desalentando el consumo de alimentos y bebidas malsanos. A su vez, una alimentación más sana contribuye a reducir los factores de riesgo de las ENT relacionadas con la dieta, como el sobrepeso y la obesidad"[50].

Ahora bien, en relación con el derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y sus aplicaciones, además de ser un derecho autónomo también consagrado en los tratados internacionales de los que Colombia es parte, sus contenidos resultan particularmente pertinentes en las elecciones regulatorias en el ámbito de la alimentación saludable. De acuerdo con el Comité DESC, los Estados "deberían dirigir sus propios recursos y coordinar las medidas de los demás para asegurarse de que se produzca el progreso científico y que sus aplicaciones y beneficios se distribuyan y estén disponibles, especialmente para los grupos vulnerables y marginados."[51]

En este marco, la obligación de proteger "requiere que los Estados partes adopten medidas para impedir que cualquier persona o entidad interfiera en el derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios"[52], y entre las obligaciones básicas de los Estados se encuentra la adopción de "mecanismos destinados a poner las políticas y los programas gubernamentales en conformidad con las mejores pruebas científicas disponibles y generalmente aceptadas"[53]. Por lo tanto, en el marco del derecho a beneficiarse del progreso científico, el conocimiento científico se constituye en un beneficio que debe ser tomado en cuenta en el diseño y adopción de regulaciones y políticas públicas[54].

---

[48] Elver, Hilal. *Informe provisional de la Relatora Especial del Derecho a la Alimentación* (2016). Documento A/71/282, párr. 74. Recuperado de: https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/71/282
[49] Pūras, 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. Recuperado de: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2020/10/Traduccion-etiquetado-frontal-ONU-1.pdf
[50] Idem.
[51] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC). *Observación general Nº 25* (2020*), 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)**, E/C.12/GC/25, párr. 16.
[52] Ibíd, párr. 43.
[53] Ibíd, párr. 52.
[54] Ibíd, párr. 54.

En este sentido, al existir evidencia científica de la efectividad de una medida regulatoria o de política pública, como es el caso del etiquetado frontal de advertencia, el Estado en virtud de su obligación de respetar debería abstenerse de interferir en el goce del derecho al progreso científico al impedir el acceso de la población al mismo y al evitar que goce de los beneficios del mismo. La adopción de una regulación sobre etiquetado frontal sin ninguna base científica, implica privar a la población, especialmente la que pertenece a grupos en situación de vulnerabilidad, de acceder a los avances del progreso científico para proteger su salud.

En la misma línea, el Estado desconoce la obligación de proteger el derecho de las personas a beneficiarse del progreso científico, al adoptar un etiquetado frontal sobre la base de consideraciones económicas de un sector industrial, por encima de la evidencia científica que muestra que otro tipo de etiquetado sería realmente efectivo para proteger el derecho a la salud.

Ante la epidemia de obesidad y ENT asociadas a la mala alimentación, las decisiones relativas a qué regulación o política adoptar, deben estar basadas en el mejor conocimiento científico disponible. En este caso, como se pasará a exponer, el etiquetado frontal de advertencia, es de acuerdo con el mejor conocimiento científico libre de conflictos de interés disponible hasta la fecha, el sistema de etiquetado más efectivo para desincentivar el consumo de productos comestibles y bebidas asociados a la generación de ENT.

3. El etiquetado frontal de advertencia es el tipo de etiquetado más efectivo para cumplir objetivos de salud pública

El etiquetado frontal de advertencia usa sellos, ubicados en la parte frontal del envase, con textos que advierten de la presencia de cantidades altas o excesivas de nutrientes críticos (azúcares, grasas y sodio), que, como se mencionó anteriormente están relacionados con el desarrollo de ENT y obesidad. Es, de acuerdo con la OPS, el sistema más adecuado para cumplir el objetivo de facilitar a las personas consumidoras, identificar de "manera correcta, rápida y fácil productos que contienen cantidades excesivas" de nutrientes críticos[55].

Debido a que al escoger sus alimentos, las personas tienen "muchas dificultades para acceder, comprender y evaluar la información nutricional que se presenta en la etiqueta"[56], es necesario " que al considerar las principales características de un sistema de etiquetado frontal se incluya: la capacidad de atraer la atención del consumidor; la facilidad para que los consumidores puedan procesar, comprender, evaluar y utilizar la información, y la influencia del sistema de etiquetado frontal en las decisiones de compra de los consumidores."[57] La importancia de esta medida, se traduce en garantizar la mejora en el acceso a la información

[55] Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2020). *El etiquetado frontal como instrumento de política para prevenir enfermedades no transmisibles en la Región de las Américas*, OPS: Washington D.C., p. 10.
[56] Ibíd, p. 11.
[57] Idem.

y su uso más eficaz, lo que "puede facilitar cambios individuales, ambientales y sistémicos más coherentes con los objetivos de la salud pública"[58].

Al tomar en cuenta los tres factores mencionados arriba que hacen más efectivo a un etiquetado frontal, en su más reciente estudio sobre el tema en que comparó diversos sistemas de etiquetado, la OPS concluyó que "las advertencias nutricionales en el etiquetado frontal cumplen mejor que otros sistemas con la finalidad propuesta."[59]

El que el etiquetado frontal de advertencia sea el más efectivo para cumplir el objetivo de salud pública consistente en desincentivar el consumo de productos comestibles y bebidas que ponen en riesgo la salud, está respaldado no solo por la OPS, en su calidad de autoridad en salud pública regional, sino además, por la mejor evidencia científica, libre de conflictos de interés, disponible en la actualidad.[60] [61] [62]

Es importante señalar que al hacer referencia al conocimiento científico libre de conflictos de interés, estamos tomando en cuenta solo aquél producido con apego al método científico, y que además, se ha generado sin injerencia financiera, de dirección o de otro tipo, por parte de personas o empresas, o organizaciones aliadas o ligadas a las primeras, para conseguir que se presenten resultados favorables a sus intereses económicos[63].

Como se indicó arriba, la importancia de contar con evidencia científica libre de conflictos de interes ha sido resaltada por el Comité DESC, que ha sostenido que pueden generarse conflictos de interés en la investigación científica hecha o financiada por actores privados en campos relacionados con sus actividades económicas. Así, ha recomendado establecer

---

[58] Idem.
[59] Ibíd, p. 12.
[60] Acton, R. B., Jones, A. C., Kirkpatrick, S. I., Roberto, C. A., & Hammond, D. (2019). *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, 16(1), 46. https://doi.org/10.1186/s12966-019-0799-0;
[61] Khandpur, N., B, S., & Ca, M. (2018, noviembre). *Nutrient-Based Warning Labels May Help in the Pursuit of Healthy Diets*. Obesity (Silver Spring). https://doi.org/10.1002/oby.22318;
[62] Jáuregui, A., Vargas-Meza, J., Nieto, C., Contreras-Manzano, A., Alejandro, N. Z., Tolentino-Mayo, L., Hall, M. G., & Barquera, S. (2020). *Impact of front-of-pack nutrition labels on consumer purchasing intentions: A randomized experiment in low- and middle-income Mexican adults.* BMC Public Health, 20(1), 463. https://doi.org/10.1186/s12889-020-08549-0
[63] Tovar Ramírez, A.; Ríos, B.; Barbosa, I.; Medina Arellano, M. de J.; Gutiérrez Rivas, R.; Serrano Guzmán, S.; 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 for National and Global Health Law - Georgetown University e Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México: Washington, DC y Ciudad de México. https://oneill.law.georgetown.edu/wp-content/uploads/GC4LIFE_MexLabel_Rprt_r2.pdf

mecanismos para informar de la existencia de dichos conflictos, sean éstos, reales o percibidos como tales[64].

Así, con base en la evidencia científica más actualizada y libre de conflictos de interés, se puede sostener que el etiquetado frontal de advertencia ha probado ser efectivo para desincentivar el consumo de productos de baja calidad nutricional porque les permite a las personas consumidoras identificar fácilmente cuándo un producto tiene exceso de nutrientes críticos[65], influye en la percepción de qué tan saludable es un producto[66] y neutraliza el impacto de otras señales utilizadas por la industria de productos comestibles y bebidas para aparentar que el producto es saludable[67]. Adicionalmente, el etiquetado frontal de advertencia es útil para informar las decisiones de compra, por la ubicación, la simplicidad y la estandarización de la información[68]. Asimismo, el impacto relativo del etiquetado frontal de advertencia en las elecciones de niños y niñas es mayor, en comparación con otros sistemas[69].

En Chile, el sistema de etiquetado frontal de advertencia con sellos octogonales negros, adoptado desde el 2016[70], tiene niveles de comprensión superiores al 90%[71] y ha contruibuido

---

[64] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) (2020). *Observación general Nº 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. Recuperado de: https://undocs.org/es/E/C.12/GC/25. párr. 59.

[65] Rosires Deliza, Marcela de Alcántara, Renata Pereira, Gastón Ares (2019). *How do different warning signs compare with the guideline daily amount and traffic-light system? Food Quality and Preference* (IF 3.684). *DOI: 10.1016/j.foodqual.2019.103821*

[66] Arrúa A, Machín L, Curutchet MR, et al. (2017). *Warnings as a directive front-of-pack nutrition labelling scheme: comparison with the Guideline Daily Amount and traffic-light systems. Public Health Nutrition*, 20(13): 2308-17. Ver también: de Morais Sato P, Mais LA, Khandpur N, Ulian MD, Bortoletto Martins AP, Garcia MT, et al. (2019). *Consumers' opinions on warning labels on food packages: A qualitative study in Brazil.* PloS ONE. 14(6):e0218813. ; Fundación Interamericana del Corazón Argentina. *Políticas para promover un etiquetado frontal en alimentos y bebidas: recomendaciones para Argentina*. Recuperado de: https://www.ficargentina.org/wpcontent/uploads/2019/07/2001_policy_etiquetado.pdf

[67] Centurión M, Machín L, Ares G. (2019). *Relative Impact of Nutritional Warnings and Other Label Features on Cereal Bar Healthfulness Evaluations. Journal of nutrition education and behavior.* Ver también: Nobrega L, Ares G, Deliza R (2020). *Are nutritional warnings more efficient than claims in shaping consumers' healthfulness perception? Food Quality and Preference,* 79:103749.

[68] de Morais Sato P, Mais LA, Khandpur N, Ulian MD, Bortoletto Martins AP, Garcia MT, et al. (2019). *Consumers' opinions on warning labels on food packages: A qualitative study in Brazil*, PloS ONE. 14(6):e0218813.

[69] Arrúa A, Curutchet MR, Rey N, et al. (2017). *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.* Appetite 116, p. 139-46.

[70] República de Chile. Ley de alimentos 20.606.

[71] Ministerio de Salud de Chile. (2018). *Informe de evaluación de la implementación de la ley sobre composición nutricional de los alimentos y su publicidad*. https://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2018/05/Informe-Implementación-Ley-20606-febrero-18-1.pdf

al cambio de hábitos de consumo hacia productos con menos sellos[72] [73]. Asimismo, la compra de productos con alto contenido de nutrientes críticos ha disminuido; por ejemplo, ha habido una reducción del consumo en bebidas azucaradas en un 24%[74], del 36% en cereales para el desayuno y de 17% en postres envasados[75].

De manera concordante, estudios con madres de preescolares, han arrojado que el etiquetado implementado en Chile les permite identificar los productos menos saludables y contribuyen a generar cambios en las percepciones, actitudes y comportamientos frente a la alimentación[76]. Asimismo, este sistema refuerza otras políticas alimentarias saludables y tiene mayor coherencia con las guías alimentarias promovidas por las autoridades sanitarias[77].

Igualmente, un estudio que evaluó la influencia del color, tamaño y posición de los sellos de advertencia en la captura de atención de las personas, encontró que quienes participaron en mismo "necesitaron menos tiempo para responder [el test] cuando la expresión 'no saludable' se acompañaba por un octágono, (y la palabra saludable' iba con un triángulo), en comparación con la situación en la que la expresión 'no saludable se emparejaba con un triángulo (...) Este resultado indica que el octágono tiene una asociación implícita más fuerte con lo no saludable que el triángulo."[78] La efectividad del octágono en advertir del exceso de

[72] Ibíd.
[73] Valdebenito Verdugo (, M., Labrín Elgueta, J., León Porath, V., & Fierro Kalbhenn, S. (2017). *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*. https://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2017/01/Informe-Percepci%C3%B3n-Consumidores-ICEI.pdf
[74] Taillie, 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.* PLoS Medicine, 17(2), e1003015. https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1003015
[75] INTA. (2019). *A tres años de Ley Etiquetado: Cambio en la composición de productos y en los hábitos de compra*. https://inta.cl/a-tres-anos-de-ley-etiquetado-cambio-en-la-composicion-de-productos-y-en-los-habitos-de-compra/
[76] Correa, T., Fierro, C., Reyes, M., Dillman Carpentier, F. R., 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. https://doi.org/10.1186/s12966-019-0781-x
[77] Khandpur, N., Swinburn, B., Monteiro, A. (2018). *Nutrient-Based Warning Labels May Help in the Pursuit of Healthy Diets.* Obesity Journal.
[78] Cabrera, M., Machín, L., Arrúa, A., Antúnez, L., Curutchet, M.R., Giménez, A. y Ares, G (2017). *Nutrition warnings as front-of-pack labels: influence of design features on healthfulness perception and attentional capture.* Public Health Nutr., 20 (18), 3360-3371, p. 3365.

nutrientes críticos puede ser explicada por la asociación de esta forma con la forma de las señales de tránsito de "pare" [79] [80].

Igualmente, en un estudio realizado con personas adultas en Colombia, en que se comparaban tres tipos de sellos (octagonal, circular y triangular) se encontró que el modelo de etiquetado con sellos octagonales modelado a partir de las experiencias chilena y peruana, tenía un efecto mayor (aunque pequeño) y más consistente que los otros tipos de sellos. Además, la mayoría de las personas participantes en el estudio seleccionó el octágono como el sello que más desincentivaba el consumo, el que más les gustaba y les generaba mayor confianza[81]. Estos resultados son consistentes con que las figuras puntiagudas están más asociadas con el peligro que las redondas[82], lo cual puede explicar que la efectividad de figuras como el octágono sea mayor que el círculo[83].

En relación con otras características del modelo de etiquetado frontal de advertencia, la evidencia científica más actualizada y libre de conflictos de interés, indica que los productos en que se incluyen sellos con la expresión "exceso de ..." para referirse a componentes no saludables son percibidos como menos saludables que los que contienen las expresiones "alto en..." o "demasiado..."[84].

Otro componente importante del etiquetado es el perfil de nutrientes usado para establecer los criterios con base en los cuales se determinará si un producto tiene exceso o no de nutrientes criticos. En este sentido, un etiquetado frontal de advertencia basado en el Modelo de Perfil de Nutrientes de la OPS[85], constituye el mejor estándar porque aporta a los

---

[79] Goodman, S., Vanderlee, L., Acton, R., Mahamad, S., & Hammond, D. (2018). *The Impact of Front-of-Package Label Design on Consumer Understanding of Nutrient Amounts. Nutrients*, 10(11), 1624. https://doi.org/10.3390/nu10111624

[80] Cabrera et al., "*Nutrit* Cabrera, M., Machín, L., Arrúa, A., Antúnez, L., Curutchet, M.R., Giménez, A. y Ares, G (2017). *Nutrition warnings as front-of-pack labels: influence of design features on healthfulness perception and attentional capture.* Public Health Nutr., 20 (18), 3360-3371, p. 3365.

[81] Taillie LS, Hall MG, Gómez LF, Higgins I, Bercholz M, Murukutla N, Mora-Plazas M. *Designing an Effective Front-of-Package Warning Label for Food and Drinks High in Added Sugar, Sodium, or Saturated Fat in Colombia: An Online Experiment. Nutrients*. 2020; 12(10):3124. https://doi.org/10.3390/nu12103124

[82] Cabrera, M., Machín, L., Arrúa, A., Antúnez, L., Curutchet, M.R., Giménez, A. y Ares, G (2017). *Nutrition warnings as front-of-pack labels: influence of design features on healthfulness perception and attentional capture.* Public Health Nutr., 20 (18), 3360-3371, p. 3365.

[83] Goodman et al., (2018) "*The Impact of Front-of-Package Label Design on Consumer Understanding of Nutrient Amounts.*" 10.3390/nu10111624

[84] Reyes, M., Garmendia, M.L., Olivares, S., Aqueveque, C., Zacarías, I. y Corvalán, C. (2019). *Development of the Chilean front-of-package food warning label.* BMC Public Health. 19, 906. Recuperado de: https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6615240/

[85] Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2016). *Modelo de Perfil de Nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud (OPS).* Washington, D.C.: OPS. Recuperado de: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/18622/9789275318737_spa.pdf?sequence=9&isAllowed=y
Adoptado como parte del mandato encomendado a la OPS por sus Estados Miembros en el marco del Plan de acción para la prevención de la obesidad en la niñez y la adolescencia (2014-2019).

consumidores la información necesaria para tomar decisiones fundamentadas en el impacto en la salud del consumo productos comestibles y bebidas, se basa en pruebas científicas sólidas y en las recomendaciones de ingesta de nutrientes críticos de la OMS, y asimismo, es el resultado del trabajo riguroso de un grupo de consulta integrado por personas expertas en el área de la nutrición.

El Modelo de Perfil de Nutrientes de la OPS clasifica un producto comestible entre los que contienen una cantidad "excesiva" de uno o más nutrientes críticos, si el contenido relativo de dicho nutriente o nutrientes es mayor que el nivel máximo recomendado en las metas de ingesta de nutrientes de la OMS[86], que tienen como objetivo guiar la ingesta alimentaria diaria en todos los grupos de edad, no el consumo de determinados alimentos.

Con base en el Modelo de Perfil de Nutrientes de la OPS, se puede establecer cuándo el consumo de un producto que tiene una cantidad excesiva de un nutriente crítico, implica que se excede la proporción de energía proveniente de ese nutriente por encima de las metas de ingesta recomendadas[87].

4. La obligación de los Estados de regular la industria de comestibles y bebidas: materialización a través de un etiquetado que sirva a los propósitos de salud pública y derechos humanos

El Comité DESC ha destacado que los Estados incumplen la obligación de proteger el derecho a la salud por "omisiones tales como la no regulación de las actividades de particulares, grupos o empresas con objeto de impedir que (…) violen el derecho a la salud de los demás; la no protección de los consumidores y los trabajadores contra las prácticas perjudiciales para la salud, como ocurre en el caso de algunos empleadores y fabricantes de medicamentos o alimentos (…)"[88]. Asimismo, el Comité ha indicado que la obligación de respetar el derecho al más alto nivel posible de salud, no solo la de proteger, puede resultar contrariada cuando los Estados dan prioridad a los intereses de las empresas[89]. En el mimo sentido, la obligación de garantía respecto del derecho a la alimentación adecuada requiere

[86] Organización Mundial de la Salud (OMS), Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) (2003). *Dieta, nutrición y prevención de enfermedades crónicas. Informe de una Consulta mixta de Expertos OMS/ FAO.* Recuperado de: http://www.who.int/nutrition/publications/obesity/WHO_TRS_916_spa.pdf

[87] Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2020). *El etiquetado frontal como instrumento de política para prevenir enfermedades no transmisibles en la Región de las Américas.* Washington, D.C.: OPS. Recuperado de: https://iris.paho.org/handle/10665.2/53013

[88] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC). *Observación General Nº 14: El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12)*, párr. 51, Documento E/C.12/2000/4 (2000).

[88] Ibíd. párr. 12.

[89] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC). *Observación general Nº 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales,* párr. 14, Documento E/C.12/GC/24.

que los Estados adopten medidas para que los particulares, incluidas las personas jurídicas y las empresas, no priven a las personas del goce de este derecho[90].

Por su parte, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se han delineado obligaciones claras de regulación, supervisión y fiscalización de actores privados que con sus actividades inciden en el ejercicio de los derechos de las personas, como parte del deber de garantía[91], particularmente en el contexto de derechos sociales incluyendo el derecho a la salud. Cabe destacar que la Corte IDH ha entendido estas obligaciones como inmediatas al no estar sujetas al máximo de los recursos disponibles[92].

En este sentido, es relevante poner de presente ante el honorable Magistrado y Tribunal, que la conducta de la industria de productos comestibles y de bebidas, es una de las principales causas de la epidemia de obesidad y ENT asociadas a la mala alimentación[93] [94], en tanto, fiel a sus intereses económicos, promueve e incentiva el consumo de alimentos y bebidas con exceso de nutrientes críticos.

Entre diversas estrategias, la industria alimentaria y de bebidas crea, mantiene e incrementa el consumo de sus productos a través de prácticas agresivas de mercadeo, incluso, frente a grupos en situación de vulnerabilidad como niños y niñas[95], e impulsa cambios en la dieta dirigidos al mayor consumo de productos procesados por sobre otras alternativas, por ejemplo, a través de la generación de productos muy placenteros al paladar y estéticamente atractivos, que pueden ser casi adictivos[96].

Adicionalmente, se ha evidenciado que las empresas de productos comestibles y bebidas llevan a cabo estrategias para impedir, debilitar o evitar la implementación de regulaciones respaldadas por la evidencia científica libre de conflictos de interés, interfiriendo en los

---

[90] Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). *Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina*. Sentencia de 6 de Febrero de 2020. Párr. 221

[91] Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). *Caso Ximenes Lopez vs. Brasil.* Sentencia del 4 de julio de 2006. Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_149_esp.pdf

[92] Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). *Caso Empleados de la fábrica de fuegos en Santo Antônio de Jesus y sus familiares vs. Brasil.* Sentencia de 15 de Julio de 2020. Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_407_esp.pdf

[93] Mialon, Melissa. 2020. *An overview of the commercial determinants of health.* Globalization and Health 16, no. 1:1-7. https://doi.org/10.1186/s12992-020-00607-x

[94] Grover, A., Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (2014). *Los alimentos poco saludables, las enfermedades no transmisibles y el derecho a la salud*. Documento de la ONU A/HRC/26/31, párr. 31.

[95] Wood, B., Williams, O., Nagarajan, V. *et al.* Market strategies used by processed food manufacturers to increase and consolidate their power: a systematic review and document analysis. *Global Health* **17,** 17 (2021). https://doi.org/10.1186/s12992-021-00667-7

[96] Idem.

procesos de toma de decisión en beneficio de sus propios intereses.[97] [98] [99] Así, se ha documentado la injerencia indebida de esta industria en estudios para garantizar resultados afines a sus intereses económicos e intentar, por lo tanto, evitar o debilitar la adopción de regulaciones efectivas para desincentivar el consumo de sus productos[100] [101]. Es más, en el caso concreto del etiquetado frontal de advertencia, se han documentado diversas tácticas de la industria de bebidas y productos comestibles dirigidas a obstruir la adopción e implementación de estas medidas en diversos países de Latinoamérica[102].

Precisamente, entre los elementos del etiquetado que recurrentemente se atacan por parte de la industria de comestibles y bebidas, con el objetivo de evitar que se adopte el diseño más efectivo para advertir, se encuentran la elección de la forma de los sellos y el texto de advertencia. En Chile, México, Perú y Uruguay, "intentaron que fueran círculos o rectángulos que contuvieran el porcentaje de valor diario de nutrientes críticos de cada producto con referencia a una dieta particular."[103] Igualmente, en relación con las leyendas, se ha intentado "cambiar la leyenda propuesta inicialmente por la sociedad civil y la academia de "Exceso

---

[97] Mialon, Melissa, Gomes, Fabio. Public health and the ultra-processed food and drink products industry: Corporate political activity of major transnationals in Latin America and the Caribbean. Public Health Nutrition. 22(10):1-11

[98] Grover, A., Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (2014). *Los alimentos poco saludables, las enfermedades no transmisibles y el derecho a la salud*. Documento de la ONU A/HRC/26/31, párr. 29-30.

[99] Pūras, 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 Recuperado de: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2020/10/Traduccion-etiquetado-frontal-ONU-1.pdf
"La industria suele tener interés en obstaculizar la adopción de reglamentaciones sobre el etiquetado frontal de advertencia tratando de interferir o influir directamente en los procesos gubernamentales de adopción de decisiones. En los casos en que los Estados han adoptado efectivamente reglamentaciones sobre el etiquetado frontal de advertencia para promover la salud pública, algunas empresas han recurrido o amenazado con recurrir a litigios. También han recurrido a otras campañas y tácticas para retrasar y/o bloquear la implementación de estas medidas reglamentarias, para anularlas o disminuir su efecto. Esto constituye una influencia indebida de las empresas en la toma de decisiones de los gobiernos que los Estados deben abordar para garantizar que las reglamentaciones destinadas a prevenir los daños a la salud de las personas, derivados del consumo 4 de alimentos y bebidas malsanos, se basen en los derechos humanos y en evidencia científica libre de conflictos de intereses."

[100] O'Connor, A. (2015). *Coke Discloses Millions in Grants for Health Research and Community Programs.* The New York Times. Recuperado de: https://well.blogs.nytimes.com/2015/09/22/coke-discloses-millions-in-grants-for-health-research-and-community-programs/

[101] Mostrous, A. (2015). *Drinks giant in retreat as cash for diet studies exposed.* The Times. Recuperado de: https://www.thetimes.co.uk/article/drinks-giant-in-retreat-as-cash-for-diet-studies-exposed-vpnh73kxf6z.

[102] Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo y El Poder del Consumidor. 2020. "*La interferencia de la industria es nociva para la salud. Estrategias corporativas contra el etiquetado frontal de advertencia: un estudio comparado de Chile, Perú, México y Uruguay*." https://colectivodeabogados.org/interferenciaetiquetado/imagenes/Interferencia_industria_etiquetado_latam_25sept.pdf

[103] Idem.

de…", por una que diga "Alto en". En tres de los cuatro países reseñados, la industria ha sido exitosa en esta propuesta, y de este modo, han logrado suavizar la advertencia."[104]

En consecuencia, para dar cumplimiento a sus obligaciones de derechos humanos, el Estado no solo tiene la obligación de adoptar una regulación que advierta a las y los consumidores sobre el contenido de los productos que pueden poner en riesgo su salud, sino además, de asegurar que el modelo que se adopte sea el más efectivo para la finalidad que se persigue. Igualmente, los Estados tienen el deber de tomar medidas proactivas para evitar que en el proceso regulatorio, por acción o por omisión del Estado, los intereses de las empresas terminen prevaleciendo sobre los derechos humanos de las personas y las imperiosas necesidades de salud pública.

La Relatora de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha llamado la atención de los Estados, sobre la influencia indebida de las empresas en sus acciones, que puede llegarse a considerar una captura corporativa del Estado, es decir, "una forma de corrupción que exige replantear la concepción tradicional de la corrupción, ya que en la misma, son actores privados quienes tienen el poder para influir en la toma de decisiones de las autoridades estatales y obtienen un beneficio de dicho poder decisorio"[105].

La REDESCA también ha resaltado que "la injerencia indebida y poco transparente de agentes privados, en este caso empresas, y la captura de instituciones del Estado o la influencia indebida en los tomadores de decisiones públicas por parte de estas con el objeto de influenciar su comportamiento en beneficio e interés propio, además de debilitar los valores democráticos y el Estado de Derecho, también pueden llegar a influir decisivamente en el respeto y garantía de los derechos humanos, aumentar las brechas de desigualdad y pobreza, e incluso conformar actos ilícitos. (…) Las acciones estatales de prevención, identificación y en su caso sanción de estas prácticas empresariales deben estar guiadas por el entendimiento y realización de los derechos humanos, la buena gobernanza y el Estado de Derecho buscando evitar efectivamente hechos de corrupción y de captura corporativa."[106]

La corrupción genera vulneraciones directas a los derechos humanos en tanto "en beneficio de intereses privados se debilita o anula el ejercicio de funciones regulatorias y supervisoras

[104] Idem.
[105] Relatoría Especial de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (REDESCA y CIDH). *Corrupción y derechos humanos: Estándares interamericanos, 6 de diciembre de 2019*, párr. 109. Recuperado de: http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/CorrupcionDDHHES.pdf
[106] Relatoría Especial de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (REDESCA y CIDH). *Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericano, 1 de noviembre de 2019*, párr. 53. Recuperado de: http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/EmpresasDDHH.pdf

de los Estados"[107], porque tiene un impacto diferenciado frente a diversos grupos en situación de vulnerabilidad o discriminación histórica[108], y debido a que "estimula la discriminación y agrava la situación socio-económica de las personas que viven en situación de pobreza o de exclusión y de discriminación histórica"[109]

Frente al panorama de la influencia indebida de empresas en las decisiones de política pública, "resulta fundamental asegurar los máximos niveles de transparencia en aquellas relaciones que vinculan a las empresas y sectores económicos con los Estados."[110]

Tomando en cuenta la conducta de las empresas de productos comestibles y de bebidas, así como el impacto que tiene la captura corporativa del Estado en los derechos humanos, los Estados deben garantizar un mínimo de salvaguardas de orden sustantivo y procedimental en los procesos de diseño y adopción de regulaciones dirigidas a desincentivar el consumo de productos de baja calidad nutricional que tienen un impacto negativo en los derechos humanos de la población, además de la salud pública. Sobre estas salvaguardas nos detendremos brevemente, a continuación.

4.1. El Estado colombiano debe adoptar las regulaciones y políticas recomendadas por la mejor y más actualizada evidencia científica libre de conflicto de interés.

En el diseño del etiquetado frontal de advertencia en Colombia, no solo deben tomarse en cuenta los estudios científicos generados conforme a los mejores estándares de producción científica, sino además, excluir aquellos que tienen conflicto de interés, por haber sido financiados, direccionados o haber sufrido cualquier tipo de injerencia de la industria de productos comestibles y bebidas, sea de forma directa, o a través de entidades financiadas por estas mismas empresas.

Al respecto, cabe recordar que como lo expusimos en el tercer apartado de este documento, la mejor evidencia científica libre de conflictos de interés disponible en la actualidad, muestra que el etiquetado frontal de advertencia, basado en el modelo de perfil de nutrientes de la OPS, y que usa sellos octogonales y la leyenda "exceso en", es el modelo que ha mostrado ser más efectivo para desincentivar el consumo de productos comestibles y bebidas riesgosos

[107] Relatoría Especial de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (REDESCA y CIDH). *Corrupción y derechos humanos: Estándares interamericanos, 6 de diciembre de 2019*, párr. 163. Recuperado de: http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/CorrupcionDDHHES.pdf
[108] Ibíd, párr. 9.
[109] Ibíd, párr. 129.
[110] Relatoría Especial de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (REDESCA y CIDH). *Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericano, 1 de noviembre de 2019*, párr. 266. Recuperado de: http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/EmpresasDDHH.pdf

para la salud. Este modelo se constituye en un beneficio del progreso y conocimiento científico que no puede ser ignorado sin un fundamento serio por parte del Estado.

Por lo tanto, si el Estado optó por proponer un modelo distinto al considerado el más efectivo, debe exponer de forma amplia y razonada, los fundamentos científicos libres de conflicto de interés que soportan un modelo alternativo. De lo contrario, la adopción de un modelo distinto, implicaría que el Estado esté desconociendo su obligación de respeto a los derechos a la salud, a la alimentación y a beneficiarse del progreso científico, al poner los intereses económicos y privados de un grupo de personas por encima de los intereses públicos. Esto es aún más imperioso cuando el mismo gobierno ha reconocido que el modelo alternativo adoptado no logra la finalidad que persigue la regulación puesto que los sellos circulares tienen una connotación positiva. Además, cuando se adoptó un modelo que permite sellos positivos que contrarrestan la advertencia y generan confusión en el consumidor. Así, la adopción de un modelo sin el debido sustento científico, puede implicar la vulneración de la obligación de actuar con debida diligencia en la garantía de los derechos humanos.

4.2. El Estado debe tomar medidas efectivas para evitar que las empresas del sector a ser regulado, es decir las de comestibles y bebidas, interfieran indebidamente en los procesos de regulación.

Tal como se mencionó al inicio de este apartado, se han documentado las estrategias de la industria de productos comestibles y bebidas dirigidas a impedir la adopción de regulaciones que buscan desincentivar el consumo de sus productos, a debilitarlas o a obstaculizar su implementación, una vez adoptadas. Por lo tanto, el Estado colombiano, en aplicación de su obligación de proteger los derechos humanos debe adoptar medidas concretas dirigidas a evitar la injerencia indebida de estas empresas, en el proceso de adopción de un etiquetado frontal de advertencia.

Así, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la salud, fue enfático en que los Estados deben contrarrestar "decididamente la influencia indebida de las empresas en la toma de decisiones de los gobiernos, fortaleciendo los marcos jurídicos y salvaguardando las políticas que protegen el derecho a la salud, como el etiquetado frontal de advertencia, frente a los intereses comerciales y otros intereses particulares de la industria de los alimentos y las bebidas"[111]

La adopción de medidas que tienen por objetivo prevenir la injerencia indebida de la industria de productos comestibles y de bebidas en las regulaciones dirigidas a desincentivar el consumo de sus productos, es compatible con la participación amplia y efectiva de distintos

[111] Pūras, 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 Recuperado de: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2020/10/Traduccion-etiquetado-frontal-ONU-1.pdf

sectores de la sociedad. Más allá de la participación en las consultas públicas, que puedan tener las empresas del sector a regular, el Estado no puede darle espacios preferentes de discusión a dicha industria durante el proceso de regulación, ni dar mayor peso a las peticiones de la misma. El objetivo de la regulación, en este caso proteger los derechos humanos y la salud pública, debe ser priorizado, y no puede ser soslayado para respaldar los intereses económicos de las empresas.

En este sentido, el Estado colombiano está obligado a adoptar salvaguardas procedimentales que eviten que, por acción u omisión, el Estado privilegie intereses particulares o económicos por encima de la salud pública y los derechos humanos de las personas.

5. Conclusiones

De acuerdo con lo expuesto, se puede concluir que el Estado está obligado a proteger y garantizar los derechos humanos a la salud y la alimentación saludable de toda la población en Colombia, frente a la epidemia de sobrepeso, obesidad y ENT asociadas a la mala alimentación.

En este sentido, el Estado debe adoptar medidas dirigidas a prevenir la aparición de dichas ENT, así como a modificar los factores que facilitan su desarrollo, entre ellos, la mala alimentación, o la ingesta de productos de baja calidad nutricional y con exceso de nutrientes críticos. Por lo tanto, las normativas y políticas públicas adoptadas por el Estado deben estar dirigidas a desincentivar el consumo de estos productos que ponen en riesgo la salud.

El etiquetado frontal de advertencia, basado en el perfil de nutrientes de la OPS, es una de las medidas recomendadas tanto por las autoridades globales y regionales de salud pública, como por diversos organismos de derechos humanos, dirigidas a desincentivar el consumo de bebidas y productos comestibles con exceso de nutrientes críticos. Es asimismo, dentro de los diversos sistemas de etiquetado, el más efectivo para informar y advertir a las personas consumidoras sobre el contenido de los productos comestibles y bebidas, de acuerdo con la mejor evidencia científica disponible, libre de conflictos de interés. Existe asimismo, evidencia de la efectividad de ciertos elementos de su diseño, como el sello octogonal, y la leyenda "exceso en".

El Estado debe proteger a la población frente a la conducta de la industria de alimentos y bebidas, que pone en riesgo los derechos humanos[112]. Este sector no solo ha desplegado estrategias dirigidas a evitar la adopción de regulaciones dirigidas a proteger la salud pública y erosionar la implementación de las mismas, sino que además usa diversas tácticas para

[112] Barbosa I., Ríos B., y Tovar Ramírez A., *Obligaciones estatales en el contexto de dietas no saludables: Allanando el camino dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Revista Internacional de Derechos Humanos / E-ISSN 2422-7188 / 2021 Vol. 11, No. 1, pp. 143 – 175. Recuperado de: https://www.revistaidh.org/ojs/index.php/ridh/article/view/230

fomentar el consumo de productos ultra-procesados y con exceso de nutrientes críticos, incluso entre población en situación de vulnerabilidad.

En consecuencia, y en virtud de sus obligaciones en el marco del derecho internacional de los derechos humanos, el Estado debe adoptar el sistema de etiquetado frontal de advertencia más efectivo de acuerdo con la mejor evidencia científica libre de conflictos de interés. Si decide proponer otro tipo de modelo distinto al más efectivo, tal como lo hizo en la Resolución 810 de 2020, debe fundamentarlo debidamente en la mejor evidencia científica libre de conflictos de interés, so pena de incumplir su obligación de garantizar los derechos a la salud, la alimentación adecuada y a beneficiarse del progreso científico. Esta exigencia es aún mayor cuando el propio Ministerio reconoció los problemas del etiquetado posteriormente adoptado.

En el mismo sentido, el Estado no puede adoptar decisiones regulatorias que se basen de manera significativa en los intereses del sector a regular, ni puede dar mayor peso a los argumentos a la industria de bebidas y productos comestibles para acordar un modelo que es conveniente a su intereses pero no protege efectivamente la salud pública y los derechos humanos. Asimismo, el Estado debe evitar que se dé mayor prevalencia al interés privado y económico, por encima del interés público.

Por lo expuesto, solicitamos respetuosamente que el Honorable Tribunal adopte una decisión de fondo que proteja efectivamente el derecho a la salubridad pública y los derechos humanos de todas las personas en Colombia. En particular, frente a la Resolución 810 de 2020, que no establece un etiquetado forntal dirigido al propósito legítimo de desincentivar el consumo de productos riesgosos para la salud, y no se basa en la mejor evidencia disponible libre de conflictos de interés.

Óscar A. Cabrera
Abogado y Director

Silvia Serrano Guzmán
Abogada y Directora Asociada

Isabel M. Barbosa
Abogada y Asociada

Ariadna Tovar Ramírez
Abogada y Consultora