



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 725

Bogotá, D. C., jueves, 24 de agosto de 2017

EDICIÓN DE 99 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN PRIMERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

AUDIENCIA PÚBLICA DE 2017

(mayo 22)

**Tema: Proyecto de ley número 233 de 2017**  
**Cámara**, por medio del cual se crean medidas para regular la publicidad dirigida a los niños, niñas y adolescentes para la protección de sus derechos.

Autor: Honorable Representante *Rodrigo Lara Restrepo*.

Ponentes: Honorables Representantes *Rodrigo Lara Restrepo* - Coordinador, *Jaime Buenahora Febres* - Coordinador, *Óscar Fernando Bravo Realpe*, *Leopoldo Suárez Melo*, *Samuel Alejandro Hoyos Mejía*, *Carlos Germán Navas Talero*, *Fernando de la Peña Márquez* y *Angélica Lisbeth Lozano Correa*.

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 179 de 2017.

Lugar: salón de sesiones de la Comisión Primera “Roberto Camacho Weverberg”.

**Preside el honorable Representante Jaime Buenahora Febres:**

Buenas tardes para todos, bienvenidos al seno de la Comisión Primera Constitucional Permanente. Hoy nos reunimos con base en una resolución expedida por la Mesa Directiva para proceder al desarrollo de la audiencia pública en relación con el **Proyecto de ley número 233 de 2017 Cámara**, por medio del cual se crean medidas para regular la publicidad dirigida a los niños, niñas y adolescentes para la protección de sus derechos, de autoría del Representante *Rodrigo Lara Restrepo*; nuevamente un saludo a todos los presentes, en particular a quienes van a

intervenir, señora Secretaria y funcionarios para ustedes buenas tardes también.

Le solicito señora Secretaria proceder a la lectura del Orden del Día.

**Secretaria Amparo Yaneth Calderón Perdomo:**

Sí señor Presidente.

Sesiones Ordinarias

Legislatura 2016-2017

Salón de Sesiones de la Comisión Primera

“Roberto Camacho Weverberg”

Orden del Día

Lunes veintidós (22) de mayo de 2017

03:00 p. m.

I

**Lectura de Resolución número 014 de 2017**

(mayo 16)

II

**Audiencia pública**

**Tema: Proyecto de ley número 233 de 2017**  
**Cámara**, por medio del cual se crean medidas para regular la publicidad dirigida a los niños, niñas y adolescentes para la protección de sus derechos.

Autor: Honorable Representante *Rodrigo Lara Restrepo*.

Ponentes: Honorables Representantes *Rodrigo Lara Restrepo* - Coordinador, *Jaime Buenahora Febres* - Coordinador, *Óscar Fernando Bravo Realpe*, *Leopoldo Suárez Melo*, *Samuel Alejandro Hoyos Mejía*, *Carlos Germán Navas Talero*, *Fernando de la Peña Márquez* y *Angélica Lisbeth Lozano Correa*.

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 179 de 2017.

Lugar: salón de sesiones de la Comisión Primera “Roberto Camacho Weverberg”.

### III

#### Lo que propongan los honorables Representantes

El Presidente,

*Telésforo Pedraza Ortega.*

El Vicepresidente,

*Élbert Díaz Lozano.*

La Secretaria,

*Amparo Y. Calderón Perdomo.*

La Subsecretaria,

*Dora Sonia Cortés Castillo.*

Ha sido leído el Orden del Día, señor Presidente.

#### Presidente:

Procedamos entonces, señora Secretaria al primer punto.

#### Secretaria:

Sí señor Presidente. Lectura de la Resolución número 014 de 2017.

#### RESOLUCIÓN NÚMERO 014 DE 2017

(mayo 16)

*por la cual se convoca a audiencia pública.*

La Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Honorable Cámara de Representantes

#### CONSIDERANDO:

- a) Que la Ley 5ª de 1992, en su artículo 230 establece el procedimiento para convocar audiencias públicas sobre cualquier proyecto de acto legislativo o de ley.
- b) Que los honorables Representantes *Rodrigo Lara, Jaime Buenahora, Samuel Alejandro Hoyos, Carlos Germán Navas Talero, Fernando de la Peña*, ponentes del **Proyecto de ley número 233 de 2017 Cámara**, *por medio del cual se crean medidas para regular la publicidad dirigida a los niños, niñas y adolescentes para la protección de sus derechos*, han solicitado la realización de audiencia pública.
- c) Que la Mesa Directiva de la Comisión considera que es fundamental en el trámite de estas iniciativas conocer la opinión de la ciudadanía en general sobre el proyecto de ley antes citado.
- d) Que el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992 faculta a la Mesa Directiva, para reglamentar lo relacionado con las intervenciones y el procedimiento que asegure la debida atención y oportunidad.
- e) Que la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, en relación con las audien-

cias públicas ha manifestado: “(...) las audiencias públicas de participación ciudadana decretadas por los Presidentes de las Cámaras o sus Comisiones Permanentes, dado que el propósito de estas no es el de que los Congresistas deliberen ni decidan sobre algún asunto, sino el de permitir a los particulares interesados expresar sus posiciones y puntos de vista sobre los proyectos de ley o acto legislativo que se estén examinando en la célula legislativa correspondiente; no son, así, sesiones del Congreso o de sus Cámaras, sino audiencias programadas para permitir la intervención de los ciudadanos interesados”.

#### RESUELVE:

Artículo 1º. Convocar a audiencia pública para que las personas naturales o jurídicas interesadas presenten opiniones u observaciones acerca del **Proyecto de ley número 233 de 2017 Cámara**, *por medio del cual se crean medidas para regular la publicidad dirigida a los niños, niñas y adolescentes para la protección de sus derechos*.

Artículo 2º. La audiencia pública se realizará en la ciudad de Bogotá el lunes 22 de mayo de 2017 a las 3:00 p. m., en el salón de sesiones de la Comisión “Roberto Camacho Weverberg” de esta célula legislativa.

Artículo 3º. Las inscripciones para intervenir en la audiencia pública podrán realizarse telefónica o personalmente en la Secretaría de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, con un día de antelación a la audiencia.

Artículo 4º. La Mesa Directiva de la Comisión ha delegado en los honorables Representantes *Rodrigo Lara Restrepo* y *Jaime Buenahora*, coordinadores, ponentes del proyecto de ley, la dirección de la audiencia pública, quien de acuerdo a la lista de inscritos fijará el tiempo de intervención de cada participante.

Artículo 5º. La Secretaría de la Comisión efectuará las diligencias necesarias ante el área administrativa de la Cámara de Representantes, a efecto de que la convocatoria a la audiencia sea de conocimiento general y en especial de la divulgación de esta audiencia en el Canal del Congreso.

Artículo 6º. Esta resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

Comuníquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a los dieciséis (16) días del mes de mayo del año dos mil diecisiete (2017).

El Presidente,

*Telésforo Pedraza Ortega.*

El Vicepresidente,

*Élbert Díaz Lozano.*

La Secretaria,

*Amparo Yaneth. Calderón Perdomo.*

Señor Presidente, de acuerdo al artículo 5° de esta resolución, la Secretaría de la Comisión envió las comunicaciones pertinentes a la parte administrativa, para que la convocatoria se hiciera pública y todos los ciudadanos interesados pudiesen inscribirse.

Así mismo señor Presidente se enviaron más o menos cuarenta comunicaciones e invitaciones a las instituciones que los ponentes y autor de la misma iniciativa solicitaron que se hicieran las invitaciones, entre ellas la señora Ministra de Educación, el señor Defensor del Pueblo, la Ministra de Comercio y algunas otras personalidades que han hecho presencia y algunas otras se han excusado señor Presidente, es así que usted con este informe de la Secretaría puede dar inicio formal a la audiencia.

**Presidente:**

Gracias señora Secretaria, un saludo muy cordial al Representante Samuel Hoyos, igualmente a Carlos Abraham Jiménez, que estaba acá y bienvenido doctor Rodrigo Lara, usted que es el autor del proyecto. Muy bien señora Secretaria, entonces procedamos de conformidad con el número de inscritos y el orden que tengamos, a conceder el uso de la palabra.

**Secretaria:**

Sí señor Presidente, antes de dar inicio a las intervenciones quiero dejar una constancia de la Secretaría, que ha mandado excusa la doctora Cristina Plazas, Directora General del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; ha enviado también una excusa la Ministra de Educación y ha delegado en la doctora Olga Lucía Zárate Mantilla, para que participe en la audiencia; igual el señor Defensor del Pueblo, el doctor Jorge Enrique Calero Chacón, también ha excusado al señor Defensor del Pueblo; esas son las excusas que han llegado señor Presidente a la audiencia.

Las personas que se han inscrito para participar en la misma, pese a que se enviaron más de cuarenta comunicaciones doctor Rodrigo Lara, que usted había solicitado invitar, algunas personas han hecho presencia y están en el recinto las siguientes personas y si usted así lo dispone empiezo con las primeras personas que se registraron, que es el señor Javier Franco Mongua, docente investigador de la Facultad de Derecho de la Universidad La Gran Colombia.

**Presidente:**

Bueno, entonces, vamos a comenzar escuchando al doctor Franco. Vamos en principio vamos a conceder cinco minutos, ya que tenemos un buen número de inscritos.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Javier Franco Mongua, Vocero de Con-Summa, Liga de Consumidores de Bogotá.**

Buenas tardes a todos los asistentes, al señor Presidente de la audiencia, a los Honorables

Representantes; vengo en nombre de la Liga de Consumidores de Bogotá, Con-Summa, en convenio con la Universidad La Gran Colombia y para la Liga de Consumidores Con-Summa y la universidad resulta muy importante este tipo de proyectos en los cuales aplaudimos, creemos que es un proyecto necesario frente a las dificultades que pueden existir con una nueva generación de ciudadanos que es una generación mucho más activa en el consumo que las generaciones nuestras y eso hace necesario y justifica una regulación por parte del Estado colombiano. Nuestra posición es una posición muy constructiva y de diálogo porque creemos que, de parte de los gremios de la publicidad, particularmente de los anunciantes, puede existir una visión de preocupación sobre el contenido del proyecto y la posición de los sectores de la sociedad civil que como nosotros representamos a los consumidores.

Creemos que el proyecto tiene unos puntos fuertes positivos y unos que se pueden mejorar. Primero vamos a hablar de los aspectos y qué creemos que es positivo y qué se puede mejorar. El aspecto de protección de datos personales, desde la Ley 1581 de 2012, que trataba sobre la regulación de protección datos personales de los ciudadanos, Colombia entró en una fase importante de regulación de la materia y en este caso es más que necesario porque tenemos que tener claro que los niños cada vez más se conectan desde más jóvenes a las redes sociales, a los medios de comunicación electrónica y normalmente no son conscientes de que van dejando rastros de información, de información no solamente sobre sus gustos de consumo sino inclusive de información sobre datos privados o íntimos, a través de elementos como las cookies, etc., etc. Entonces creemos nosotros que este punto del proyecto es muy positivo porque limita o prohíbe de manera importante la utilización de esos datos de los menores con fines comerciales.

Sin embargo, para la Liga de Con-Summa, quedan unas preguntas sobre el aspecto puramente técnico del desarrollo de esa prohibición, ¿Cómo se hace en la práctica o cómo pretende el proyecto hacer para prohibir que se tomen esos datos o que los anunciantes potenciales no los usen? ¿Cuál sería el órgano técnico encargado de vigilar o evitar que se capturen esos datos y cuáles serían las consecuencias jurídicas y su graduación? Aunque el proyecto hace referencia a las acciones del Estatuto del Consumidor, no tenemos claridad sobre si ese tipo de sanciones son las claramente pertinentes frente a ese punto.

El otro aspecto es sobre las conductas sancionables, los artículos 4°, 5° y 7° del proyecto. El proyecto inicial, creemos, insisto, con un, o hace algo importante y es regular una materia de lo que tenemos dudas es sobre la prohibición, porque estamos observando que la prohibición es de tipo absoluto. La Liga de Consumidores cree que la prohibición o mejor la regulación debería mejor

limitar de forma relativa la publicidad que se puede dirigir a niños o adolescentes, además, porque no está tan claro que el niño sea necesariamente a cierta edad un consumidor; claramente los niños, según el Estatuto del Consumidor se reconocen como tales, como consumidores, pero los infantes realmente no consumen, compran sus padres, entonces la pregunta es, ¿qué tipo de publicidad realmente vamos a prohibir ahí?

Ahora bien, hay unas prohibiciones que están dirigidas a la actividad de estudios de mercado, etc., etc.; tenemos dudas sobre la viabilidad constitucional de esa prohibición absoluta. ¿Qué creemos nosotros? Creemos que sí se puede y debe regularse esta materia, pero teniendo en cuenta principios como la proporcionalidad y la necesidad de la prohibición, se hacen unos criterios de recepción al mensaje publicitario, pero no nos quedan tan claros esos criterios, hay unos criterios de prohibición que hablan acerca de cuáles son las formas o los horarios, o las formas de hacer la publicidad de los menores. La pregunta es ¿Si realmente hay ciertos productos que se dirigen exclusivamente a los niños y a los adolescentes o a la familia? Entonces no nos queda clara la pertinencia de la prohibición total, por ejemplo, hay productos alimenticios, helados, gaseosas, que se dirige exclusivamente a los niños sino a toda la familia.

Entonces, en resumen, creemos que hay unos puntos que son muy viables del proyecto como la prohibición de obtención de datos personales de los niños, pero creemos que debe hacerse una regulación con unos criterios mucho más claros, de ¿Cuál es la publicidad que se debe prohibir? ¿Cuál es el medio y los horarios? Tenemos una dificultad práctica, gran parte de la información que reciben los niños y los adolescentes es en canales internacionales, no en canales colombianos y la pregunta es ¿Sí tenemos los mecanismos prácticos para restringir esa publicidad? Algo de eso se ha discutido anteriormente, ahora, ¿Quién debería hacer la revisión del contenido de los mensajes publicitarios? En la Liga hemos observado que podría tomarse un ejemplo y es el de la clasificación de las películas cuando uno va a cine, la Ley 1185 de 2008, el Decreto 358 de 2000 y la Resolución 1708 de 2009 del Ministerio de Cultura, reglamenta en la forma en que se hace un comité que es el que va a revisar cómo clasificar las películas. Creemos que en este caso sería útil que al proyecto se le incluyera la creación de un grupo de expertos o un mecanismo de expertos que pudieran determinar si el contenido de la publicidad es adecuado o no, análogo a ese que ya existe, para no hacer una prohibición de carácter general.

La Liga de Consumidores, en consecuencia, considera que debería dársele trámite a este proyecto, ojalá a la Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes, pero que estamos dispuestos a colaborar en lo posible con los señores

autores del proyecto, el Representante Rodrigo Lara Restrepo y con los ponentes, con los gremios de la publicidad, con los anunciantes, pero en todo caso teniendo en cuenta la preeminencia de los derechos de los niños, como sujetos también de consumo ¿No? Eso nos parece interesante. Muchísimas gracias señor.

**Presidente:**

Gracias doctor Franco. Se concede ahora el uso de la palabra al doctor Juan Carlos Villalba Cuéllar, profesor de la Facultad de Derecho en la Universidad Militar.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Juan Carlos Villalba Cuéllar, Profesor Facultad de Derecho Universidad Militar:**

Gracias, buenas tardes a todos, a los Representantes, ponentes, asistentes y representantes de gremios y diferentes actores sociales. Bueno, entonces, desde un punto de vista académico y desde la experticia de estos temas de protección al consumidor, me voy a permitir a hacer unas precisiones, primero de carácter general y segundo ya muy puntuales acerca del **Proyecto de ley número 233 de 2017**, por medio del cual se crean medidas para regular la publicidad dirigida a niños, niñas y adolescentes para la protección de sus derechos.

De entrada, habría que resaltar o por lo menos aplaudir que este tipo de temas hoy en día se estén discutiendo en el ámbito de la sociedad colombiana. Eso de entrada es un avance y que este tipo de proyectos se estén presentando comoquiera que la protección de los niños, niñas y adolescentes como consumidores es un tema que convencional y constitucionalmente, pues Colombia ha acogido como una prioridad. En ese orden de ideas habría que decir que el tema no es nuevo, en otros contextos, en otros países, tampoco la autorregulación, porque el Código Autorregulación Publicitaria de 2013 lo acoge y digamos de una manera más bien moderna. Sin embargo, habría que dejar sentado que la autorregulación desde nuestra posición, en algunos aspectos puede ser suficiente; en otros, no.

Pasando entonces, a unas consideraciones ya muy puntuales acerca del proyecto de ley entraremos a hacerlas de la siguiente manera: primero, sería deseable teniendo en cuenta inclusive lo que dice la exposición de motivos del proyecto que se atacara por decirlo de alguna forma constructiva o que se regulara, porque considero que hay una regulación que es pertinente, algunos tipos de productos que verdaderamente constituyen una amenaza para niños, niñas y adolescentes en su calidad de consumidores, tal como lo reconoce la Ley 1480 de 2011 y que además genera problemas de salud pública que le cuestan millones al erario y a la sociedad, y estoy hablando de la prohibición de la publicidad que se incita al consumo de comida chatarra en espacios infantiles.

Y nuestra propuesta un poco más allá en vista de que los niños, niñas y adolescentes están expuestos a este tipo de publicidad en otro tipo de medios, no hablar en otro tipo de espacios de una prohibición general comoquiera que también hay que preservar los intereses de los anunciantes y de los comerciantes sino más bien de incluir unas menciones u obligaciones de advertencia como ya existe en las bebidas alcohólicas o en el tabaco, simplemente quien quiera consumir bebida chatarra y la publicidad debería decirlo pues tiene que saber que su consumo excesivo es perjudicial para la salud, no nos estamos inventando nada porque definitivamente son productos nocivos, entonces nuestra propuesta sería digamos que una regulación de esa índole.

También hay otro punto y es, se debe prever el cumplimiento de la norma en canales internacionales tal y como lo decía el profesor Franco, en la medida en que hoy en día los niños, niñas y adolescentes consumen televisión y digamos que música y lo que suelen consumir de manera permanente a través de otros medios diferentes a los canales tradicionales no, y esos vienen por vía internacional, me refiero ¿qué pasa con YouTube?, ¿Qué pasa con Netflix? Mis niños no miran RCN y Caracol; mis niños miran Netflix, miran YouTube, miran otros. Entonces si vamos a regular, pues evidentemente prever una regulación que tenga en cuenta esos canales, porque sería más discriminatoria con los canales nacionales o con los comerciantes y anunciantes en el contexto nacional.

Tercero, en el párrafo 10 hay una forma de reparación que se establece que debe precisarse mejor, porque digamos cuando se dice que se debe reparar ¿Estamos hablando frente a qué? Entonces pues debe tenerse en cuenta en ese párrafo 1° del artículo 10 que hay una imprecisión frente a la forma de reparación y es mejor que el Legislador lo indique; estoy hablando de un punto importante y es el tema de la seguridad jurídica tanto para consumidores como para anunciantes y comerciantes.

Cuarto, el proyecto no es claro frente a la responsabilidad de los sujetos que se ven involucrados en publicidad, porque parece que estuviera encaminado a sancionar a los medios de comunicación y el publicista, el anunciante, también se ven involucrados. Finalmente el anunciante es sobre quien debería pesar la carga más alta, si es que el Legislador pretende establecer algún tipo de sanción, quienes para estas conductas, entonces lo que consideramos debe decirse que el tema de la regulación frente a niños, niñas y adolescentes lo consideramos importante, pero debe hacerse de manera genérica. En ese orden de ideas, hay que tener en cuenta que lo que se concluye examinando este proyecto de ley es finalmente es decir que debe haber una regulación, no en todo, el tema de la prohibición absoluta debe revisarse y debe procurarse que

esa regulación sea en asuntos sensibles que promuevan los derechos de los niños, niñas y adolescentes, pero que también les garanticen seguridad jurídica a anunciantes, comerciantes y medios de comunicación. Muchas gracias.

**Presidente:**

Muchas gracias doctor Villalba. Continúa con el uso de la palabra al doctor Emilio García, Director General de EG Abogados.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Emilio García Rodríguez, Director Especialización Derecho de la Competencia y Protección al Consumidor, Universidad Sergio Arboleda:**

Gracias, mi enfoque no va a ser el propio de una oficina de abogados ni mucho menos, sino un enfoque académico. Soy Director de una especialización en Derecho de la Competencia y Protección al Consumidor en la Universidad Sergio Arboleda y Vicepresidente de una Liga de la propia universidad. De manera que el enfoque en principio, entendemos que un proyecto que se preocupe por la publicidad y regular la publicidad de niños y niñas pues tiene un propósito honorable y bien intencionado; sin embargo, creemos al leer el texto del proyecto que no consigue regular lo que pretende regular.

En principio el proyecto de ley prohíbe todo tipo de publicidad dirigida a niños y niñas y la considera en esencia, tanto en el texto mismo como en su exposición de motivos, como abusiva, lo que consideramos puede ser una generalización problemática, porque no toda publicidad dirigida a niños y niñas es abusiva; el proyecto no considera a los niños y niñas como consumidores y en ese sentido creemos que se aparta de la Ley 1480 de 2011, Estatuto de Protección al Consumidor, que los consagra como tales. Dice el artículo 1°, numeral 5, La protección especial de los niños, niñas y adolescentes en su calidad de consumidores se hará de acuerdo con lo establecido en el Código de la Infancia y la Adolescencia. Creemos que allí hay un marco integrador que podría utilizarse para regular temas como la publicidad de niños y niñas y si se reconoce un enfoque de protección especial, siendo consumidores, pues allí es donde se logra el objetivo de regular con mayor rigor las asimetrías de las que habla la exposición de motivos y que pueden generarse entre estos destinatarios de la publicidad.

También quisiera señalar algo que la exposición de motivos señala y es que una cosa es que los padres sean responsables de aquello que los niños consumen a que la publicidad deba dirigirse exclusivamente a los adultos. Quienes tenemos familia sabemos que nuestros niños toman las decisiones de consumo en nuestros hogares, basados fundamentalmente en que ciertas familias creemos en que aun siendo niños pueden autodeterminarse y prepararse para la autonomía. Ahora por la vía de prohibir la publicidad

considero que el proyecto dejó de regular otros efectos más importantes que es la información y el proyecto no distingue entre lo que es publicidad, lo que es información y lo que incluso el doctor Villalba llama propaganda comercial que regulaba un decreto anterior al Estatuto de Protección al Consumidor. Ahora bien, no sé si el proyecto se valió de algún diagnóstico en el cual se haya identificado que en Colombia existe abuso vía publicidad de los niños y niñas, creo que no se evidencia en la exposición de motivos.

Ahora bien, los criterios del artículo 6º, apreciadísimo doctor Rodrigo Lara, creo que o deben especificarse mucho mejor, porque son de tal generalidad que podrían llevar a que se califiquen como contrarios a la publicidad de niños y menores, muchos mensajes que atenderían a esos criterios que están expuestos en forma muy general. Por ejemplo, la hora y el lugar y el medio a través de los cuales se emite dicho mensaje o la manera en que se presenta la publicidad, creo que son criterios que podrían refinarse si se insiste en mantener el proyecto en la forma en que esos criterios están allí establecidos. Ahora bien, creo que un enfoque muy interesante de la protección de los niños y las niñas en otros ámbitos de legislación no ha estado sólo en la publicidad sino en ser instrumentos de la publicidad, es decir cómo regular cuando la publicidad utiliza niños y niñas para difundir un mensaje, creo que es un tema que amablemente el proyecto no regula y por esa vía mejor también podría tener un enfoque interesante.

Estos casos son realmente los que uno suele mirar revisando jurisdicciones y sentencias de varias jurisdicciones y es más bien la utilización o la cosificación de los niños en la publicidad. Por ejemplo, les traigo a colación un ejemplo que trae un colega nuestro de una publicidad emitida en Argentina, donde con un aviso se incitaba a los niños a que podían no hacer los deberes, pero no podían quedarse sin un celular. En ese sentido creo que una buena orientación del proyecto sería proteger a los niños y a las niñas vía su uso como canales de publicidad y esos son los breves comentarios, aunado finalmente a otro y es que es muy importante en Colombia pensar en normas que eventualmente regulen la publicidad, pero hacerlo bajo el ámbito propio de los Estatutos de Protección al Consumidor, del Código de la Infancia y la Adolescencia.

Tengo una anotación particular también sobre el artículo que regula la prohibición de uso de datos personales, porque ya la Ley 1581 prohíbe recolectar datos sin la autorización de los padres de los menores y allí siendo una ley estatutaria mirar cómo podría entrar o no en contraposición a lo que ya regula esa ley, así como el problema de etiquetado de productos alimenticios, creo que por el texto de la ley y sin ser experto en tecnicismos legales de estos trámites legislativos, podría haber un problema de unidad de materia entre regular

la publicidad y después referirse a la prohibición de uso de datos personales y al etiquetado de productos porque ello es propio de un deber de información que la ley no se encargó de definir ni distinguir entre publicidad y deber de información y le haría esa respetuosa sugerencia.

**Presidente:**

Muchas gracias. Le corresponde ahora la palabra al doctor David Cotrina, en representación de la forma de Abogados Jaeckel Montoya.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor David Cotrina, de la firma Jaeckel Montoya Abogados.**

Buenas tardes, honorables Representantes y demás asistentes, yo estoy en nombre del doctor Jorge Jaeckel, quien había sido invitado a participar, pero por compromisos laborales no se encuentra en el país; voy a leer las consideraciones que él ya envió.

Honorables Representantes, Comisión Primera Cámara de Representantes. En atención al oficio, el cual agradecemos, tenemos el agrado de presentar comentarios y observaciones al **Proyecto de ley número 233 de 2017, por medio del cual se crean medidas para regular la publicidad dirigida a los niños, niñas y adolescentes para la protección de sus derechos**, sobre el particular como ciudadanos interesados, respetuosamente solicitamos a los honorables Representantes se archive el proyecto citado, con fundamento en los siguientes aspectos:

Primero, se regulan materias que ya están reguladas en otras leyes, inclusive estatutarias como la Ley de Hábeas Data.

Segundo, el proyecto infringe el artículo 333 de la Constitución Política, referente a la libertad de empresa y a la iniciativa privada.

Tercero, es contraria a las leyes que protegen los derechos de autor y que promueven la creatividad y la genialidad.

Cuarto, tienen contradicciones que no guardan relación con el objeto de protección.

Quinto, se ocupa indiscriminadamente de menores de 12 años, menores de edad y adolescentes.

Sexto, el proyecto es innecesario, pues hoy en día, además de existir un Código de Infancia y Adolescencia importantes, se encuentra con el Estatuto del Consumidor y de manera particular con el Decreto 975 de 2014, por el cual se reglamenta la publicidad de menores y el cual por su temprana edad apenas lleva corto tiempo de aplicación.

Se trata, entonces, de un proyecto apresurado y por tanto innecesario que no muestra un beneficio mayor que no ofrezcan el Estatuto al Consumidor y el Decreto 975 referido.

Vamos a hacer unos comentarios particulares con relación al artículo 1º, se pretende incluir una restricción general a todas las compañías de

mercadeo o actividades de promoción, patrocinio y venta, pretender restringir todas las actividades de venta a menores de edad viola el principio de libertad de empresa consagrado en el artículo 333 de la Carta Política y excede el verdadero objeto del proyecto. Téngase en cuenta que algunas campañas de mercadeo, por ejemplo las que contienen juegos de destreza, no implican publicidad negativa y restringirla sería exceder el margen de limitaciones que se pretende; una restricción de este tipo podría llevar al traste la efectividad de las ventas en una empresa cuyo único objeto son productos de consumo infantil.

Con relación al artículo 2° que se refiere al ámbito de aplicación, a pesar de esto en su redacción se habla de aplicarse a todos los contenidos, es importante tener en cuenta que no todos los contenidos dirigidos a niños son publicidad, como tampoco todos los elementos de mercadeo, distribución y venta a los niños son publicidad negativa, se debería restringir el ámbito de aplicación a contenidos de publicidad en los términos de la definición de publicidad del Estatuto del Consumidor, para así evitar incluir en un proyecto prohibiciones a cualquier comportamiento relacionado con la comercialización legal de productos, el artículo 2° no aporta algo diferente a la regulación que sobre medios de difusión y divulgación publicitaria hace el Decreto 975, por lo cual es innecesario y superfluo.

Sobre el artículo 4°, la investigación de mercados es necesaria y natural a las actividades comerciales para entender necesidades del consumidor, preferencias y expectativas respecto de ciertos productos; la investigación de mercado no es publicidad y existen decenas de cientos de métodos para hacer investigación de mercado. Por otra parte, la generalidad de la norma conlleva que las empresas no puedan volver a ofertar a sus productos por medios visibles, lo cual generaría un menoscabo en la economía nacional y violaría la Constitución. Ahora bien, una nueva dificultad palpable consiste en determinar cómo se puede evitar que los menores de 12 años o cualquier menor no vean anuncios publicitarios con productos de alimentación, de medias nuevas, juguetes, o juegos para adolescentes, si se prohíbe todo tipo de publicidad para todos o para los menores, se establece censura y se viola el derecho de informar y a ser informado, eso no es posible según nuestra Constitución. Por otra parte, este artículo entra en contradicción con su propia exposición de motivos, pues si tal exposición señala que se busca restringir la publicidad para menores de 12 años, la redacción que se propone implica la prohibición general a todo menor de edad, abarcando una franja superior a los niños menores de 12 años lo cual es inconveniente.

Artículo 6°, este artículo señala los criterios para la restricción del mensaje publicitario; y cree posible determinar.

**Presidente:**

Tiene un minuto para concluir doctor.

**Continúa con el uso de la palabra el doctor David Cotrina, de la firma Jaeckel Montoya Abogados:**

Es difícil calcular la medida en que se pueden calcular los criterios. Sobre el artículo 7° que prohíbe el uso de imágenes correspondientes a figuras de carácter público, requiere imágenes positivas de deportistas o actores no necesariamente implican endorsment o aval y aunque lo implicara este no está prohibido en ninguna legislación sino regulado, pues lo importante es que no se mienta ni engañe cuando se usan testimoniales o que las experiencias testimoniales no sean falsas.

Sobre el artículo 8°, que plantea una prohibición de uso de datos personales de menores de edad con el propósito de hacer mezclas de mercadeo, campañas promocionales y la autorización expresa de los padres, hoy en día, como se señaló existe la Ley de Hábeas Data, la cual tiene una clasificación de datos sensibles y en ciertos casos tratándose de niños, por lo demás incluir esta disposición en este proyecto no observa la unidad de materia ni el objeto de la ley.

Sobre el artículo 9°, este artículo toca materias ya reguladas por el Invima, señala que las advertencias de salud deben ocupar un determinado espacio, esta advertencia es incorrecta, puesto que lo que pretende darle es preponderancia de advertencia a la que se dio por ejemplo a los cigarrillos, en el caso de alimentos estos de por sí representan la energía y no...

**Presidente:**

Muchas gracias. Muy bien ahora saludamos y concedemos el uso de la palabra a la doctora Olga Lucía Zárate, delegada de la señora Ministra de Educación.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Olga Lucía Zárate Mantilla, Coordinadora de Programas Transversales:**

Buenas tardes, a todos y a todas, es un gusto, un saludo de la Ministra Janeth Giha, nosotros celebramos el proyecto de ley que está avanzando y que esperamos que avance decididamente en esta célula y además tiene mucha relación con otros proyectos de ley que se han discutido aquí, entonces, el análisis que el Ministerio de Educación hace, que por supuesto, no se limita a lo jurídico, sino a los derechos de los niños y de las niñas que deben prevalecer, como la Constitución misma lo establece, va en dos vías: la primera, en relación con el uso de la regulación de la publicidad justamente con un tema súper sensible sobre el cual nosotros como Ministerio de Salud y de Educación hemos hecho advertencia también en este Congreso, en relación con esas bebidas azucaradas y esa alimentación poco saludable y que la publicidad está incentivando a nuestros chicos.

Para nadie es un secreto que el Ministerio de Educación y de Salud llevamos más de cinco años promoviendo en los niños y las niñas estilos de vida saludable, esto quiere decir que la actividad física, la práctica cotidiana del deporte y el consumo de alimentación saludable tiene que ser bien regulada y bien clara. Cuando nosotros vemos que en algunos espacios de publicidad se utilizan justamente actores del deporte y se promueve y se confunde a los niños en relación con el uso de las artes y el deporte y la actividad física, en relación con estas bebidas y con estas alimentaciones, con estos alimentos que son poco saludables, pues estamos contribuyendo tal como pasó en Chile y como se ha analizado ya suficientemente, contribuyendo a la obesidad que es un gran problema que se acrecienta en nuestro país. Colombia invierte más de un millón doscientos mil billones de pesos, un millón punto dos billones de pesos en contrarrestar los problemas de enfermedades no transmisibles derivados de la obesidad, claramente, y pues si la publicidad no nos ayuda en esto, seguramente la inversión que vamos a tener que seguir haciendo como país para contrarrestar los efectos que eso tiene en las niñas y en los niños va a ser cada vez mayor.

En relación con el efecto que tiene, además, la publicidad en nuestros niños y niñas, queremos resaltar el estudio muy juicioso que hace el proyecto de ley, Representante Lara, que está en su exposición de motivos, justamente con los análisis que Unicef ha hecho, en Chile, en Costa Rica, en Argentina, todos los países que ha analizado Unicef y la experiencia más reciente de empresarios por la niñez, en relación con el compromiso que en estos países han tenido la publicidad y el marketing para regularse en el uso de la información, nos parece bien importante; destacamos aquí el efecto que tuvo en Chile, por ejemplo el de poner en las marcas, marcas sencillas para que los adultos y los niños al momento de elegir en góndolas los alimentos que pueden consumir relacionados con la publicidad sepan qué tan expuestos están a bebidas y alimentación que es poco saludable para ellos y para ellas.

Porque disentimos mucho en lo que decían quienes nos antecederen algunos en la palabra en relación con que las decisiones de los niños y las niñas son las que se toman en casa, ni más faltaba, las decisiones las tenemos que tomar las familias acompañando a los niños y a las niñas y por supuesto que nuestra responsabilidad es educarlos para que tomen cada vez muchísimas más decisiones informadas, pero entonces no podemos tener posturas ambivalentes de que para una cosa los niños sí están en capacidad de tomar decisiones y para otras no; aquí tenemos que ser muy claros en la postura como Gobierno y queremos mantener que nosotros sin dudas estamos conscientes que las familias tenemos que acompañar en la formación de los niños y las

niñas, pero necesitamos la ayuda porque a veces tampoco los adultos tienen toda la capacidad o tenemos toda la capacidad para discernir en esa toma de decisiones.

El segundo aspecto que nosotros queremos resaltar en este proyecto de ley que nos parece supremamente importante, es justamente sobre el uso de datos de la niñez, si bien conocemos la Ley de Hábeas Data, de hecho regulamos y trabajamos porque los niños conozcan los derechos de la información que tienen desde la primera infancia hasta que salen de nuestros colegios y en eso pues el desarrollo de competencias ciudadanas es supremamente fundamental porque les ayuda a tomar decisiones cada vez más informadas sobre el uso y cuidado de sus datos, pues queremos resaltar en este proyecto de ley que el uso de los datos y más bien el acercamiento de los niños para escuchar sus voces tiene que estar tal como los promueve la Constitución y la Carta de Derechos del Niño y Niña para conocer sus opiniones y sus expresiones en relación con sus derechos, pero para que podamos proteger sus derechos, no con otro uso, eso es lo que debería privilegiar Colombia, yo como Gobierno tengo que acercarme a los niños, no para efectos de diseño de una campaña sino para ver cuáles son los derechos vulnerados de ellos y ellas y en consecuencia tomar decisiones de política pública. Lo que queremos instar, Representante y demás miembros de esta Mesa, es que justamente eso también se regule en las agencias de publicidad, el acercamiento de los niños tiene que ser para protegerlos y proteger de posibles vulneraciones de derechos.

Sobre el uso de las redes y con esto concluimos nuestra apreciación, pues coincidimos con lo que se decían antes las dos universidades, estamos seguros que hay aspectos a mejorar en el proyecto de ley, pero sin duda lo más importante es que las sanciones, Representante Lara, no pueden estar dirigidas al consumidor final ni a las familias, tienen que ser sanciones dirigidas a aquellos que toman la decisión sobre la publicidad, claramente cuando un niño se enfrenta a Netflix o se enfrenta a cualquier medio o a red social, pues no está en capacidad total de discernir entre qué es un aviso informativo y qué es publicidad, porque además se confunde inclusive con los videojuegos, que pueden tener a veces acercamientos pedagógicos para nosotros muy importantes, entonces, lo que queremos es que se afine esto en el proyecto de ley y que sin duda alguna las sanciones tengan en consideración dos aspectos, la capacidad de las familias para acompañar las decisiones de los niños, no dejarle la responsabilidad a estas familias y finalmente y concluyo con esto.

**Presidente:**

Se le concede un minuto para concluir, por favor.



**Continúa con el uso de la palabra la doctora Olga Lucía Zárate Mantilla, Coordinadora de Programas Transversales:**

Muchas gracias. Concluyo con esto diciendo que tanto empresas de marketing y publicidad tienen que empezar a reconocer, ojalá MinTIC nos ayude en esto, sobre el nivel del uso de la diferenciación del uso de las nuevas tecnologías entre los niños de las edades que usted menciona 0-12, que estar muy bien clasificada y de 12, mayores de 12, en relación de ellos con el uso de sus familias porque claramente hay una diferencia de capacidades, que tenemos que no desconocer en el momento de regular este tipo de aspectos. Muchas gracias.

**Presidente:**

Muchas gracias. Ahora otorgamos la palabra a la doctora Ximena Tapias, de la Unión Colombiana de Empresas Publicitarias y Otras Entidades.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Ximena Tapias Delporte, de la Unión Colombiana de Empresas (UCEP):**

Muy buenas tardes, señores integrantes de la Mesa Directiva, honorables Congresistas, señoras y señores. En el día de hoy me dirijo a ustedes en mi calidad de Presidente de la Unión Colombiana de Empresas Publicitarias de la Comisión Nacional de Autorregulación Publicitaria, del clúster de industrias creativas y de contenidos de la Cámara de Comercio de Bogotá y de la Coalición Colombiana de Industrias Creativas y de Contenidos, entidades todas que presido y en representación de los aquí presentes la Asociación Nacional de Anunciantes (ANDA), el Interactive Advertising Bureau, capítulo Colombia, la Asociación Nacional de Medios de Comunicación (Asomedios), la Asociación Colombiana de Editores de Diarios y Medios Informativos (Andiarios) y la Asociación Colombiana de Empresas de Investigación de Mercados y Opinión Pública (ACEI). Con el propósito de agradecer esta esta iniciativa y de presentar de una manera conjunta los principales argumentos que tenemos en relación con este Proyecto de ley número 233, estamos seguros que será un espacio de debate respetuoso y de ideas y de argumentos.

Creemos importante decir, en primer lugar, que no puede haber ninguna duda sobre el compromiso de la industria que represento con el objetivo constitucional, filosófico, ético y legal, común a todos, que es obviamente la protección de las poblaciones que como la de los niños, niñas y adolescentes constituyen razón fundamental de ser del Estado y de la sociedad y de un bien a tutelar. Valoramos y somos respetuosos de sus particularidades y por ello el supuesto de esta presentación es que nos encontramos en la misma orilla y que por lo tanto no somos contradictorios los que aquí estamos presentes, nos diferencia solamente el camino a seguir.

A fin de darle un orden a esta presentación, vamos a tratar seis puntos principales, el primero queremos compartir unas reflexiones sobre el modelo económico colombiano, en segundo lugar hablar un poco del rol de la publicidad en un sistema de mercado y algunas consideraciones sobre la investigación de mercados, en tercer lugar queremos mirar cuáles son los derechos que se encuentran en juego con este proyecto, en cuarto lugar mirar cuáles son los modelos de regulación en esta materia, en quinto lugar quisiéramos dar a conocer desde nuestra perspectiva cuáles son las consecuencias asociadas con el modelo expresado en el proyecto y por último quisiéramos presentar algunas propuestas y conclusiones de parte del sector productivo.

En primer lugar y en relación con el modelo económico colombiano, quisiera traer las palabras de la Honorable Corte Constitucional a propósito del modelo económico que rige en esta Nación. El artículo 333 de la Constitución prevé que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, pero a su vez impone un límite definido en la defensa del bien común y la función social de la propiedad y de la empresa, en ese mismo sentido el artículo 334 determina que la dirección general de la economía corresponde al Estado y en ese sentido se otorgan unas herramientas de intervención a las que no haré referencia en razón al tema del tiempo. La jurisprudencia constitucional a partir del marco de referencia conformada por estos objetivos ha señalado que la Carta no es neutra en lo que se refiere al modelo económico, por el contrario, adopta un modelo que se ha denominado como todos sabemos, una economía social de mercado.

Este concepto se funda en considerar que el Estado tiene deberes específicos en dos aspectos definidos, de un lado, está llamado a proteger y dar garantías a un mercado libre y competitivo, en el que los diferentes agentes que ofrecen bienes, productos y servicios pueden concurrir de manera equitativa, de otro lado debe corregir las imperfecciones de ese mercado, pero no solamente en lo que se refiere a las promoción de la libre competencia sino especialmente frente a la vigencia de los derechos fundamentales de las personas, los cuales están necesariamente atados a las situaciones de mercado, de allí que en últimas, la intervención estatal en la economía se fundamenta en la compatibilización de no exclusión entre el mercado y los fines del Estado Social y Democrático de Derecho.

Esto quiere decir que en lo que se privilegia nuestro modelo económico es la eficacia de los derechos y que estos tengan lugar y vigencia en un escenario que alienta un mercado competitivo. Nuestra Constitución establece también el principio de la libertad de empresa, el derecho de la libertad de empresa y la misma Corte ha advertido que de esta Carta resulta un mandato

constitucional de doble contenido, por una parte, reconoce que la libertad económica y la libre competencia económica.

**Presidente:**

Continúe, pero va a tener diez minutos, por favor, le quedan seis.

**Continúa con el uso de la palabra la doctora Ximena Tapias Delporte, de la Unión Colombiana de Empresas (UCEP):**

Posiblemente es la razón por la que nos encontramos aquí. En consecuencia, cabe la intervención del Estado, evidentemente, pero en la medida en que esta intervención no está vinculada a algunas finalidades están, *prima facie*, ante una restricción injustificada de las garantías constitucionales de los participantes del mercado, por lo tanto, en esa misma lógica los requisitos para poder intervenir son dos: necesariamente debe llevarse a cabo por ministerio de la ley y no puede afectar el núcleo respecto del mercado.

Segundo punto el rol de la publicidad en un sistema de mercado y consideraciones sobre la investigación de mercados. La publicidad, el discurso publicitario, tiene como objeto esencial, comunicar, persuadir y orientar decisiones en relación con la existencia de bienes y productos lícitos en un mercado, para cumplir este objetivo recurre a una serie de elementos de carácter objetivo que le permite evidentemente generar o captar atención y obviamente a generar emociones y motivaciones. En el desarrollo de la publicidad hay también una serie de elementos relacionados con la creatividad que es una expresión cultural, obviamente, favorecida por el Estado, en definitiva, la publicidad le permite a la gente elegir, tomar decisiones sobre los bienes que están en un mercado. Por lo anterior, concluir que la publicidad es abusiva o que el mensaje como tal puede ser nocivo para una sociedad que desconoce evidentemente estos aspectos de una actividad que se considera desde todo punto de vista lícita.

Desde otra perspectiva y es también importante entender que la actividad de investigación de mercados es determinante para la toma de decisiones que no solamente tienen que ver con la comunicación sino con la existencia aún de bienes, productos y servicios en el mercado y que pretender en un momento dado entenderla como parte de una restricción como la que se está prohibiendo en este proyecto de ley, resulta a todas luces contraproducente y contrario a derecho.

¿Cuáles son los derechos que se encuentran en tercer lugar en juego con este proyecto? En primer lugar sabemos, lo han dicho varios de ustedes, este proyecto es absolutamente prohibitorio hasta los 12 años y las medidas que están establecidas para los adolescentes lo hacen igualmente prohibitivo, esto obviamente desconoce de manera importante el principio constitucional del derecho a la información, derecho que desde 1991 está establecido en doble vía, no existe

solamente el derecho a informar sino también el derecho a recibir información, sobre esto obviamente podríamos hablar muchísimo más, pero básicamente señalaría ya lo han expresado algunos también, hay un tema importante relacionado con el aspecto de la censura al coartar este tipo de posibilidades.

Quiero también simplemente a título enunciativo señalar que varios de los artículos constitucionales que establecen derechos fundamentales y otros conexos se verían afectados, como son el derecho al libre desarrollo de la personalidad, las libertades de expresión, pensamiento, opinión e información a los que ya hicimos referencia, la diferenciación positiva de niños y niñas frente a los demás sectores poblacionales, la garantía de la propiedad privada y los derechos adquiridos con arreglo a la ley, la protección a la propiedad intelectual e industrial, el reconocimiento de la cultura en sus diferentes manifestaciones y la presunción de buena fe en las actuaciones de los particulares. Quiero señalar, por último, dentro de este concepto que existe un marco, un código de autorregulación al que se ha hecho también referencia, que está adoptado en Colombia desde 1980, el proyecto de ley, básicamente la exposición de motivos considera que es insuficiente e inocuo porque esto no implica sanciones pecuniarias, nosotros creemos que el hecho de que no haya coerción no significa que sea un mecanismo que no funcione con mayor razón cuando funciona en el mundo entero.

Los modelos de regulación en cuarto lugar, han sido debidamente tratados en la exposición de motivos, solamente quisiera, en aras del tiempo que me ha sido asignado, señalar que es muy curioso que habiendo cuatro posibilidades, el Estado colombiano escoja la más restrictiva y la más excepcional de todas, no existiendo ningún tipo de argumentación de una mala conducta por parte de la industria que represento en relación con el tema de niños, niñas y adolescentes ningún tipo de sanción de este tipo por parte de las autoridades competentes en Colombia, pero además está en juego un modelo de Estado, ¿Qué queremos un Estado policía? ¿Un Estado sancionatorio? ¿O queremos un Estado en que haya una corresponsabilidad de particulares y el Estado, un ejercicio de una responsabilidad social y un país democrático en que quepan los derechos de todos, evidentemente, privilegiando el de los niños?

Quiero sí, finalmente y a pesar de este breve resumen que he debido hacer, señalar las consecuencias asociadas al modelo que se está proponiendo en este proyecto, se trata de un modelo a nuestro juicio excluyente, que no hace una diferencia necesaria entre la reglamentación de una actividad económica lícita y su prohibición total, tampoco considera la influencia positiva de la publicidad tanto de marcas corporativas como de marcas personales, digamos, que valdría la pena mencionar que con un equis proyecto de

estos, acabarían actividades que han sido muy importantes en Colombia, como la Copa Pony, por ejemplo el fútbol, o con presencia de personas, deportistas como James Rodríguez, como Carlos Bacca, como David Ospina, como Mariana Pajón, que se verían... no podrían nunca jamás volver a anunciar unos zapatos deportivos o una bebida energizante de cualquier tipo.

En segundo, se vulnerarían también los derechos de las niñas, niños y adolescentes a escoger, a la información y al libre desarrollo de su personalidad, porque, que sean menores de 18 años no quiere decir que no tengan derechos, pueden, entre otras cosas, casarse, procrear, se había pensado, aunque pudieran votar; entonces, digamos que es un poco extraño que desconozcamos sus derechos. Se desconoce que el sistema de financiación de los medios de comunicación viene de la publicidad y ello llevaría a una disminución importante en la inversión publicitaria, de la competitividad, y de la innovación y el empleo en Colombia.

Se afectaría el pluralismo informativo también, con una disminución importante de la pauta, lo cual constituye censura; habría una discriminación hacia los productores de contenidos nacionales, en tanto la normativa no se aplicaría a los contenidos extranjeros; afecta el comercio, la disponibilidad, distribución y venta de bienes, para no señalar que las sanciones son prácticamente inviables y que se desconoce todo lo relacionado con las nuevas tecnologías.

¿Cuáles son nuestras propuestas y conclusiones? Un compromiso, obviamente, de trabajar en unos propósitos comunes, nosotros somos defensores, evidentemente, de la comunicación comercial, creemos que estamos amparados en derechos constitucionales, creemos que podemos llevar a cabo desarrollar y fortalecer acciones con mayor eficacia como es un perfeccionamiento de la autorregulación, y les agradezco muchos su atención y su tiempo.

**Presidente:**

Muchas gracias doctora Ximena Tapias. Yo les quiero agradecer a todos que nos dejen los escritos, si es que han preparado alguna ponencia, para que reposen acá en la Secretaría, que nos servirán a los ponentes. Bueno, ahora concedemos el uso de la palabra a la doctora Mariana Briceño Cortés, Presidenta de Asoediles Bogotá.

En consecuencia, seguimos con el orden de inscritos. La palabra es para la doctora Viviana Quintero, de “Te Protejo”.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Viviana Quintero, de “Te Protejo”:**

Bueno, buenas tardes para todos, como bien lo decían, yo soy Viviana Quintero, vengo de la línea de denuncia [www.teprotejo.org](http://www.teprotejo.org), que es una línea virtual a través de la cual en Colombia los ciudadanos reportan situaciones que afectan a menores de 18 años en Internet, y en la vida real.

Un poco lo que se me solicitó para este proyecto de ley en particular, fue incluir una revisión desde lo relacionado con las tecnologías de información y comunicaciones y los niños, niñas y adolescentes; entonces, para comenzar quiero decirles que los niños, niñas y adolescentes son los usuarios más activos en el uso de tecnología; aproximadamente el 35% de la población colombiana está conformada por niños, niñas y adolescentes, y estos a su vez son quienes más se conectan en Internet, y a la hora de hablar de niños y tecnología, nosotros debemos tener en cuenta que existe una brecha digital entre los cuidadores y los niños, una brecha que impide y dificulta, de manera importante, el acompañamiento.

Se habla, de acuerdo con el último estudio de cultura digital del Ministerio TIC, que 7 de cada 10 adultos afirman no acompañar a los niños cuando están navegando en Internet o cuando están con un dispositivo telefónico, esto necesariamente hace que exista una simetría entre las agencias de publicidad o entre los contenidos que se presentan a través de medios digitales y lo que los niños están recibiendo, porque no cuentan con el acompañamiento y tampoco cuentan con la educación necesaria para hacer un análisis crítico de esos contenidos.

Entonces, desde “Te Protejo” aplaudimos la decisión de reglamentar la publicidad que se da a través de medios digitales para los niños, niñas y adolescentes, porque es un tema que se ha visto de manera recurrente en los más de 1.173 reportes que hemos recibido relacionados con contenidos inadecuados para menores de 18 años en los diferentes medios de comunicación del país. Sin embargo, tenemos algunas recomendaciones que hacer al respecto: la primera de ellas está relacionada con incluir los principios de la Ley 1098, como principios rectores también de este proyecto de ley que se está planteando.

Hay un tema que nos preocupa, digamos un poco, cuando revisamos el tema de las sanciones, y es que se habla de sancionar a los proveedores de Internet, en este marco, digamos, hablar de una sanción a los proveedores de internet es equivalente a que yo en una empresa de transporte sancione a la empresa de transporte por llevar en uno de sus vehículos a un delincuente o a alguien que cometió un delito, digamos, que un poco acá la sanción no debe estar hacia los proveedores, y no debe ser una sanción que lo que busque sea el bloqueo de los contenidos, porque, además, el bloqueo de contenidos atenta contra los principios de neutralidad de la red, que son unos principios a los cuales Colombia está adherido como país, sino que debería ser más una sanción que se enmarque un poco como se ha hecho con las sanciones relacionadas con el material de abuso sexual infantil o pornografía infantil, que son unas sanciones que se establecen directamente a las empresas y que van a un fondo que tiene como objetivo desarrollar actividades de prevención

para enfrentar dicha problemática, esas sanciones digamos tienen mucha relación con el número de clics, la permanencia y el número de usuarios que se pueden visitar.

También es muy importante acá, y un poco en la misma línea que veníamos hablando, de que a los niños, acá los pensamos, en Colombia, como sujetos de derechos, que hablemos también del asentimiento de los niños para entregar sus datos personales; la Ley 1581 de 2012 incluye y contempla el asentimiento de los niños cuando tengan edad para hacerlo, no es solo el consentimiento de los padres el que debe contar acá, cuando el niño cuenta con la edad para hacerlo debería poder dar su asentimiento.

También creemos que esta ley debería tener un responsable directo, si bien nosotros hablamos de que, o hemos escuchado acá en las otras personas que han intervenido, que la ley habla de una reglamentación para los contenidos en medios de comunicación, vale la pena recordarles que el artículo 47 del Código de Infancia y Adolescencia es un artículo que no está reglamentado y eso dificulta mucho la regulación en materia de contenidos para niños, niñas y adolescentes.

Finalmente, con respecto al mercadeo que se hace en internet, vale la pena aclarar que este es un mercadeo dirigido, no entiendo de qué manera se puede hacer un mercadeo dirigido en internet y no se pueden segmentar los usuarios de internet a la hora de hablar de protección para los niños y un poco acá, digamos, creo que todo lo que hemos empezado a revisar, relacionado con la publicidad dirigida a niños antes de los catorce años, es más regular que esta publicidad no esté dirigida a los niños, se habla incluso en algún momento de que los productos que sean dirigidos a menores de catorce años, deberían tener publicidades que vayan dirigida a los padres de estos niños, en la medida en que son los primeros responsables.

Esta sería, digamos, una salida viable, que puede mediar entre el tener y no tener publicidad. Adicionalmente, también es muy importante que nosotros pensemos que tanto como productores de contenidos, como legisladores, deberíamos...

**Presidente:**

Tiene dos minutos.

**Continúa con el uso de la palabra la doctora Viviana Quintero, de “Te Protejo”:**

Tanto productores de contenidos como legisladores deberíamos tener en cuenta que parte de nuestra responsabilidad y esa corresponsabilidad de la que hablamos con niños, niñas y adolescentes debería estar orientada a desarrollar en ellos habilidades para que efectivamente a los catorce años puedan empezar a enfrentarse a diferentes contenidos relacionados con publicidad, sobre todo teniendo en cuenta que vivimos en un país

donde muchos de los adultos no contamos con habilidades de pensamiento y análisis crítico de la información para poder educar a los niños para que desarrollen esas habilidades. Muchas gracias.

**Presidente:**

Muchas gracias a usted. Ahora tiene el uso de la palabra Igor Gutiérrez, del Ministerio de Comercio.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Igor Gutiérrez, del Ministerio de Comercio:**

Buenas tardes a la Mesa, a todos los asistentes y participantes. Yo pienso que primero hay que manifestar que estos proyectos de ley siempre que vayan encaminados a la protección de la niñez, de los adolescentes, hay que darles la felicitación que se merecen.

Sin embargo, yo, refiriéndome puntualmente al tema, desde el punto de vista de lo que tiene que ver con lo comercial y puntualmente en el artículo 9°, cuando se habla del etiquetado de productos alimenticios, sobre ese particular hay que hacer referencia que con respecto del Ministerio de Comercio este tiene bajo su tutela y bajo su obligación la de reglamentar los requerimientos técnicos de todos los productos, cuando se habla de una etiqueta para, independientemente el producto que sea, se está hablando de un requerimiento técnico; adicionalmente a ello, hay que tener en cuenta que Colombia en esta práctica de apertura de los comercios pues Colombia recibe desde muchas cantidades de países recibe cualquier cantidad de productos que vienen dirigidos hacia niños y adolescentes.

Sin embargo, quisiera honorable Representante, tener en cuenta esta precisión con respecto de estos etiquetados que se están exigiendo, que se está imponiendo a través de este proyecto, que no vaya en contravía de aquellos tratados o de todos los acuerdos comerciales que el país, que Colombia sobre todo ha firmado con las otras naciones, precisamente para que no se conviertan estas leyes en unas talanqueras o en unas, de pronto, ventanas pequeñas para poder Colombia traer los productos que se requieran.

Adicionalmente, dada la oportunidad, allegaremos un escrito, honorable Representante, con las precisiones más puntuales, haciendo obviamente precisiones desde el punto de vista legales y aquellos acuerdos económicos a los que me he referido, que ha suscrito Colombia y que en un momento determinado deberían, a manera de sugerencia, deberían ser estudiados, para efectos de que no se vayan a convertir estos en una piedra en el zapato de pronto para esos importadores que quieren obviamente traer diversos productos y que no podemos desconocer que los niños y los adolescentes son un mercado bastante grande en el país.

Sin embargo, en su oportunidad, repito, estaremos allegando el escrito pertinente, y de esa manera quería sentar la postura, por lo pronto. Muchas gracias.

**Presidente:**

Gracias a usted doctor Igor. Damos el uso de la palabra a Lisa Gómez, delegada del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Lisa Cristina Gómez Camargo, delegada del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar:**

Bueno, muy buenas tardes para todas y para todos, reciban un saludo de la Directora General del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar que el día de hoy no nos puede acompañar en esta audiencia.

Por parte del Instituto frente al Proyecto de ley número 233 es importante manifestarles a todos ustedes que el ICBF apoya de manera directa la iniciativa propuesta en lo que respecta específicamente a las medidas reguladoras de la publicidad, sin embargo, considera que algunos artículos relacionados con las medidas netamente prohibitivas deben ser revisados, con el fin de que estos puedan cumplir de manera efectiva el objetivo de protección que se propone este proyecto de ley y cumplir con los estándares nacionales e internacionales que ha ratificado el Estado colombiano.

Frente a esos elementos, el primero que debemos tener en consideración es efectivamente el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de especial protección y como sujetos de derecho, en la medida en la que la política que se propone como prohibitiva en este proyecto de ley, puede poner en riesgo algunos derechos como el derecho a la información, el derecho a tomar parte en las decisiones que les atañe a los niños, niñas y adolescentes y el derecho a un desarrollo integral. Adicionalmente, es importante tener presente que los niños y niñas gozan del interés superior, en la medida en que es responsabilidad y obligación del Estado, de la familia, de la sociedad, y en esa medida de los medios de comunicación, también ser parte del desarrollo que se propone frente a los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes.

El ICBF, sin embargo, no desconoce los peligros a los que se ven expuestos los niños y niñas cuando acceden de manera irresponsable a la información, y en esa medida es claro que el acceso a la información y el incremento de los medios de información y publicidad que se ven en la radio y en la televisión, las aplicaciones de internet, las redes sociales y los juegos en línea, pueden permitir a su vez una interacción directa en línea y una recopilación de información y uso de datos personales de niños, niñas y adolescentes que puede conllevar a riesgos específicos para ellos como el uso abusivo, la adicción, el acceso

a contenidos inapropiados, la interacción y el acecho por otras personas, como lo hemos visto en temas como ciberbullying, grooming, acoso sexual, amenazas a la privacidad, entre otros.

Y en esa medida esto puede generar un conflicto entre el derecho a la libertad de expresión, el derecho a la información de los niños, frente a su derecho a la intimidad; por eso la importancia de poder poner en relación y analizar la preponderancia frente efectivamente a la protección de los niños, niñas y adolescentes, y que se tengan en cuenta el derecho a la información y el derecho a participar en sus decisiones. En esa medida, el ICBF reitera que apoya el proyecto de ley que se está discutiendo, presentando el día de hoy; sin embargo, es necesario tener en cuenta y revisar las medidas prohibitivas que se están proponiendo y apalancar las medidas regulatorias que se proponen en este proyecto de ley.

Adicionalmente, tener en cuenta que respecto a los riesgos frente al acceso a la información puede conllevar para los niños, niñas y adolescentes, un alto riesgo, como lo ha señalado la Corte Constitucional y la importancia de tener en cuenta que los niños y las niñas frente al acceso a las redes sociales deben estar acompañados por sus padres y cuidadores, quienes son responsables en su cuidado. Esto implica entonces que las medidas que se adopten deben estar encaminadas a reforzar las obligaciones de la familia y de la sociedad frente a educar y guiar adecuadamente a los niños y las niñas en el mundo de la información, y en esa medida, los niños y las niñas como sujetos de derecho puedan recibir los beneficios del ejercicio de la información sin riesgos inherentes al uso de las tecnologías y de la información.

Eso, además, haría que este proyecto de ley fuera mucho más efectivo y que pudiera adicionalmente determinar la clase de información que debe ir dirigida a los niños y niñas, y adicionalmente apalancar la responsabilidad de los medios de comunicación en este proceso.

Finalmente y para cerrar la intervención, es importante plantear la necesidad de establecer en el mismo proyecto de ley las sanciones a los medios de comunicación que no cumplan con los estándares de protección efectivos para la infancia y la adolescencia, y en esa medida como se ha manifestado, se pueda también suplir un vacío legislativo que hay en esa materia y que sería muy importante que este proyecto de ley pudiera tener en consideración.

Adicionalmente, es importante que el proyecto establezca todo lo que tiene que ver con el proceso sancionatorio, cerrando, es importante que el proyecto de ley pueda establecer todo el proceso sancionatorio, dado que la Corte Constitucional ha establecido que solo el órgano legislativo puede establecer sanciones y ello implica establecer el procedimiento mediante el cual estas sanciones deben ser aplicadas, quien las aplicará y los

derechos de las personas o entidades sancionadas para no vulnerar el derecho al debido proceso. Muchas gracias.

**Presidente:**

Gracias a usted. Concedemos el uso de la palabra a la doctora Carolina Piñeros, de “Red PaPaz”.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Carolina Piñeros Ospina, Directora Ejecutiva de “Red PaPaz”:**

Bueno, muy buenas tardes, un saludo, felicitamos al Representante por la iniciativa de pensar en nuestros hijos. Nosotros ya le hemos pasado por escrito algunas cosas y especialmente queríamos hacer énfasis en un tema, y es que creemos que tiene que estar todo esto basado en el enfoque de derechos humanos, específicamente en lo que habla de la garantía, la protección integral y la prevalencia de los derechos de niños, niñas y adolescentes sobre los intereses de particulares.

Le proponemos al Representante incluir de manera consistente en todo el articulado tres palabras: publicidad, promoción y patrocinio, tenemos que ser muy claros en que aquí no estamos hablando de información a los niños, estamos hablando de publicidad, promoción y patrocinio, es así como podemos ver el producto junto a las figuras deportivas que son los héroes de nuestros hijos, los productos con juguetes, con mascotas, concursos, publicidad también en las tiendas escolares, en las vías públicas, en los parques, en los sitios de recreación para niños y una información que para los padres es muy confusa, muchos productos están hablando de que esto hace a tu hijo un campeón, tiene zinc, tiene vitaminas, lo que no es tan fácil saber en cuánto azúcar tiene, cuánta sal y cuánta grasa, entonces eso hace que sea muy difícil y puede ser que la información esté atrás muy pequeña, pero realmente no es fácil para las personas realmente poder tomar una decisión informal.

Creemos que cuando estamos hablando de niños y niñas es incompatible hablar de autorregulación, entonces la invitación que hacemos es que en este espacio no estemos hablando, en este Proyecto de ley específicamente no cabe la autorregulación, bienvenida toda la autorregulación cuando estamos hablando de otro tipo de población. Creemos también que la SIC no es la entidad, digamos, que debería ser la encargada, digamos, de las sanciones, ni tampoco es un tema de más tiempo al aire, lo que se ha visto en muchos países donde ocurre esto es que ese mayor tiempo al aire se usa también para mayor publicidad, es muy importante también que las sanciones recaigan sobre los responsables de las marcas, creo que aquí ya se ha dicho eso reiteradamente.

Tampoco es factible poner la responsabilidad exclusivamente en los padres de familia, sin lugar a dudas somos corresponsables pero como vemos y como se hablaba también de entorno digital y

todos los espacios donde está hoy la publicidad no es factible hacer recaer esto y desde los principios también de la Ley 1098 pues se está hablando de que somos familia, Estado y toda la sociedad los corresponsables de la protección de niños, niñas y adolescentes.

Creemos que hay una carencia, Representante, y es que debería haber un componente de control social, yo creo que es muy importante que tenga un tema de veeduría y control social y reiteramos también debe quedar un responsable de la reglamentación para que esta ley no se quede solamente en unas buenas intenciones. Muchas gracias.

**Presidente:**

Muchas gracias a usted. Una aclaración para usted y para todos acá porque lo mismo le ocurrió al doctor Igor y a otros varios. A ver, yo quiero felicitar al doctor Rodrigo Lara por la iniciativa y desde luego para que entendamos el trámite legislativo implica después nombrar unos Ponentes, en este caso uno de los Coordinadores Ponentes es el doctor Rodrigo Lara, el otro soy yo pero hay siete más, de manera que ya entregado el Proyecto no es el doctor Lara el que tiene que recibir toda la información sino somos absolutamente todos en el propósito o en el mejor propósito constructivo para acertar dándole al país lo mejor posible. Le hago esa corrección porque veo, no, el doctor Lara cumplió cabalmente presentándonos una iniciativa y ese es el sentido que tiene el trámite de ahora en adelante, todos seremos partícipes absolutamente muy estudiosos del Proyecto. Gracias.

Entonces continúa con el uso de la palabra Rubén Orjuela, de Educar Consumidores.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Rubén Orjuela, de Educar Consumidores:**

Muy buenas tardes a todos, agradecemos la oportunidad de hablar en esta Sesión. Educar Consumidores es una organización de la sociedad civil que investiga todos los temas del consumo que tienen afectación sobre la salud humana y ambiental.

Consideramos desde esta organización de la sociedad civil que el Proyecto de ley debe tener un enfoque de derechos donde no se puede perder en ningún momento de vista que los derechos de los niños, niñas y los adolescentes deben primar sobre los derechos particulares y sobre los derechos comerciales, consideramos que es pertinente que el Proyecto de ley hable de mercado general y no únicamente de mercado directo como se ha propuesto.

Sugerimos también que dentro del articulado de las sanciones no se haga una exclusión o se haga una diferenciación entre niños y niñas y aparte adolescentes porque esto puede llevar a vulnerar a los más pequeños. En el Proyecto de

ley está bastante bien especificado todo el tema de sanciones para adolescentes, caso opuesto con el de niños y niñas y consideramos que esto puede convertirse en un problema y puede ser perjudicial para los más pequeños.

La legislación colombiana requiere una norma general que proteja de forma integral a niños y niñas, de estrategias publicitarias que vulneren la salud, su salud, incentiven consumos nocivos, generen fidelización desde tempranas edades, conduzcan a daño o generen falsas expectativas y por eso sugerimos un artículo que prohíba la publicidad abusiva, entendida esta como toda aquella que sea dirigida a niños y niñas y que se aproveche de la falta de madurez que tienen para tomar decisiones y la inexperiencia que tienen para llevarlos a consumos nocivos.

Desde la perspectiva de los consumidores es fundamental tener claro que en la cadena de productores, comercializadores y las personas que consumen, los sujetos más vulnerables son los niños, las niñas y los adolescentes, en tal sentido se debe tomar toda clase de medidas que los protejan de toda clase de publicidad que pueda llevarlos a error o que los puedan llevar a consumos nocivos.

Consideramos también que es de vital importancia que el Estado colombiano asuma las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, donde habla claramente de un etiquetado frontal que permita distinguir entre los productos nocivos y de los que no lo son, donde se regule la publicidad en niños, niñas y adolescentes, donde se haga una intervención para evitar los consumos nocivos en los ambientes escolares y en general que se trate de combatir toda clase de ambientes obesogénicos.

Nosotros consideramos que la información que deben tener los niños y las niñas debe ser objetiva y por lo tanto el Proyecto de ley tiene que ser totalmente garantista de estos derechos y solicitamos que se haga una adecuada ponderación entre los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y los derechos de las empresas a su expresión, a su libre expresión y a la libre empresa. Gracias.

**Presidente:**

Gracias. Ahora damos la palabra a la doctora Ángela Uribe Botero, Profesora de Ética en la Universidad Nacional.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Ángela Uribe Botero, Profesora de Ética de la Universidad Nacional de Colombia:**

Buenas tardes, gracias a quienes hicieron posible que yo estuviera acá. En el Proyecto ustedes hacen referencia a la manera invasiva como la publicidad llega hasta las vidas de los niños en Colombia, con las pocas palabras que diga acá quiero referirme únicamente a esto, no haré más descripción a las muy ya conocidas acerca de los peligros que para la salud psíquica

y física de los niños comporta esta irrupción compulsiva de la publicidad dirigida a ellos, solo de paso daré algunas razones con las que quisiera advertir sobre el daño en que consiste el hecho de que se le esté proponiendo quizás a la parte de la población que más hay que atesorar una única exclusiva forma de vérselas con el mundo.

Quisiera proponer, para lo que sigue, un punto de partida, hago mío este punto de partida teniendo en cuenta lo que ustedes mismos han escrito. La publicidad es en general poco más que falaz y decir que algo sea falaz comporta de entrada una valoración moral que es negativa, la valoración es negativa no solamente en relación con aquello que se dice porque su consecuencia es el daño, sino en relación con quien lo dice porque su propósito es engañar.

Sin embargo, ¿qué es, más precisamente, aquello que en términos generales significa que algo sea falaz? Más todavía, ¿en qué consiste el daño? Creo que la respuesta a estas preguntas es la siguiente: la publicidad por invasiva y por falaz convierte en un único homogéneo aquello que no puede ser sino variado, diverso, inconmensurablemente diverso y heterogéneo, por esta misma vía lo falaz sobre todo si es invasivo y si se expande desmedidamente como ocurre con la publicidad dirigida a los niños inhibe en ellos las capacidades de dar realidad al mundo.

Los filósofos en los que más creo afirman que el mundo está hecho a partir de aquello que las diversas personas por diversas dicen a los demás acerca de sus propias experiencias, tener una experiencia significa dar sentido a aquello que aparece de una u otra manera a nuestros cinco sentidos, además de esto el mundo también está hecho a partir del sentido que nosotros atribuimos a lo que dicen otras personas y está hecho a partir del sentido que atribuimos unos y otros a lo que otras personas hacen. El mundo en esta medida es nada más que un horizonte de sentido compartido, él está constituido a partir de las experiencias vividas por unos y por otros. No otra cosa, aunque parezca muy poco es el mundo. Lo que esto quiere decir es que, tal como lo conocemos, el mundo no es un conjunto de cosas que se mantiene imperturbado e independiente en relación con la manera como tenemos una experiencia de él.

Lo anterior tiene una importante consecuencia. Esta consecuencia que es por lo demás moral es la siguiente: entre más amplio sea el conjunto de las experiencias compartidas más perspectivas del mundo hay y con ello más mundo es el mundo. Tanto como nosotros los seres humanos nos permitamos unos a otros develar el hecho de que tenemos un sitio propio desde el qué hacer, desde el qué decir y hacer cosas habrá las condiciones para la constitución de un mundo más amplio y más significativo.

Sin embargo, en la medida en que por cuenta de lo falaz vayamos siendo arrojados hacia una única

perspectiva como quien dice hacia un único rincón desde el cual las cosas aparecen de una única manera, el sentido del mundo se irá desdibujando para la mayoría. La manera más eficaz como se produce esta suerte de arrinconamiento es a través de la mentira publicitaria. Como se sabe, hay mentiras publicitarias de toda índole, la política es una. Pero de la que estamos hablando acá es de la mentira publicitaria que, por ser mentirosa y por ser publicitaria, propone una única forma de verse a sí mismo.

Este tipo de mentira vende si se quiere un patrón, una única imagen, un único y exclusivo futuro, un único y exclusivo conjunto de deseos, un único y exclusivo proyecto de vida.

Es por esta vía como se abre el espectáculo de lo aberrante, el de las niñas que quieren parecerse a sus madres quienes a su vez en una pelea contra la verdad indiscutible de que el tiempo pasa quieren parecerse a sus hijas, que a su vez en una pelea contra la verdad indiscutible de que el tiempo aún no ha pasado quieren parecerse a sus madres, el de los niños que van a tener que dar la guerra contra sus padres por el hecho de que ellos son y no pueden más que serlos vulnerables, finitos e impotente.

El de las niñas y niños cuyos proyectos de vida van haciéndose contra ellos mismos y contra sus propias capacidades, más y más estrechos, más y más herméticos. En eso es en lo que consiste el daño, el daño pues se resuelve en vender a costa de los distintos ricos, plurales y capaces que podemos ser una única imagen irreal de lo que hemos de ser. El daño consiste en que la mentira a través de la cual se vende una única imagen del mundo se va convirtiendo.

**Presidente:**

Tiene dos minutos más para hacer síntesis.

**Continúa con el uso de la palabra la doctora Ángela Uribe Botero, Profesora de Ética de la Universidad Nacional de Colombia:**

Por lo que entiendo a lo que se refiere el Proyecto de ustedes no es justamente a que los niños y sus padres se decidan por una entre dos marcas alternativas de prácticamente la misma cosa, cuando les hablan del derecho a la libre elección de los niños y al libre arbitrio de los niños, no, a lo que apunta el Proyecto de ustedes es a verdades, posibilidades, alternativas, aquellas que conciernen a la propia manera de ser de cada uno, aquellas que conciernen al desarrollo de las propias capacidades y al desarrollo de los propios proyectos de vida.

En fin, aquellas que conciernen al hecho de que uno es el único sujeto de sus propias experiencias, el daño al que me refiero consiste justamente en esto, la publicidad dirigida a los niños les arrebató a ellos el hecho de ser ellos mismos los dueños de sus propias experiencias. Ella fuerza sobre

ellos una suerte de transferencia de sus propias experiencias a una única imagen del mundo.

Deja a los niños si se quiere, a merced de otra cosa que no atiende ni a ellos mismos, ni a sus capacidades, ni a la posibilidad de abrirse paso, un paso firme por la vida que han de vivir. El peligro más grande de todo esto es el siguiente: quien va perdiendo la potestad de aquello cuanto vive fácilmente pone a disposición de otro no solo cuánto vive sino cuánto puede hacer, es justamente por esta vía en la que se abre otro espectáculo de lo aberrante, me atrevo a mencionarlo, es por esta vía como se abre el espectáculo de la mente ideologizada. Gracias.

**Presidente:**

Muchas gracias a usted, doctora Ángela. Ahora tiene la palabra Carolina Gutiérrez de Piñeres de la Universidad Católica.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Carolina Gutiérrez de Piñeres, Psicóloga y Neuropsicóloga Forense de la Universidad Católica:**

Buenas tardes, me invitaron a hablar acá desde la Academia y más desde la ciencia que desde cualquier otro lugar, yo soy, para que sepan, Psicóloga con doctorado en Neurociencias, entonces pues me voy a centrar un poco básicamente en ese tema.

Una parte del Proyecto de ley comienza sosteniendo o a partir de una pregunta y es, ¿A qué edad los niños comprenden los mensajes publicitarios? Las respuestas se han basado normalmente en diferentes estudios sobre las capacidades cognitivas que les permiten a los niños analizar los mensajes y tomar decisiones, estos dos supuestos ameritan el estudio y la comprensión de varias variables.

En primer lugar analizar y tomar decisiones son dos procesos complejos que van madurando con la maduración del cerebro y se desarrollan de forma adecuada cuando el niño es capaz de tres cosas: primero, hacer abstracciones, segundo, tomar una perspectiva teniendo un adecuado desarrollo de algo que llamamos cognición social, y tomar decisiones morales, es decir siendo capaz de saber lo que es bueno o malo para él.

Para la primera, es decir para hacer abstracciones, el niño requiere la maduración de funciones cognitivas superiores que involucran diversos procesos como la formación de conceptos, la jerarquización, la organización, el monitoreo a través de los cuales se eliminan los aspectos básicos del objeto de una persona, de una situación para poderlas comprender en su total complejidad. Un ejemplo de ello, si yo le pregunto a un niño pequeño, ¿en qué se parece un tren y un carro? Un niño pequeño va a responder que se parece en que tienen llantas, una persona con un adecuado desarrollo de sus procesos de abstracción dirá que



son medios de transporte. Eso hace que yo pueda luego tomar mejores decisiones.

En segundo lugar, el niño debe tener un adecuado desarrollo de su cognición social, de esta forma puede interactuar adecuadamente con el entorno y esto va cambiando en diferentes etapas, de cero a tres, de tres a siete, de siete a diez, de diez a catorce, de catorce a dieciocho, y aquí una sugerencia en la ley es que la ley hace de cero a doce, luego de doce a dieciocho y en realidad la publicidad debería establecerse con rangos mucho más cortos de edad, porque el cambio cerebral es mucho más chiquito, o sea no de cero a doce es un gran cambio sino de cero a uno, de uno a dos y así sucesivamente. Cuando no hay un adecuado desarrollo de la cognición social que el primer gran desarrollo viene apenas hacia los cuatro años de edad, el niño es más sensible al engaño que es lo que desafortunadamente muchas propagandas y muchos, bueno yo no sé mucho de publicidad, pero trae la publicidad.

En tercer lugar, la toma de decisiones morales que implica que las personas puedan decidir qué está bien para ellos y además para otros y qué también está mal, también es un proceso que madura, los niños generalmente suelen tomar decisiones morales de acuerdo a los resultados y no de acuerdo a la intención, es decir, el resultado es yo veo a James, yo veo que James es un jugador del Real Madrid, camiseta 10 y yo lo que quiero es ser como James, no me importa todo el proceso que se dio para llegar allá.

Esto, entonces, para hacer una breve conclusión sobre lo que acabo de decir, primero, yo sugeriría con mucho respeto que seguramente hay en otras leyes, pero en esta sugeriría incluir la obligación de comités de ética y de bioética que permitan incluir en la publicidad estrategias a través de las cuales los niños aprendan a identificar sus propios deseos y se vuelvan agentes de poder tomar sus propias decisiones, esto teniendo en cuenta la edad.

Lo segundo es que debe tenerse en cuenta que los niños son más fáciles de persuadir y a estar influenciados en sus tomas de decisiones por las decisiones de otros que son considerados modelos a seguir, como tomar ciertas bebidas o comer ciertos alimentos porque lo sugieren personas con gran reconocimiento social positivo. No es lo mismo que la propaganda la haga James a que la haga, no sé si vieron anoche un programa sobre una persona que roba en la calle, no sería lo mismo ese ejemplo a seguir.

Y los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a recibir información, es lo que se ha estado sosteniendo acá, lo que se desconoce es que entre los cero y los catorce años la capacidad de toma de decisiones y de elegir está limitado por sus capacidades cognitivas intelectuales, de cognición social y de juicios morales, por lo tanto, cuando se argumenta que se vulneran sus derechos, cuando

no se les permite recibir información por limitar la publicidad y el mercadeo en realidad se está...

**Presidente:**

Continúe tiene dos minutos.

**Continúa con el uso de la palabra la doctora Carolina Gutiérrez de Piñeres, Psicóloga y Neuropsicóloga Forense de la Universidad Católica:**

En realidad, se está desconociendo lo que la ciencia ha dicho sobre ello y son sobre las capacidades que tienen los niños en los diferentes momentos evolutivos. Y por último, entre los cero y los siete años que para mí es una de las edades más vulnerables que hay es más fácil que los niños sean manipulados y casi imposible por mucho entrenamiento que se les dé que ellos sean capaces de comprender las advertencias que tienen las etiquetas y tienen capacidades limitadas para hacer uso adecuado de la persuasión porque no han desarrollado un adecuado pensamiento abstracto.

En este sentido la falta de control sobre la publicidad hace que los niños sean más objetos consumidores y no sujetos partícipes de sus propias decisiones. Gracias.

**Presidente:**

Muchas gracias, doctora Carolina Gutiérrez de Piñeres. Ahora concedemos la palabra a la doctora Patricia Heredia, Subdirectora de Alimentos y Bebidas del Ministerio de Salud.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Patricia Heredia, Subdirectora de Alimentos y Bebidas del Ministerio de Salud:**

Muy buenas tardes, Honorables Representantes y asistentes a esta Sesión, queremos agradecer la invitación y agradecer esta iniciativa que se ha presentado, porque finalmente lo que está buscando es promover prácticas saludables y digamos que el Ministerio de Salud lo que ha venido trabajando en sus diferentes proyectos, programas, planes, es poder fomentar el tema de la alimentación saludable, entonces, digamos, que en ese sentido pues de verdad que agradecemos la iniciativa.

En el Ministerio de Salud en diferentes momentos se ha presentado el análisis de los Proyectos desde la parte de salud y específicamente de salud pública, teniendo presente la problemática que tiene la población y quisiera aquí referirme a los dos problemas básicos que es el tema de la obesidad, las enfermedades no transmisibles que son bastante altas en el país, que inician desde la primera infancia y que en la población ya adulta y adulta mayor es mucho más marcada siendo uno de cada dos adultos que presenten sobrepeso u obesidad y también la presencia de enfermedades no transmisibles.

De igual manera tenemos un antecedente muy importante y es la encuesta de situación

nutricional que muestra cómo cada vez más la población consume menos alimentos naturales y sí más alimentos de tipo procesado que esperamos tener los resultados del Ensin a finales de este año y podamos mirar ya cómo ha evolucionado la población, pero por la Ensin 2010 y 2005, por el análisis que se ha hecho cada vez se ha venido incrementando, disminuyendo el consumo de alimentos más saludables y el consumo más de alimentos procesados.

En ese sentido creemos que hay varias cosas que hay que revisar, hay cosas muy interesantes en el Proyecto de ley que rescatamos, sin embargo, creemos que hay otras que se deben afinar un poco más. Por ejemplo, hay que tener en cuenta algunas normas que se han expedido que de hecho ahorita están en revisión, el tema por ejemplo del Decreto 1397 del 92, “Por el cual se promueve lactancia materna y se reglamenta comercialización y publicidad de alimentos para lactantes y alimentos complementarios de la leche materna”, en este momento está en revisión y creemos que puede ser un insumo muy importante para tener en cuenta en el momento en que se siga trabajando este Proyecto de ley, porque aunque este está muy dirigido a niños menores de dos años pues tiene en cuenta este rango de edad y hay un tema específico de publicidad que hay que tener presente.

El Ministerio de Salud, el Proyecto de ley menciona también el tema de la reglamentación, ha venido avanzando en el tema de reglamentación del etiquetado frontal para hacer más entendible para la población el tema de los productos y esperamos poder avanzar muy rápidamente en este tema. Sin embargo, aquí quisiéramos llamar la atención en un punto y es un poco las competencias que tenemos al momento de la reglamentación, entonces sugerimos muy respetuosamente que para avanzar en el Proyecto se pueda citar a diferentes, no sé si es una Mesa de Trabajo en instituciones que consideramos claves que aporten en este Proyecto y son el Ministerio de Comercio, la Superintendencia de Industria y Comercio, hay límites, digamos, hay competencias desde las diferentes instancias en el tema de publicidad.

Nosotros, como Ministerio de Salud y Protección Social, tenemos también unas limitaciones para el tema de la reglamentación en cuanto a publicidad, entonces sí es muy importante que podamos definir esas líneas delgadas que hay entre cuál es la competencia en reglamentación específica, por ejemplo, de la Superintendencia de Industria y Comercio, de Mintic, etc., porque ya al momento de hacer efectivas estas reglamentaciones entonces ya como que, no, yo no reglamento porque no tengo totalmente la competencia, usted tiene más la competencia que yo, entonces creo que son cosas que debemos aclarar muy bien para que realmente tenga éxito un Proyecto como este que consideramos, como lo dije al inicio, que tiene cosas muy importantes pero que tenemos

que afinar esos temas que al momento de hacerlo viable entonces ya se dificulta.

**Presidente:**

Le queda un minuto por favor.

**Continúa con el uso de la palabra la doctora Patricia Heredia, Subdirectora de Alimentos y Bebidas del Ministerio de Salud:**

Y la participación del Ministerio de Comercio, por ejemplo, ya en el tema de la reglamentación, el Proyecto de ley menciona que requerimos tres meses por ejemplo para la reglamentación, pero los procesos normales de una reglamentación no más la publicación nacional, internacional y todo este tema se lleva por lo menos seis meses así sin grandes tropiezos.

Entonces, creo que es muy importante, si queremos avanzar en el Proyecto, hacer una Mesa de Trabajo, el Ministerio de Salud lo que le interesa realmente es el tema de promoción de la alimentación saludable y estamos en la disposición de aportar desde la parte técnica todos los elementos que tenemos, pero creemos que debe participar, como lo dije, el Ministerio Mintic, Superintendencia de Industria y Comercio, Ministerio de Comercio, la Autoridad Nacional de Televisión que no sé realmente si depende directamente de Mintic, no lo sé, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, pues para poder aportar todos a este Proyecto. Muchas gracias.

**Presidente:**

Muchas gracias a usted. Continúa la doctora Mercedes Mora de la Facultad de Medicina de la Universidad Javeriana.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Mercedes Mora, de la Facultad de Medicina de la Universidad Javeriana:**

Buenas tardes. En primer lugar aplaudo el Proyecto de ley o aplaudimos más bien, estamos de acuerdo con el Proyecto de ley que se está presentando y discutiendo en este momento, vengo en nombre de la academia y las opiniones que voy a dar son netamente académicas y basadas en la veracidad, pienso que el Proyecto de ley tiene en cuenta los parámetros de la Organización Mundial de la Salud que señala la protección de la población en especial de niños y niñas y adolescentes, es decir, de los menores de dieciocho años, tiene en cuenta también el interés en la salud y en la protección sobre los intereses comerciales, es más importante todo lo que tenga que ver con prioridad, la salud, tener prioridad en salud y en protección que sobre cualquier interés comercial o de mercadeo.

Es importante tener en cuenta esta Ley porque está protegiendo a todos los niños menores de dieciocho años cuyos requerimientos nutricionales son muy altos por la edad, porque en este momento es cuando tienen su mayor crecimiento y esto implica que ellos deben recibir una alimentación

saludable con cantidades adecuadas de nutrientes especialmente de Sodio que está presente básicamente en la sal y en otros alimentos, pero principalmente en la sal, de la glucosa presente en el azúcar, también en otros alimentos pero en grandes cantidades en el azúcar, grasas trans y grasas saturadas.

Es importante que ni los niños ni los adultos reciban estos nutrientes en forma exagerada, pero principalmente pues los niños porque allí se crean los hábitos alimentarios que van a tener después los adultos y lo que se instaure en la niñez como una práctica alimentaria va a ser la práctica alimentaria de los adultos, cuántos adultos no quisiéramos tener un mejor consumo de alimento en este momento. Los niños tienen derecho a recibir una información veraz y responsable de acuerdo a sus condiciones de aprendizaje, a sus condiciones psicológicas, de acuerdo a la edad como lo acabamos de ver.

Por lo tanto, nosotros reiteramos el apoyo al Proyecto de ley, sin embargo, queremos hacer algunas observaciones puntuales a algunos apartados del Proyecto, ya hemos enviado una información escrita al respecto con referencias bibliográficas que sustentan esta información. Primero, el Proyecto menciona la palabra publicidad, pensamos que debe incluir también las palabras promoción, patrocinio y comercialización, puesto que este marco incluyendo estas palabras va a lograr una mejor regulación de la información y de la toma de decisiones que puedan tener los niños respecto a los diferentes productos ofrecidos en el mercado.

En el artículo 5° se habla de sanciones y se dice que deben ser en horarios infantiles o en medios destinados a niños, niñas y adolescentes, consideramos que las sanciones deben ser dirigidas a cualquier alimento dirigido a menores de dieciocho años, en cualquier franja horaria y por cualquier medio publicitario y que la responsabilidad de este mercadeo, de esta publicidad, debe recaer sobre quienes están creando este tipo de publicidad.

Consideramos que en el Proyecto no debe existir la palabra autorregulación, no tiene evidencia de ser efectiva, por el contrario hay mucha evidencia y la hemos enviado ya en un documento escrito de artículos que demuestran que la autorregulación no tiene efectividad por lo tanto esta palabra pensamos que no debe aparecer en este Proyecto.

Regular la forma de marketing incluyendo todo tipo de marketing como digital y todos los marketing que puedan llegar a afectar emocionalmente o de alguna manera la decisión que un niño pueda llegar a tomar sobre lo que debe consumir si esto no es sano.

Y algo muy importante es que consideramos que en las entidades que cree la Ley o en las instituciones que la Ley designe que deben regular el mercadeo, por ningún motivo deben participar

personas que tengan el más mínimo conflicto de interés con respecto a la decisión que se va a tomar. No es posible que una persona vaya a decir que el producto es bueno si la persona es quien produce el producto, debe ser un grupo ético formado, estoy completamente de acuerdo, por un comité de ética por gente experta de la ciencia y por gente experta de estudios de mercadeo que regulen qué es lo que se les va a promocionar o cómo va a aparecer la alimentación de niños niñas y adolescentes que son el futuro de nuestro país y que es el mayor desfaldo económico que tiene nuestro país tratando de mantener con vida a todas aquellas personas que tiene diabetes, hipertensión cuyo tratamiento es de un alto costo, pero nace en la infancia y por eso aplaudimos este Proyecto en este momento, si empezamos ya vamos a tener una población sana.

**Presidente:**

Tiene dos minutos si quiere concluir por favor.

**Continúa con el uso de la palabra a la doctora Mercedes Mora, de la Facultad de Medicina de la Universidad Javeriana:**

Muchas gracias, pero ya terminó. Muy amables.

**Presidente:**

Muy amable. Concedemos la palabra a la doctora Olga Britto, Directora Ejecutiva de IAB Colombia.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Olga Patricia Britto, Directora Ejecutiva de Interactive Advertising Bureau Colombia (IAB):**

Buenas tardes a todos, yo hablo en representación de los gremios de la publicidad, del mercadeo, medios de comunicación, anunciantes, especialmente también medios digitales, etc., y como lo hemos dicho ya varias de las personas que han hablado acá y Ximena tal vez cuando hizo su intervención, nosotros reiteramos nuestro indeclinable compromiso por aportar a los propósitos públicos sustentados en los intereses generales para la protección de niños, niñas y adolescentes, nos sentimos en el ejercicio de la responsabilidad social que corresponde a las empresas afiliadas a nuestros gremios.

Sin embargo, de la manera más respetuosa queremos hacer énfasis en algunos temas muy puntuales que están relacionados específicamente con los temas digitales teniendo en cuenta que como pasa en muchas industrias, el tema por su rápida evolución, por su rápida adaptación, etc., trae cambios que no se alcanzan muchas veces a percibir y a aprender y a entender y nos parece que vale la pena hacer algunas aclaraciones en ese sentido.

Según lo que yo estaba diciendo, consideramos que el Proyecto muestra algo de desconocimiento técnico de cómo funciona internet y los medios digitales en sí. Es imposible para un proveedor de internet un ISP poder saber si el usuario de sus

servicios de internet es un niño, es un adolescente o es un adulto. Las IPS no nos están diciendo quién es la persona que está al otro lado de la pantalla, lo cual de alguna manera generaría casi que una restricción absoluta a la publicidad en este tipo de plataformas y medios, teniendo en cuenta que sería muy difícil dado que tampoco en internet existe horario o franja infantil o juvenil, poder identificar en el momento que se está generando un contenido o una publicidad, qué personas están accediendo a esta información.

El otro punto es que gran parte de los servicios que se ofrecen en internet, se ofrecen de manera gratuita para los usuarios, ustedes saben que la única forma de hacerlo gratuito es con introducción de publicidad, con introducción de contenidos de marketing, etc., que permitan financiar estos servicios sin que se traslade el costo a los usuarios, así es como funciona la industria y de esta manera es como se ha sostenido y no necesariamente financiando o patrocinando siempre contenidos que no sean adaptados o especialmente dirigidos de una manera educativa, etc., hacia los niños.

En cuarto lugar, nos preocupa muchísimo que una medida de este estilo y sobre todo cuando tenemos en cuenta lo que yo acabo de mencionar, desincentive lo que es la innovación y el emprendimiento digital en Colombia, la creación de aplicaciones, de emprendimientos de internet encuentran en la publicidad una forma de financiarse y de poder crecer y ser competitivos. Las medidas previstas en este Proyecto de ley creemos que de alguna manera van a restringir y a discriminar el uso de internet tanto para los anunciantes, las agencias de publicidad, medios y plataformas, porque como lo estamos viendo en ese sentido tendríamos que evitar a toda costa que se utilicen estos medios tecnológicos que son la base de la publicidad on line.

Y el otro punto que quisiéramos terminar de recalcar respecto a lo que hemos presentado el día de hoy es que el ámbito de aplicación del Proyecto podría revisarse y estamos también totalmente dispuestos a trabajar de la mano de ustedes en que se haga una tarea de revisión etc., pues no solo se refiere a la publicidad y al mercadeo, sino que nos parece que es muy vago y muy impreciso en la medida que se refiere a contenido, si aquí con el tema de los contenidos trasciende mucho también el tema de publicidad y mercadeo.

Básicamente eso es lo que nosotros queríamos recalcar y sin dejar de mencionar también que internet lo que busca siempre es ofrecer una neutralidad en la red y hacer algún tipo de prohibición en este sentido lo que estaría causando es una censura claramente que interfiere y filtra algo que no está pensado como internet a nivel global y es justamente esa neutralidad.

**Presidente:**

Muchas gracias doctora Olga. Quiero reiterarles a todos que por favor nos faciliten si las tienen acá,

copias de sus intervenciones y si no que por favor nos las hagan llegar. Ahora concedemos la palabra al doctor Alberto Echavarría Vicepresidente de la ANDI.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Alberto Echavarría, Vicepresidente de la ANDI:**

Muy buenas tardes un saludo especial al Senador Rodrigo Lara Ponente de esta iniciativa, a los Representantes que se encuentran aquí con nosotros y al público en general. Nosotros queremos iniciar manifestando que toda protección que se deba brindar a los menores en una sociedad es adecuada y además cumple un postulado de una sociedad en progreso, pero ese postulado precisamente en lo que nosotros hemos observado en materia de lo que aspira este Proyecto, de alguna manera ya está lo suficientemente atendido, me voy a referir a cuatro o cinco aspectos fundamentales.

El primero de ellos la publicidad, entendida en dos sentidos, el primero el de los consumidores y el segundo como derecho a la información. El Estatuto del Consumidor precisamente que es reglamentado por el Decreto número 975 de 2014, establece los casos, los contenidos y las formas en que debe ser suministrada la información a los menores y adolescentes, también con el propósito de que esa información o publicidad sea apropiada a su edad, evite que indebidamente sean influenciados y en tercer lugar que se asegure el respeto a sus derechos constitucionales, ese derecho a la información también aparece claramente consagrado en el artículo 34 del Código de Infancia y Adolescencia.

En cuanto al etiquetado que sería el segundo gran bloque de ideas, pues hay ya establecido etiquetados de alimentos que buscan controlar el sobrepeso y la obesidad, precisamente este Congreso en el año 2009 produjo la Ley 1355, cuyo objeto específico era precisamente actuar en la prevención de la obesidad y también se establecieron en su artículo 10 contenidos nutricionales y caloríficos, es por ello que vemos en estas dos materias que existe legislación producida por este mismo Congreso de manera pertinente y adecuada.

En cuanto a comercialización de alimentos son múltiples las normas y resoluciones que ha expedido el Ministerio de Salud y el Invidia para garantizar la salud pública, la calidad de los alimentos y la información que deben contener los mismos, precisamente a ese respecto existen normas sobre el sodio, sobre el azúcar, sobre la grasa, sobre los alimentos en general, sobre las bebidas, hay en muchos de ellos definiciones y valores diarios de referencia para la población colombiana y es por ese camino por donde nosotros vemos una actividad permanente de las autoridades de control de salud para poder actualizar y modernizar la legislación.

En cuanto a normas internacionales, también vemos que por ejemplo la Decisión 376 del año 1995 de la Comunidad Andina, establece reglamentaciones técnicas, normas y procedimientos, de igual manera existe el Acuerdo para Obstáculos Técnicos al Comercio de la Organización Mundial de Comercio. De modo que nueva legislación puede estar en contravía incluso de normatividad internacional que está en la materia, pero no siendo eso suficiente en materia normativa ya descrita, a mí me parece también importante destacar que existen compromisos voluntariamente suscritos por las empresas y fundamentalmente en la ANDI hemos promovido muchas acciones que le permitan generar impacto positivo a las empresas precisamente sobre los consumidores, voy a mencionar cuatro líneas generales de acción:

La primera, suministrar información nutricional adicional a la que la propia Ley establece actualmente. En segundo lugar limitar la forma de hacer las comunicaciones comerciales dirigidas a los menores. En tercer lugar en la innovación en la composición nutricional de los productos y en aumentar la variedad de alimentos nutricionales que puedan ser de utilidad de la población colombiana y por último, continuar con las campañas permanentes para promover hábitos de vida saludables y alimentación balanceada, que son postulados precisamente de la Ley que aquí se tramitó en el año 2009 sobre obesidad.

En conclusión, nosotros creíamos conveniente lo siguiente, existe nutrida legislación para la protección de los menores y adolescentes, la publicidad adecuada dirigida a ella y los mecanismos técnicos para regular la actividad económica de los productos que llegan a esta población, mayor legislación crearía confusión y antes por el contrario desestimularía la inversión en sectores tan significativos para la población como el sector de producción de alimentos en todas sus gamas.

También vemos que la industria representada en la ANDI continuará su actividad responsable para generar mayores hábitos de vida saludable y alimentación balanceada y por último teniendo estos referentes nosotros encontramos que si bien caben debates interesantes de este tipo y mayor nivel de comunicación.

**Presidente:**

Tiene dos minutos doctor Echavarría.

**Continúa con el uso de la palabra al doctor Alberto Echavarría, Vicepresidente de la ANDI:**

Me tomo quince segundos para finalizar diciendo que dado estos foros no vemos conveniente que se produzcan nuevas leyes y en consecuencia solicitamos el archivo de este Proyecto. Gracias.

**Presidente:**

Muy bien muchas gracias doctor Echavarría. Hemos cumplido con el orden según los inscritos dándole la palabra a todos y cada uno y como quiera que la Audiencia Pública en principio es para oír a los ciudadanos y a los representantes de distintas organizaciones pues ya esa etapa culmina, pero de todas maneras quisiera preguntarle al doctor Samuel Hoyos si desea intervenir y del mismo modo al doctor Rodrigo Lara, que son los Representantes que nos acompañan y Ponentes.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Samuel Alejandro Hoyos Mejía:**

Gracias señor Presidente, creo que hemos podido recibir argumentos tanto a favor como en contra del Proyecto que nos sirven para nutrir la Ponencia que vayamos a presentar, ha habido una ilustración suficiente, así que yo les agradezco por haber asistido acá, para mí ha sido muy enriquecedor lo que he oído hoy. Gracias.

**Presidente:**

Muchas gracias. Doctor Rodrigo Lara.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Rodrigo Lara Restrepo:**

Gracias Presidente. Yo quisiera más que intervenir hacer una serie de preguntas, dado que pues ha habido el día de hoy intervenciones sin lugar a dudas tan interesantes, yo quisiera de pronto profundizar un poquito en varios de estos asuntos que aquí se han expuesto.

Al doctor Echavarría de la ANDI, ¿cómo creen ustedes que el Sistema GDA Guideline Daily Amount puede mejorarse de manera que se constituya en una herramienta útil para la prevención de enfermedades no transmisibles? Y ¿cómo participaría la ANDI en virtud del principio de corresponsabilidad en el desarrollo de productos que no fueran nocivos para la salud de los niños, niñas y adolescentes?

Y para la doctora Ximena Tapias, ¿cuántas empresas de publicidad en Colombia se adhieren al Código de la Comisión Nacional de Autorregulación Publicitaria Conarp? ¿Qué porcentaje representan con respecto a todo el sector? ¿Cuántos procesos de revisión de publicidad se han llevado a cabo en el último año? ¿Cuántos han llegado al Consejo de Revisión de Autorregulación Publicitaria CRAP? ¿Cuáles han sido los resultados en términos de la conducta de los anunciantes? ¿Cree usted que el Estado puede estar satisfecho con la declaración de buenas intenciones como lo es el Código Nacional de Autorregulación Publicitaria cuando están en juego los derechos de los niños? ¿De qué manera cree usted que la autorregulación puede ser suficiente cuando se trata de defender los derechos de sujetos de especial protección constitucional?

Eso sería y después hago una serie de preguntas para otras personas que han intervenido aquí, pero quisiera conocer un poco ya que me hablen de autorregulación un poco la respuesta a estas preguntas.

**Presidente:**

Bueno, doctor Echavarría tiene usted la palabra.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Alberto Echavarría, Vicepresidente de la ANDI:**

Gracias Presidente. En relación con la primera pregunta no alcancé siquiera a tomarle nota debida sobre el Sistema, claramente yo no lo conozco, pero yo me comprometo con usted a que le voy a dar una debida respuesta por escrita y por supuesto se enviará también a la Comisión.

En relación con la segunda pregunta. La ANDI ha sido activa como mencionaba en casos concretos como los que mencioné, pero desde el año 2009 cuando con Dilian Francisca Toro, discutimos esta iniciativa de obesidad, se desarrollaron algunas actividades propicias en escuelas, en ciudades, tendientes a que tuviera un adecuado nivel de información desde el niño en su etapa escolar para una adecuada utilización de los programas de su propia alimentación. Hoy cada vez más los menores se informan incluso mejor que los adultos, la utilización de los medios electrónicos está mucho más habilitada para ellos que para nosotros mismos, como lo escuchaba algún neurólogo en estos días, ya vienen con el chip incorporado para entender qué es lo que es bueno y qué le puede producir satisfacciones.

Por supuesto ese nivel de coordinación entre la información múltiple que existe y la información orientada que puede suministrarle de manera responsable el empresariado eso es lo que nos interesa, y en esa misma medida la ANDI continuará ejerciendo acciones en distintas partes del país y en distintos programas precisamente para orientar de la mejor manera a los menores.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Rodrigo Lara Restrepo:**

Usted me está diciendo que un niño de cuatro años o de siete años viene con el chip para poder tomar una determinación respecto de los efectos que puede producir en sí un producto, ¿Qué tome una buena o una mala decisión?

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Alberto Echavarría, Vicepresidente de la ANDI:**

No, no estoy significando eso, lo que estoy significando es que un niño cada vez más tiene más facilidades de acceso a estos medios electrónicos para encontrar información, entonces la canalización adecuada de esa información dada por las empresas, por los adultos es un proceso de responsabilidad dentro de la misma sociedad. Lo que signifique es que ese nivel de información

probablemente no somos capaces nosotros de accederlo tan fácil a como lo hace un menor.

Cuando me refiero a que un neurólogo manifiesta que vienen con un chip incorporado es porque tienen la capacidad o la habilidad mayor de encontrar niveles de detalle informativo, que lo que hace un adulto.

**Presidente:**

Bueno, ahora doctora Ximena Tapias por favor.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Ximena Tapias Delporte, de la Unión Colombiana de Empresas Publicitarias (UCEP):**

Muchas gracias doctor Lara, como me hizo varias preguntas voy a tratar de recogerlas todas en mi respuesta. Las empresas que están asociadas y que han firmado el Código de Autorregulación Publicitaria en Colombia no son solamente las agencias de publicidad, están presentes los anunciantes con alrededor de cuarenta afiliados, ONU Mujeres, está presente la Sociedad de Cirugía Estética y Plástica, está presente la ANDI a través de las Cámaras de Alimentos y Bebidas no Alcohólicas. Representamos alrededor de un 82% del mercado según las cifras que se recogen en el último estudio de inversión publicitaria en Colombia y que recoge los datos de todos estos afiliados a los gremios a los que he hecho referencia.

Procesos en relación con publicidad dirigida a menores no hemos tenido, a pesar de que nosotros en muchas ocasiones recibimos las quejas que se canalizan a través de la ANTV, en realidad verdad en Colombia tampoco ha llegado queja sobre consumidores, si tenemos una estrecha relación por ejemplo con los canales nacionales de televisión que en permanente diálogo establecen digamos las quejas o canalizan quejas que pudieran existir en relación con el tema. La mayoría de las quejas que en este momento hemos recibido son quejas entre competidores, o sea temas de competencia y no temas por cuestión de niños, niñas y adolescentes.

Así las cosas pues obviamente no han tenido ningún tipo de revisión. Si el Gobierno puede estar satisfecho y si la autorregulación es suficiente, la autorregulación es un mecanismo vivo, es un mecanismo ágil, es un mecanismo que tiene resultados como podemos establecerlo y probarlo, los grandes países del mundo, África no tiene prácticamente autorregulación, pero de resto todo el continente europeo, Estados Unidos, China hoy en día tiene mecanismos de autorregulación, como le digo son mecanismos que se van perfeccionando, pero que además se basan en una cosa que es muy importante, que son los acuerdos que básicamente distintos sectores de la industria aquí que se ha hablado tanto de alimentos y bebidas, suscriben para efectos de protección especial en algunas categorías o algunos sectores de la población.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Rodrigo Lara Restrepo:**

Gracias, doctora Ximena a usted, quisiera hacerle la siguiente pregunta, usted menciona un total de empresas que hacen parte del Código de la Comisión Nacional de Autorregulación Publicitaria, y usted me dice que aquí hay un universo de empresas que van más allá de las empresas de publicidad, me pareció entender, pero del total de las empresas de publicidad agremiadas ¿cuántas han suscrito este Código?

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Ximena Tapias Delporte, de la Unión Colombiana de Empresas Publicitarias (UCEP):**

Todas de agencias de publicidad están sometidas al Código de Autorregulación Publicitaria.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Rodrigo Lara Restrepo:**

Muchas gracias, muy amable.

**Presidente:**

Muy bien en esas condiciones damos por terminada la Audiencia Pública, les reiteramos que ojalá nos hagan llegar los documentos o ponencias que presentaron. Bueno el doctor Lara tiene un par de preguntas más.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Rodrigo Lara Restrepo:**

Gracias, la doctora del ICBF ya no está, ¿Minsalud se retiró también? Ah, doctora gracias. ¿Cuál es la incidencia de las enfermedades no transmisibles en los adolescentes colombianos y cuál es el comportamiento esperado y proyectado en Colombia? Segundo, ¿Cómo creen ustedes que la prohibición de la publicidad a menores de doce años y el establecimiento de unas reglas claras para adolescentes puede incidir en la salud pública de los colombianos? y ¿Cómo creen ustedes que el Sistema GDA Guideline Daily Amount puede mejorarse de manera que se constituye en una herramienta útil para la prevención de enfermedades no transmisibles?

Y para la doctora Viviana Quintero de Te Protejo, ¿Cómo ve usted la problemática del acceso de los publicistas a los niños en internet? Y ya para terminar para Educar Consumidores. No, le hago también las mismas que le acabo de hacer al Ministerio de Salud. Básicamente eso es muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Patricia Heredia, Subdirectora de Alimentos y Bebidas del Ministerio de Salud:**

Bueno, con respecto a la primera pregunta con el tema de la incidencia de las enfermedades no transmisibles en la población adolescente, pues en este momento no tengo la cifra exacta pero

podemos hacer en nuestro concepto llegar la información desde el grupo de enfermedades no transmisibles.

En el segundo ¿cómo puede influir la publicidad si no estoy mal, en niños menores de doce años en la incidencia de enfermedades no transmisibles? ¿Esa fue tu pregunta? Bueno, realmente sí creemos que el tema de la publicidad es muy importante para la toma de decisiones definitivamente y como hemos dicho aquí en la toma de decisiones de los adultos también para sus niños, pero pues sí se ve muy influenciada la decisión del adulto por aspectos de la publicidad, entonces de pronto sabemos que X o Y alimento no es tan saludable como otro, sin embargo sí hay una presión de alguna manera de los niños cuando hay incentivos por ejemplo, cierto, en los alimentos o incentivos también para las mismas familias, el hecho de que se entregue un producto adicional por otro. Yo creo que hay muchas cosas que sí pueden incentivar realmente la compra, la adquisición de alimentos y por tanto el consumo de los alimentos en la familia.

Nosotros sí hemos hablado y creo que a nivel, o sea, de la Organización Mundial de la Salud lo ha dicho en diferentes documentos que sí el tema de la publicidad es muy importante porque es una toma de decisión finalmente, lo que sí creemos como lo manifesté en mi presentación es que hay que, creo que afinar más temas de cómo sería realmente la Ley, pero creemos que sí influye en el tema de la prevalencia a futuro obviamente de ciertos tipos de enfermedades no transmisibles, en especial porque hay nutrientes críticos, nosotros llamamos nutrientes críticos en Salud Pública como el tema del sodio, de las grasas trans, de las grasas saturadas y de los azúcares obviamente que tenemos que empezar a revisar, pero sí creo que es muy importante afinar muchos temas en el Proyecto y por eso sugeríamos trabajarlo más al detalle.

**Presidente:**

¿Doctora Ximena Tapias quiere decir algo?, Sí, yo ahora les doy mis comentarios también.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Ximena Tapias Delporte, de la Unión Colombiana de Empresas Publicitarias (UCEP):**

Discúlpenme pero omití por problemas de memoria, si tuvimos un caso, tuvimos un caso entre otras cosas planteado por Red PaPaz no me lo recordó, que fue entre otras cosas un concepto en relación con un tema dirigido a menores en relación con el cual la Comisión inmediatamente tomó cartas en el asunto como a ustedes les consta.

**Presidente:**

Muy bien, permítanme compartirles un par de comentarios. A lo largo de las intervenciones pues uno pone a gravitar su memoria o su conocimiento y de un escenario enriquecedor, la verdad que

todas las intervenciones acá aportaron, y quiero de nuevo felicitar al doctor Rodrigo Lara, porque este es un proyecto loable, es un proyecto que tiene un gran propósito, lo ha trabajado, se ha fundamentado en derecho comparado, en las circunstancias nacionales y toca ni más ni menos a dieciséis millones de colombianos, once millones en la franja entre un día de nacido y doce años y cinco millones entre los doce y los dieciocho, ni más ni menos el 33% de la población colombiana.

De manera que esto es muy importante, esa es la cobertura y obviamente oyendo todas las disquisiciones por ejemplo en materia constitucional, siempre fui profesor de Derecho Constitucional, me llama mucho la atención el tema de la libertad de empresa, la libre competencia, pero voy a revisar absolutamente todas las Sentencias de la Corte alrededor de otro tema mayor, el interés general, porque es cierto que la suma de individuos genera el conjunto societal, pero no la sumatoria de intereses particulares genera el interés general, nunca, todo lo contrario si mi interés particular es tenerlo todo, de hecho estoy excluyendo cualquier otro interés particular.

De manera que es bien interesante entender que vivimos en una Colombia en donde si bien es cierto existe la libre competencia y la libertad de empresa viendo las desigualdades y las injusticias uno diría que lo que falta es una buena dosis de intervencionismo para regular las cosas y no vivir en semejante brecha. Porque miren, el dios consumo nos avasalla, este proyecto repito solo toca el 33% de la población colombiana que pretende proteger, pero todos inclusive los adultos a diario estamos siendo avasallados más allá de nuestras posibilidades por la publicidad, el marketing, por lo que es la vida de consumo entre otras cosas curiosamente mucho más fuerte en el mundo cristiano occidental, que por ejemplo en una visión budista de la sociedad, en donde no hay ese consumismo.

Y déjenme recordarle estas cifras, hacia 1950 cuando éramos dos mil setecientos millones de personas en el planeta, pues se producía X cantidad, pero hoy habiéndose multiplicado la población apenas por 2.5, la producción en cambio se ha incrementado por 8.8 en detrimento del planeta y en un avasallante movimiento de consumo que a todos nos ha hecho absolutamente dependientes, pero acá el 46% de la población activa laboral vive con el salario mínimo.

Luego todas estas reflexiones también me colocan como norte el interés general, desde luego no estoy de acuerdo con la prohibición absoluta, me gustó mucho la idea de los rangos en relación con los niños, le decía yo al doctor Rodrigo Lara, a uno siempre le enseñaron que a los siete años tenía uso de razón, ¿me pregunto si yo lo tenía o lo tuve? Pero gracias por sus aportes y les digo, acá esta Comisión va a trabajar con mucho detenimiento y teniendo en cuenta cada uno de sus aportes para lograr la mejor Ponencia, que estarán

invitados cuando el momento se dé, pero créanme que el único propósito acá de todos es siguiendo los lineamientos del proyecto, acertar para bien de los niños de Colombia y adolescentes. Gracias.

Más preguntas por parte del doctor Rodrigo Lara. ¿Cuál es la pregunta?

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Rubén Orjuela, de Educar Consumidores:**

Bueno bien, frente a las preguntas que plantea el Representante Lara, nosotros no tenemos en este momento el dato exacto de la incidencia y prevalencia de enfermedades no transmisibles en adolescentes, sin embargo tenemos información muy clara de un documento del Ministerio de Salud donde se presenta que las mayores atenciones o el mayor número de atenciones que se hacen en las consultas en niños mayores de cinco años y en adolescentes es por enfermedades no transmisibles, estos datos no se deben pasar por alto, porque se deben unir con otros datos importantes como los de la Ensin donde se ha demostrado que en cada quinquenio aumenta de una forma exponencial el sobrepeso y la obesidad sobre todo en niños mayores de cinco años y en adolescentes.

Otro dato de suma importancia es el gasto que se ha ido aumentando para tratar estas enfermedades en niños, niñas y adolescentes y el dato que se ha demostrado en la Ensin 2010, y estamos esperando el resultado de la 2015, que es el aumento en el consumo de los alimentos procesados o de la comida chatarra como se le conoce. En cuanto a la incidencia de la publicidad en menores de doce años, hay bastantes estudios donde se demuestra que definitivamente la publicidad dirigida a niños y niñas menores de doce años, tiene una alta incidencia en su comportamiento, ya lo dijo muy bien la doctora de la Universidad Católica, creo que fue bastante contundente en sus explicaciones, no me voy a extender ahí. Sin embargo quiero resaltar que debido a esa carga científica fuerte que hay libre de conflictos de interés, es que la Organización Mundial de la Salud ha propuesto que es necesario regular la publicidad dirigida a niños y niñas, aplicar sistemas de etiquetado frontal claro y regular la venta y la disponibilidad de productos nocivos para la salud en ambiente escolares.

En cuanto al Sistema GDA, se ha demostrado en múltiples estudios que este Sistema es incomprensible para la mayoría de los consumidores, de hecho en México hace unos años se hizo un estudio por el Instituto Nacional de Salud de México, donde hicieron pruebas con estudiantes de nutrición y dietética para ver si eran capaces de interpretar el GDA, no fueron capaces, definitivamente los sistemas de etiquetado frontal que se asimilen deben ser otros, se están esperando los resultados con el caso chileno, ya hay estudios serios del caso ecuatoriano, de hecho la semana



pasada salió en la revista de la Organización Panamericana de la Salud, una revisión sistemática de lo que ha pasado en el caso ecuatoriano y se han encontrado que definitivamente los consumidores con el semáforo que también tiene sus debilidades, las personas entienden mucho más lo que tiene ese producto. El semáforo es rojo para los niveles altos de grasas, calorías, azúcares, amarillo para los niveles intermedios y verde para los bajos.

Entonces creo que el tema de los GDA definitivamente se tiene que descartar, Colombia no puede asumir los GDA como una normativa nacional, debe buscar otros sistemas de etiquetado frontal que sean más claros y que tengan una rigurosidad científica y que esta rigurosidad científica sea libre de conflictos de intereses. Gracias.

**Presidente:**

Muy bien. Continuamos con algunas preguntas doctor Lara.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Rodrigo Lara Restrepo:**

Bueno, quisiera hacer unas preguntas a la doctora Carolina Gutiérrez de Piñeres, Neuropsicóloga, ¿cómo ve usted el problema de la sexualización o hipersexualización de las niñas en términos de las consecuencias que puedan tener para el desarrollo de los menores y su relación naturalmente con la publicidad que reciben desde muy jóvenes o siendo niñas? ¿Qué peligro representa esto? ¿Los problemas de autoimagen llevan a ansiedad y esto relacionado naturalmente con los incentivos que pueda recibir una persona a consumir particularmente comida chatarra y a otras patologías como la anorexia, la bulimia o inclusive la depresión más adelante en virtud del contraste que pueda existir entre incentivar el consumo de comida chatarra por ejemplo desde muy niños y el ideal esbelto que se produce también en la publicidad respecto de lo que deben ser las mujeres?

¿Qué tan responsable es la publicidad dirigida a menores de edad de estos problemas y cómo podríamos controlarla? Al menos en el caso de los adolescentes a quienes debemos educar como consumidores, y ¿cuáles considera usted que serían las características que debería tener la publicidad dirigida a adolescentes? Porque una cosa es la publicidad prohibición total de publicidad dirigida a niños y otra la dirigida a adolescentes, en donde también tenemos aquí unos elementos con los cuales queremos regularla, de manera que no solo evitáramos que fuesen manipulados sino que resultaran educados para ser consumidores responsables. Y una pregunta que quiero compartir con usted y con la doctora Carolina Piñeres de Red PaPaz, ¿De qué manera la publicidad puede generar problemas al interior de las familias?

Y otro paquete de preguntas va dirigido en este caso a la doctora Viviana Quintero y la doctora Olga Britto, que es la siguiente: ¿Técnicamente existe la manera de controlar los contenidos publicitarios que llegan a los niños a través de las páginas web, Redes Sociales y Apps o herramientas informáticas de uso en computadores, tabletas y/o plataformas? ¿Quién sería el responsable del control sobre contenidos en dichos espacios, el Proveedor de Internet, las App, los representantes legales de las empresas? ¿Qué ocurre por ejemplo en el caso de pornografía infantil? ¿Qué tipo de restricciones al contenido publicitario o al acceso de los niños a internet podrían hacerse sin ir contra el principio de neutralidad en la red? ¿Qué soluciones puede usted proponernos? ¿El Ministerio de las Tic tendría competencia y capacidad técnica para vigilar los contenidos publicitarios que se mueven a través de internet como ocurre de cierta forma con la pornografía infantil?

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Carolina Gutiérrez de Piñeres, Psicóloga y Neuropsicóloga Forense de la Universidad Católica:**

Bueno, respecto de la primera pregunta digamos en la adolescencia, incluso desde la infancia hasta los dieciocho años uno está en una construcción de la identidad para hablar del tema de la sexualización y unido también al tema de la formación de identidad frente a la anorexia y la bulimia, ¿cómo me formo, cómo formo yo mi identidad? La identidad la voy formando primero con mi grupo primario mi familia, luego con mis pares y el colegio y luego con mis compañeros, mis amigos de barrio y obviamente luego todo el tema de la publicidad.

Frente a la sexualización el problema es cómo las niñas y los niños empiezan a representar como personas, como objetos sexuales y no como sujetos capaces de formar una identidad sexual adecuada, ese es el problema que tenemos no solo hasta los doce años, sino hasta los dieciocho, entonces yo sí creo para no hacer muy largo el tema creo que es importante regular el tema de cómo formamos identidad, la pregunta sería a través de la publicidad y ahí estaría también de una vez respondiendo casi a la última pregunta y es la publicidad debería orientar una formación de identidad sana, pero cómo lo hacemos, cómo podemos lograr que los niños y los adolescentes puedan discriminar cuál es ese ideal, si inclusive mientras tú hacías la pregunta yo pensaba, no más uno como se ve en el espejo todas las mujeres son perfectas, divinas, van al gimnasio, yo digo a qué horas lo logran y uno es un adulto capaz de tomar decisiones yo no quiero imaginar y yo tengo hijos adolescentes, tengo sobrinas adolescentes y sé lo que es eso, entonces hacia allá debería ser, hacia promover, la publicidad debería ir orientada a promover valores y a promover una adecuada formación.

Y yo quiero hacer una pequeña intervención, una apelación frente a lo que decía el doctor Echavarría, frente al tema de lo que dijo el neurólogo y es en realidad no es cierto hubo un estudio que se hizo donde a niños de nueve meses se les ponía una situación de títeres, para aclarar un poco porque no quiero que se quede en el aire la idea de qué los niños sí toman decisiones morales, se les ponían unos títeres, uno emitiendo una acción positiva y uno emitiendo una acción negativa sobre otro, era más estudiando el comportamiento prosocial y altruista, luego se les pedía a los niños que eligieran un muñeco y la mayoría de niños desde los nueve meses elegían el muñeco que había emitido una conducta prosocial, altruista o sea de beneficio hacia el otro, pero eso es muy diferente a que el niño sea capaz de tomar una decisión frente a una publicidad, es un tema absolutamente casi que no es un tema aplicable acá, a veces el problema es que nos quedamos en esos ejemplos muy desde el conocimiento cotidiano y es bueno profundizar en eso y obviamente frente al tema de la bulimia y la anorexia, pues igual que en el otro tema o sea ¿cómo formamos identidad y si genera trastornos? Pues lo vemos todos los días no, adolescentes inclusive es que el tema de la anorexia y la obesidad y la bulimia se generan desde la infancia o sea eso es una identidad que se va construyendo desde que son niños, eso no es que a la adolescencia yo llego y empiezo a tener problemas, eso es desde cómo me alimento desde la infancia, por eso tiene que ser una cadena que une desde los cero hasta los dieciocho años inclusive a veces más porque les quiero decir que hay estudios en neurociencias que dicen que la maduración del cerebro en algunas personas puede llegar hasta los cuarenta años sin que se ríen y es muy serio, la maduración depende de muchos factores. Bueno muchas gracias.

**Presidente:**

Acabó de hablar la doctora Gutiérrez de Piñeros, muy bien, ahora Carolina Piñeros.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Carolina Piñeros Ospina, Directora Ejecutiva de Red Papaz:**

Bueno, quería aprovechar para también hacer un comentario a Jimena que contaba de un caso que mandaron digamos que mandó Red Papaz al Aconar y si bien es cierto nos dieron razón, quiero decirles también que con mucha preocupación la queja específicamente era por las botellas de cerveza con los jugadores y digamos los futbolistas al final de un partido, no tengo ni idea de cuál Copa, pero es que la preocupación llegó de padres de familia que decían ahí está la cerveza y los jugadores y obviamente estaban todos los niños de Colombia viendo el partido, eso obedece también, a digamos, a quienes la Entidad o la Empresa que patrocina el fútbol colombiano, en contra de las recomendaciones de la OMS también, pero lo que quiero decirles es que a pesar de que nos dieron la razón al año siguiente entonces apareció una

cerveza light o sin alcohol, puesta digamos, en frente a las declaraciones de Pékerman una coca cola y una bebida energizante, ya no una sino tres bebidas, entonces digamos que quiero decirles que si esa es la autorregulación que funciona pues realmente creo que no estamos pensando en los niños y que muchas veces las empresas realmente ahí están pensando en la cantidad de gente que estaba viendo en ese momento su publicidad inclusive una de las fotos en nuestra presentación era esa, era esa foto de Pékerman, entonces digamos que ahí es dónde, si esa es la autorregulación no creemos en ella o sea darnos la razón implica ahí sí que obras son amores no, y no buenas razones, nos dieron la razón pero al año siguiente volvimos a salir con esto.

Entonces eso para responder esto, en cuanto a lo que tú dices ¿en qué problemas está la familia? La familia está en problemas permanentes un poco cuando la publicidad llega a los niños, ustedes saben, digamos, de todas maneras cuando estos niños son muy pequeños, entonces las decisiones de pronto de celebrar el cumpleaños a dónde quiere ir el niño, no donde va a estar bien alimentado, donde le van a dar un juguete en su cajita feliz, ahí hay muchas cosas que se están dando en el día a día donde los padres realmente no tienen una autonomía y no pueden es decir, explicarle a un niño pequeño de por qué no vamos a este restaurante, por qué esa comida no es buena para ti pues es realmente difícil, eso pensando como bien lo decían cómo es la pirámide de la población colombiana, realmente todos los padres entendemos qué es lo que están dando allí. Una vez conversando con una señora de la Fundación Alpina me decía que un señor que ordeñaba su vaca iba a vender su litro de vaca allá en Puracé a seiscientos pesos y él vio que recogía la plata y le daba gusto al niño en comprar un paquete de Detodito y él estaba convencido que le decía casi qué mejor no venda la leche, désela al niño y entonces fíjese que aquí hay un problema realmente difícil, importante y no entremos porque creo que Viviana va a contarles un poco más de lo que implica la publicidad a través de todas las Apps, los videojuegos dirigidos a niños, niñas y adolescentes.

**Doctora Viviana Quintero, de Te Protejo:**

Respecto a su pregunta técnicamente es muy difícil, por no decir imposible manejar la situación digamos que se plantea, sobre ese punto en especial sí me gustaría y posiblemente en adelante podríamos estarlo hablando con personas que sean expertas tecnológicamente, pues porque eventualmente es un tema complicado desde esa óptica, sin embargo nosotros creemos que definitivamente la vía es autorregulación tanto para los contenidos en la red como para la publicidad teniendo en cuenta varias experiencias que ya se están viviendo y ya se están trabajando a nivel internacional. Lo primero es que a nivel de autorregulación a nivel internacional, en el

mundo entero y digamos es una tendencia, se está trabajando en sellos de calidad sobre el tema de la publicidad hay una iniciativa que se llama Adchoices, que es como un loguito, como un icono que aparece en los anuncios y que como tal la persona está en condiciones de decir hago optim o ocaupt, que esto es acepto que usen o no usen mis datos y que yo pueda seguir recibiendo este tipo de información, esa es una de las formas como se está autorregulando.

El otro tema es desde esta perspectiva lo que se está trabajando, buscando cada vez es hacer contenidos y publicidad bajo un concepto de buenas prácticas, bajo un concepto de contenido responsable, bajo un tema de responsabilidad, etc., porque además en el mundo publicitario se está viviendo un flagelo a nivel mundial que es el famoso bloqueo de anuncios y precisamente para que no haya bloqueo de anuncios lo que tenemos que ofrecer es una publicidad que esté autorregulada y que además esté generando información relevante para la persona que está dirigida, esa es otra forma de autorregulación. El tercer tema es que existe un código internacional de hecho está muy consolidado en el Reino Unido, que es un documento y una norma para lo que se llama el Vigeri Altarget que es toda aquella publicidad que se trabaja bajo el concepto del comportamiento de quién está en la red, en ese sentido que hay una autorregulación importante en términos de niños y adolescentes, sería digamos otra de las formas, digamos, que se puede trabajar y que de hecho pues así funciona en el mundo y pues reitero que para la parte más técnica creo que sí sería importante que sigamos trabajando para poder apoyar lo que ustedes consideren que se puede revisar en ese sentido.

**Presidente:**

Bueno muchas gracias nuevamente a todos. La doctora Viviana proceda por favor.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Viviana Quintero, de Te Protejo:**

Bueno tengo varias preguntas, voy a tratar de ser lo más breve posible. Para comenzar quisiera digamos hacer una precisión frente a lo que se hablaba de que los niños vienen con un chip tecnológico incorporado que evidentemente no es así realmente la gran diferencia que existe entre los niños y nosotros son horas de entrenamiento y eso ha hecho que su cerebro se modifique de una manera que hace que entiendan técnicamente más fácil el funcionamiento, pero el hecho de que entiendan técnicamente el funcionamiento no significa que tengan las habilidades para interactuar de manera segura en los entornos digitales, ¿qué es lo que hemos encontrado desde la evidencia? Antes de los tres años exponer a los niños antes de los tres años a pantallas, antes de los seis a videojuegos, antes de los nueve a internet altera el desarrollo de sus funciones ejecutivas, qué cómo ustedes bien lo decían en la exposición de motivos,

incluyen habilidades como la autorregulación, el control inhibitorio, el análisis de información que son habilidades necesarias para analizar los contenidos publicitarios, entonces bueno arrancando con el tema de cuál es la posición nuestra frente al marketing que se da a través de internet digamos que un poco nosotros acá hemos revisado evidencia del Children's Digital Media Center de la Universidad de Georgetown, que básicamente lo que nos dice es que en internet hemos empezado a ver cuatro formas adicionales de mercadeo a las que se estaban viendo por ejemplo en medios como la televisión, unas son los AlberGames, otro es el marketing viral, el software de rastreo, los badness interactivos y la publicidad dirigida.

Básicamente digamos estos tipos de publicidad, son publicidades que parten de la base de qué cuando el mercadeo no se percibe como mercadeo es mucho más efectivo y son medios de publicidad, son estrategias publicitarias que solo se pueden dar a través de internet, al no ser percibidas como mercadeo pues van a afectar de una manera más importante a los niños, niñas y adolescentes entonces la posición nuestra es que es algo, que si bien es cierto, que en el mundo no se ha regulado de una manera profunda, es algo que se tiene que regular porque efectivamente puede digamos tener unos efectos que son bastante graves en los niños en su desarrollo y en la forma en que consumen productos y contenidos. Adicionalmente digamos que parte de lo que nosotros hemos encontrado de la publicidad que se da a través de internet, es que es una publicidad que puede confundirse fácilmente con entretenimiento, entonces es publicidad que está inmersa en los videojuegos que juegan los niños, está inmersa en los contenidos que juegan los niños y los niños no tendrían las habilidades sobre todo en edades más tempranas para discriminar qué es publicidad y qué es entretenimiento y se vuelven automáticamente más susceptibles a este tipo de interacciones. Entonces eso con respecto a la primera pregunta.

La otra pregunta es si técnicamente existe una forma de controlar la publicidad en internet, digamos que tanto como controlarla no existe, sin embargo, cuando uno va a hacer una campaña a través de internet, uno puede seleccionar a quien quiere que vaya dirigida, entonces esa capacidad está y esa capacidad la dan las plataformas de hecho la segmentación de contenidos y todo el Big Data está basado en ese principio en que podemos segmentar, por eso es que en gran parte las inversiones de mercadeo o de marketing están migrando a la publicidad digital, porque es una publicidad que llega de forma más específica a los usuarios. Acá el otro tema entonces pues es ¿quién sería el responsable? Pues evidentemente acá los responsables serían los anunciantes que son quienes toman las decisiones de a quién van a dirigir la publicidad o a quién van a dirigir sus campañas.

La otra pregunta es ¿qué pasa en el tema de pornografía infantil o de material de abuso sexual de niños, niñas o adolescentes? Básicamente digamos en principio es un caso bien diferente al tema de publicidad, porque en principio nosotros estamos hablando de un material ilegal que es ilegal cualquier cosa que hagamos con él, portar, distribuir, almacenar, transmitir cualquier cosa que hagamos con ese material es ilegal, es un delito, entonces, como todo es un delito hay muchas regulaciones alrededor del mundo que tienen cero tolerancia con el material de abuso sexual infantil, sin embargo lo que se hace acá es digamos la medida técnica que hay en Colombia es solicitar el bloqueo de ese material que es una medida que es digamos una medida de protección básicamente para evitar la sobreexposición de los niños y niñas que funciona solo en el territorio colombiano y que funciona a través únicamente de una conexión tradicional a internet.

Digamos acá no entran por ejemplo las conexiones a través de redes privadas virtuales o este tipo de conexiones, pero no voy a entrar en tecnicismos para no ampliarme y para no confundirlos. Entonces digamos que la medida de bloqueo técnicamente no es una medida tan efectiva porque si por ejemplo tenemos no sé un usuario conectado en Venezuela igual va a poder acceder a los contenidos que están siendo bloqueados en Colombia, es por eso que en Colombia nosotros hemos avanzado a la medida técnica de desmonte que esto es una medida que requiere cooperación internacional, que nosotros desde Te Protejo lo hacemos a través de la red mundial de líneas de denuncia de Info y básicamente lo que hacemos es solicitar al país alojador del contenido ilegal que lo desmonte de sus servidores, pero esto sucede porque es un tema con el que hay cero tolerancia a nivel mundial, son muy pocos los países donde se permiten este tipo de contenidos.

Entonces digamos que básicamente así es como funciona el tema de material de abuso sexual infantil, ah bueno, ¿cómo funciona todo el tema de sanciones? Digamos cuando un reportante anuncia que hay un material de abuso sexual infantil en internet nos envía la URL, a través de Te Protejo, a través del CAI virtual de la Policía o a través de la línea 141 del ICBF, una vez nosotros recibimos esa URL constatamos si es, posiblemente ilegal, siempre las URL cuando nos llegan a través del CAI virtual son canalizadas al CAI virtual, quien es el único ente competente en Colombia para decir si es material ilegal o no lo es. Cuando ellos dicen que una URL contiene materia ilegal esa URL es almacenada en un listado que es accesible a las empresas prestadoras de servicios de internet y quienes tienen la obligación legal de bloquear. ¿Cómo está esto establecido en la Ley? La Ley básicamente dice que las empresas prestadoras del servicio de internet deben implementar todas las medidas técnicas a su alcance para hacer el bloqueo efectivo de estos contenidos y que los

colombianos, los ciudadanos colombianos no puedan acceder desde las redes nacionales, todas las medidas técnicas necesarias, esta es una Ley que está desde 2009 y habla de todas las medidas técnicas necesarias, el tema de cuáles son las medidas que se van a implementar digamos que se ha dejado un poco en manos de la industria TIC.

Ya para terminar, ¿qué restricciones se pueden hacer? Digamos que un poco, nosotros acá tenemos un caso que tiene mucho que ver con este tema de la publicidad digital que es el caso de una aplicación de domicilios que funciona, pues se puede descargar del App Store y a través de la cual se nos reportó por Te Protejo que los niños, niñas y adolescentes estaban solicitando alcohol y cigarrillos y se les estaban entregando, entonces esta Apps se estaba saltando el control que establece la Ley 124 de 1994. Cuando comenzamos a revisar que se podía hacer, casi que la respuesta de todos fue no se puede hacer nada, desde Ministerio TIC, desde Invima, desde la Cámara Colombiana de Comercio Electrónico y enviamos esto a la Policía de Infancia y Adolescencia y ellos los hicieron cumplir con el Código de Policía, básicamente porque esto es como una sanción que tiene un comerciante, empezaron a cumplir digamos han empezado a implementar algunas medidas para cumplir, pero el tema de niños y niñas usualmente no está dentro de las prioridades de los desarrolladores digitales, es algo que como y un poco lo que se nos decía es que una vez el tema estalla vamos a reaccionar a ver cómo lo resolvemos, entonces digamos que este caso nos da algunas pistas acerca de cómo se debe regular digamos que no todo debe ser sanción, pero sí necesitamos que existan unas reglas claramente definidas para empezar a hacer publicidad a través de internet y especialmente para la comercialización de productos que pueden poner en riesgo a los niños a través de internet. Creo que eso es todo.

**Presidente:**

Doctor Lara.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Rodrigo Lara Restrepo:**

Bueno muchas gracias por tan precisa intervención doctora Viviana. Definitivamente las nuevas tecnologías traen grandes oportunidades para el desarrollo del país, de los países, grandes oportunidades para que las sociedades sean más transparentes, más abiertas, más integradas, pero también traen riesgos por supuesto de ahí la necesidad de que los órganos reguladores y los Parlamentos y los Congresos de los países estén también atentos a entender los riesgos y a intentar regular de la mejor manera estas situaciones. Sí yo le entiendo bien, usted me da ideas bien importantes al Proyecto de ley, se puede hacer lo siguiente: para ciertas plataformas tecnológicas se puede solicitar una vez se inicie una actuación administrativa,

información sobre la segmentación que se haga con determinado material publicitario, es decir si yo inicio una actuación administrativa por ejemplo cuando se detecte, cuando exista una denuncia por ejemplo de un material publicitario o de promoción que pueda estar dirigido a menores de edad, se podría solicitar a esa plataforma tecnológica que informe sobre la segmentación que hizo el anunciante, quien ordenó pues la empresa fabrica el producto, lo comercializa, la segmentación para que llegue a determinados niños por ejemplo para que llegue a los niños a menores de doce años, esa información se puede entregar.

**Doctora Viviana Quintero, de Te Protejo:**

Pues digamos que el asunto es que no funciona tan así, porque si en algún, digamos, por ejemplo en el proceso de pornografía infantil lo que sucede es que las autoridades tienen que hacer una solicitud judicial de preservación de información, cuando se va a hacer por ejemplo un bloqueo de material o por ejemplo no sé cuándo encontramos un perfil de un abusador o un pederasta en una red social, entonces para poder dar de baja ese contenido y para poder hacer las investigaciones con esa información asociada y con esos datos asociados a ese contenido debe mediar una orden judicial a la empresa prestadora del servicio.

**Presidente:**

Doctora Olga.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Olga Patricia Britto, Directora Ejecutiva de Interactive Advertising Bureau Colombia (IAB):**

Yo quiero hacer una precisión respecto a la publicidad como tal en el tema de la segmentación, como decíamos tecnológicamente es imposible de hecho si ustedes ven el tema de Ipees que durante muchos años los gremios de la publicidad hemos estado intentando lograr saber exactamente las Ipees que aparecen supuestamente de Colombia si realmente están de esa manera direccionadas y no es así, eso ha sido muy difícil en temas de geolocalización y demás, entonces el tema de la segmentación en realidad se convertiría en un problema para la protección de datos, porque la única forma posible de poder hacer segmentación es precisamente haciendo seguimiento del comportamiento del usuario, haciendo seguimiento y revisando cookies y bajo ese esquema estamos entrando en un sistema de protección de datos, entonces sería digamos un poco contraproducente e iría en contravía.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Rodrigo Lara Restrepo:**

A lo que me refiero es, por ejemplo, cuando usted va a contratar, por ejemplo, usted paga, usted entra a Facebook, usted dice yo quiero que mi publicidad les llegue a personas que viven en tal localidad de la ciudad de Bogotá, personas entre los dieciocho y los cuarenta años, cuando la

publicidad va dirigida a un menor de doce años, un menor de quince años yo me imagino que el que segmenta dice yo quiero que esta publicidad llegue a niños menores de quince años que tengan cuentas de Facebook en tales ciudades o en tal país a eso me refiero con la segmentación.

**Doctora Olga Patricia Britto, Directora Ejecutiva de Interactive Advertising Bureau Colombia (IAB):**

Claro el problema como digo yo es el tema de la Ipees porque en internet desafortunadamente una cosa es el mensaje que se envía a una segmentación supuestamente digamos armada, pero otra muy distinta es a quien realmente le está llegando o quien realmente está entrando a verla porque un dispositivo lo puede tener en una misma familia cinco personas distintas el mismo aparato, pero es que los menores no pueden tener cuenta en Facebook, entonces por eso pasa que muchos que se meten tienen, pues llenan datos falsos para poder tener acceso a la red.

**Presidente:**

Doctora Viviana.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Viviana Quintero, de Te Protejo:**

Ahí hay un tema y es que parte de lo que se debería pensar en esto es que la segmentación a la información que provenga de parte de la segmentación no debe ser la única información que se tenga en cuenta a la hora de establecer si un anunciante incumplió o no, parte, digamos, de lo que se establecía en el Proyecto de ley era definir, por ejemplo, la presencia de dibujos animados o de información que sea atrayente para específicamente ese grupo etario, entonces digamos, que sí es muy importante por un lado tener en cuenta esto, pero también tener en cuenta que no sería una única condición para poder establecer que hubo un incumplimiento, adicionalmente y estaba un poco pensando acá el tema de que por ejemplo Facebook es para mayores de catorce años, ahí cobra todo el sentido del mundo pensar en dos regulaciones diferentes una para menores de catorce y una para mayores de catorce en la medida en que llegar digamos a ese nivel de vigilancia y control va a necesitar unas medidas diferenciales.

**Presidente:**

Bueno muchas gracias a todos nuevamente por asistir, vamos a tratar de acertar teniendo en cuenta todo lo que acá se ha dicho. Gracias.

**Secretaria:**

Se ha dado por terminada la Audiencia Pública siendo las 6:18 de la tarde, rogamos a todas las personas que han intervenido hacer llegar sus Ponencias para que sean publicadas en la Gaceta del Congreso y además se le remitan a todos los Ponentes e integrantes de la Comisión, para que conozcan sus opiniones y observaciones. Muchas gracias.

**Anexos: Sesenta y cinco (65) folios.**

Bogotá, mayo 17 de 2017

Doctor  
TELESFORO PEDRAZA  
Presidente Comisión Primera  
Cámara de Representantes.

Referencia: Proposición

Respetado Doctor Pedraza:

Acte # 40  
OK Reprogramada  
Jueves 22 Mayo/17  
Hora : 3:00 P.M.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

En concordancia con lo dispuesto en el capítulo V de la ley 5ª de 1992 –  
Proposiciones – en sus artículos 112 y subsiguientes.

**I – Proposición.**

Por medio de éste documento, como Representante a la Cámara, presento a usted una proposición para que se aplace la audiencia pública programada para al próximo **jueves dieciocho (18) de mayo de 2017**, sobre el PROYECTO DE LEY No.233 DE 2017 CÁMARA "Por medio de la cual se crean medidas para regular la publicidad dirigida a los niños, niñas y adolescentes para la protección de sus derechos", y en consecuencia se re programe la misma para el próximo **jueves (25) veinticinco de mayo de 2017**.

Cordialmente

Samuel Hoyos Mejía  
Representante a la Cámara

*Handwritten signatures and notes:*  
- Carlos de la Cruz  
- Santiago Valencia G.  
- Reabi Comisión Primera  
- 17 mayo 17  
- 11:36 am  
- [Signature]



RECIBI

COMISION CONSTITUCIONAL  
CAMARA DE REPRESENTANTESFECHA 16 Mayo 17  
HORA 10:30 am

## PROPOSICIÓN

  
FIRMA

Con fundamento en los artículos 230 a 232 de la Ley 5 de 1992, solicitamos a la Mesa Directiva de la Comisión Primera de Cámara disponga de un día, horario y duración para una **AUDIENCIA PÚBLICA** sobre el proyecto de ley número 233 de 2017 Cámara “*por medio de la cual se crean medidas para regular la publicidad dirigida a los niños, niñas y adolescentes para la protección de sus derechos*”. Por lo anterior, pedimos que se inviten a los siguientes particulares para que expresen sus opiniones y observaciones sobre el proyecto de ley de la referencia.

- Cristina Plazas Michelsen. ICBF. ✓
- Pablo Felipe Robledo Del Castillo. Superintendencia de Industria y Comercio.
- Yaneth Giha Tovar. Ministra de Educación.
- José Valderrama. Julieth Pilar Uriza. Jairo Andrés Tafur. Lorena U. Calderón. Marta Lucía Londoño. Ministerio de Salud.
- Diego Luna. Ministro de Telecomunicaciones y de la Información.
- Sonia Téllez. Defensora delegada para los derechos de la infancia y adolescencia.
- Carolina Piñeros Ospina. Red PaPaz.
- Cesar Rodríguez Garavito. Dejusticia.
- Paola Romero Niño. FIAN Internacional.
- Nicolás Ramos Rodríguez. Sociedad Colombiana de Pediatría.
- María Catalina Bages Mesa. Sociedad Colombiana de Pediatría.
- Andrés José Erazo. Educar Consumidores.
- Marian Lorena Ibarra Ávila. Global Health Advocacy Incubator.
- Álvaro Espinosa Torres. Fundación Colombiana de Obesidad – FUNCOBES.
- Mercedes Triana de Torrado. ASODIABETES.
- Mateo Londoño Rueda. ProImágenes Colombia.
- Elizabeth Melo Acevedo. Asociación Nacional de Anunciantes -ANDA.
- Tulio Ángel Arbeláez. Asociación Nacional de Medios de Comunicación – ASOMEDIOS.
- Ximena Tapias Deporte. Unión Colombiana de Empresas –UCEP.
- Olga Patricia Brito. Interactive Advertising Bureau Colombia –IAB.
- Nora Sanín Posada. Asociación Colombiana de Editores de Diarios y Medios Informativos –ANDIARIOS.
- Ariel Armel. Confederación Colombiana de Consumidores. .
- Astrid Triana Cifuentes. Ascofapsi.
- Claudia María Sanín. Colegio Colombiano de Psicólogos –COLPSIC.



- Fernando Guzmán Mora. Federación Médica Colombiana.
- Manuel Ignacio González Bernal. Observatorio de Medios de la Universidad Javeriana.
- Danilo Moreno. Observatorio de Medios Universidad Nacional de Colombia.
- Mercedes Mora. Universidad Javeriana.
- Luis Fernando Gómez. Universidad Javeriana.
- + - Ángela Uribe Botero. Profesora de ética de la Universidad Nacional de Colombia.
- Carolina Gutiérrez de Piñeres. Psicóloga y neuropsicóloga forense.

Cordialmente,

**RODRIGO LARA RESTREPO**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

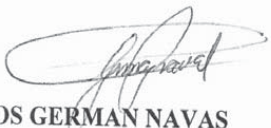
**JAIME BUENAHORA FEBRES**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



**ANGELICA LOZANO CORREA**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**LEOPOLDO SUAREZ MELO**  
Representante a la Cámara  
Ponente

  
**SAMUEL ALEJANDRO HOYOS MEJIA**  
Representante a la Cámara  
Ponente

  
**CARLOS GERMAN NAVAS**  
Representante a la Cámara  
Ponente

  
**FERNANDO DE LA PEÑA**  
Representante a la Cámara  
Ponente

Bogotá, Mayo 17 de 2017.

Doctor,  
Telésforo Pedraza.  
**Presidente Comisión Primera**  
**Cámara de Representantes**

**Referencia:** Audiencia pública "Proyecto de Ley 233 DE 2017 CÁMARA "Por medio de la cual se crean medidas para regular la publicidad dirigida a los niños, niñas y adolescentes para la protección de sus derechos"

Señor Presidente,

Con ocasión de la audiencia pública del proyecto de ley de la referencia, que se llevara a cabo el próximo lunes 22 de mayo de 2017, solicito respetuosamente sean invitadas las siguientes personas.

- Emilio García Rodríguez - Director Especialización Derecho de la Competencia y Protección al Consumidor de la Universidad Sergio Arboleda. - emilio.garcia@eg-abogados.com.co
- Juan Carlos Villalba Cuellar – Profesor Investigador Universidad Militar Nueva Granada. Tratadista e investigador en Derecho de la Protección al Consumidor. j.villalba@unimilitar.edu.co
- Jorge Jaeckel Kovács – Profesor – Pontificia Universidad javeriana y abogado litigante. jjaeckel@jaeckelmontoya.com
- Javier Franco Mongua – Vocero de Con-SUMMA – Liga de Consumidores de Bogotá. jfrank1980@gmail.com

Cordialmente,

  
Samuel Alejandro Hoyos Mejía  
Representante a la Cámara por Bogotá

COMISIÓN INSTITUCIONAL  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
FECHA 17-Mayo-2017  
HORA 5:42 pm  
Pooob.  
FIRMA



Bogotá

Doctora

**AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO**

Secretaria General

Comisión Primera Constitucional

Edificio Nuevo del Congreso

Bogotá, D.C.

**Asunto:** Excusa Audiencia Pública Proyecto de Ley 233 de 2017 Cámara

Respetada doctora Amparo:

En atención a la invitación enviada a la Señora Ministra de Educación Nacional, Yaneth Giha Tovar para participar en la audiencia pública del Proyecto de Ley del asunto en referencia que se realizará el lunes 22 de mayo del presente año en el salón de sesiones de la Comisión, le informo que no le es posible asistir por compromisos institucionales adquiridos con anterioridad. Por lo anterior, en representación del Ministerio de Educación Nacional asistirá la doctora OLGA LUCIA ZARATE MANTILLA, Coordinadora de programas transversales.

Le agradezco hacer extensiva la presente excusa a todos los Honorables Representantes y demás asistentes.

Cordialmente,



**LILIANA MARÍA ZAPATA BUSTAMANTE**  
Secretaria General

RECIBI  
COMISIÓN I CONSTITUCIONAL  
CAMARA DE REPRESENTANTES  
FECHA 19 Mayo de 2017.  
HORA 12:08 pm  
Olga Lucía Zarate Mantilla  
FIRMA





República de Colombia  
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar  
Cecilia De la Fuente de Lleras  
Dirección General



10000/

Bogotá, D.C.,

Doctora  
**AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO**  
Secretaria Comisión Primera Constitucional  
Cámara de Representantes  
Cra. 7 No. 8-68 Of. 238-B  
Ciudad

ICBF-Cecilia de La Fuente de Lleras  
Al contestar cite No. : S-2017-259591-0101  
Fecha: 2017-05-19 18:06:46  
Enviar a: AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO  
No. Folios: 1

**Asunto:** Audiencia sobre el Proyecto de Ley No. 233 de 2017 Cámara de Representantes.

Respetada Doctora,

De manera atenta, en relación con la Audiencia sobre el Proyecto de Ley No. 233 de 2017 Cámara "Por medio de la cual se crean medidas para regular la publicidad dirigida a los niños, niñas y adolescentes para la protección de sus derechos", que se llevará a cabo el próximo lunes 22 de mayo de 2017 en el salón de sesiones "Roberto Camacho Weverberg", me permito de manera respetuosa presentar excusas por la imposibilidad de acudir a dicha audiencia, así mismo informar que he delegado a la Dra. Lisa Cristina Gómez Camargo, Directora de Protección (e), para que asista en representación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF.

Cordialmente,

*Cristina Plazas Michelsen*  
**CRISTINA PLAZAS MICHELSEN**  
Directora General



OAJ/ GCC/ Proyecto: Patricia Rodríguez // Revisó: Paulo Realpe M. // Aprobó: Luz Karime Fernández Castillo -Jefe de la Oficina Asesora Jurídica.

COMISION PRIMERA CONSTITUCIONAL  
CAMARA DE REPRESENTANTES  
FECHA Mayo 22 / 17  
HORA 2:21 pm.  
*Esther*  
FIRMA



Bogotá D.C. 22 MAY 2017

Doctora  
AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO  
Secretaria  
Comisión Primera Constitucional  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
Comision.primer@camara.gov.co  
Carrera 7 No 8 - 68 Oficina 238B  
BOGOTÁ, D.C.

Referencia: Delegación respuesta oficio C.P.C.P.3.1.1125-17

Respetada doctora Calderón:

Agradezco la invitación a la audiencia sobre el Proyecto de Ley No. 233 de 2017 Cámara "Por medio de la cual se crean medidas para regular la publicidad dirigida a los niños, niñas y adolescentes para la protección de sus derechos", que se llevará a cabo el día lunes 22 de mayo de 2017, a las 3:00 p.m., en las instalaciones del Recinto de Sesiones ROBERTO CAMACHO WEBERBERG.

Extiendo las debidas excusas pues el señor Defensor del Pueblo, doctor Carlos Alfonso Negret Mosquera, no puede asistir por compromisos previamente adquiridos de carácter indelegable.

No obstante lo anterior, y teniendo en cuenta la importancia que la temática reviste, me permito designar a la Doctora Martha Lorena Padrón Gómez identificada con cédula de ciudadanía No. 51.639.487, Asesora de la Delegada para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor, quien conoce la problemática y ha realizado un permanente seguimiento.

Por último, hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi más alta consideración.

Cordialmente,

  
JORGE ENRIQUE CALERO CHACÓN  
Vicedefensor del Pueblo con Funciones de Defensor del Pueblo

Copia: Dra. Luz Mila Cardona  
Anexo: N/A  
Proyecto: Katherinn Moreno  
Reviso: José Balcázar  
Archivado en: Oficios Enviados  
Consecutivo Dependencia

001 663

✓ No  
Enten



JAECKEL/MONTOYA ABOGADOS

Bogotá D.C., 20 de mayo de 2017

**Honorables Representantes  
Comisión Primera  
Cámara de Representantes  
República de Colombia  
Bogotá, D.C.**

Ref. Comentarios al Proyecto de Ley 233 de 2017. Cámara

En atención al Oficio Oficio No. C.P.C.P.-1114-17, el cual aradecemos, tenemos el agrado de presentar comentarios y observaciones al Proyecto de Ley 233 de 2017 Cámara, "Por medio de la cual se crean medidas para regular la publicidad dirigida a los niños, niñas y adolescentes para la protección de sus derechos".

Sobre el particular, como ciudadanos interesados, respetuosamente solicitamos a los Honorables Representantes, se archive el Proyecto citado, con fundamento en los siguientes aspectos:

- (i) Se regulan materias que ya están reguladas en otras leyes -inclusive estatutarias, como la ley de habeas data.
- (ii) El Proyecto infringe el Artículo 333 referente a la libertad de empresa y la iniciativa privada.
- (iii) Es contrario a las leyes que protegen los derechos de autor y que promueven la creatividad y la genialidad.
- (iv) Tiene contradicciones que no guardan relación con el objeto de protección.
- (v) Se ocupa indiscriminadamente de menores de 12 años, menores de edad y adolescentes.

- (vi) El proyecto es innecesario, pues que hoy en día, además de existir un Código de Infancia y Adolescencia importante, se cuenta con el Estatuto del Consumidor (Ley 1480 de 2011) y de manera particular con el Decreto 975 de 2014, por el cual se reglamenta la publicidad de menores y el cual por su temprana edad apenas lleva corto tiempo en su aplicación. Se trata entonces de un proyecto apresurado y por tanto innecesario, que no muestra un beneficio mayor que no ofrezca el Estatuto del Consumidor y el Decreto 975 referido.

COMENTARIOS PARTICULARES:

**1. ARTICULO 1:**

"El objeto de la presente ley es regular la publicidad dirigida a niños, niñas y adolescentes suministrada a través de medios de comunicación masivos digitales o análogos y de campañas de mercadeo directas, incluidas todas las actividades de promoción, publicidad, patrocinio y venta (...)(subrayado por fuera de texto)"

**Comentario:** Se pretende incluir una restricción general a todas las campañas de mercadeo o actividades de promoción, patrocinio y venta. Pretender restringir todas las actividades de venta a menores de cierta edad viola el principio de libertad de empresa consagrado en el Artículo 333 de la Constitución Política y excede el verdadero objeto del proyecto. Téngase en cuenta que algunas campañas de mercadeo, por ejemplo las que contienen juegos de destreza, no implican publicidad negativa y restringirlas sería exceder el margen de limitaciones que se pretende.

Una restricción de este tipo, podría llevar al traste la efectividad de las ventas en empresas cuyo único objeto son productos de consumo infantil.

**2. ARTICULO 2:**

2.1. Este Artículo se refiere al ámbito de aplicación. A pesar de lo anterior, en su redacción se habla de aplicarse a todos los contenidos. Es importante tener en cuenta que no todos los contenidos dirigidos a los niños son publicidad, como tampoco todos los elementos de mercadeo y distribución y venta a los niños son publicidad negativa. Se debería restringir el ámbito de aplicación a contenidos de publicidad en los términos de la definición de publicidad que trae la Ley 1480 de 2011 o Estatuto del

Consumidor (EC), para así evitar incluir en un proyecto prohibiciones a cualquier comportamiento relacionado con la comercialización legal de productos.

2.2. El Artículo segundo no aporta algo diferente a la regulación que sobre medios de difusión o divulgación publicitaria hace el Decreto Reglamentario 975 de 2014, por lo que es innecesario y superfluo.

### **3. ARTICULO 4:**

En el Capítulo I, el Artículo 4 prohíbe “toda actividad de investigación de mercados, mercadeo, publicidad o promoción (...)”, con lo cual el artículo fija una prohibición general a cualquier actividad en el mercado, en el ejercicio de una libertad empresarial.

La investigación de mercados es necesaria y natural a las actividades comerciales para entender necesidades del consumidor, preferencias y expectativas respecto de ciertos productos. La investigación de mercado no es publicidad y existen decenas de cientos de métodos para hacer investigación de mercado. Por otra parte, la generalidad de la norma, conlleva que las empresas no puedan volver a ofertar sus productos por medios visibles, lo cual generaría un menoscabo en la economía nacional y violaría la constitución.

Ahora bien, una nueva dificultad palpable, consiste en determinar ¿cómo se puede evitar que los menores de 12 años o cualquier menor no vean anuncios publicitarios con productos de alimentación de medias nueves, juguetes o juegos para adolescentes? Si se prohíbe todo tipo de publicidad para todos o para los menores, se establece censura y se viola el derecho a informar y ser informado. Eso no es posible según nuestra Constitución (art. 20 y 76 de la C.P.).

Por otra parte, este artículo entra en contradicción con su propia exposición de motivos, pues si tal exposición señala que se busca restringir la “publicidad para menores de 12 años”, la redacción que se propone implica la prohibición general a todo menor de edad, pues indica “prohíbese toda actividad de investigación de mercados mercadeo, publicidad o promoción dirigida a niñas y niños”, abarcando una franja superior a los niños menores de 12 años. Inclusive podría incluir a todos los menores de 18 años, lo cual es inconveniente.



**4. ARTICULO 6:**

Este artículo señala los criterios para la restricción del mensaje publicitario y cree posible determinar cuándo un mensaje está dirigido a menores de doce años.

Esto es difícil de calcular en la medida en que no todos los niños de 12 años tienen la misma madurez o inmadurez para ver cierto tipo de mensajes. Cuando se refiere a la hora y el medio en que se transmiten los mensajes, ya el artículo 5 que se propone sancionar todo aquel mensaje que se transmita en horarios infantiles, de allí que los criterios del Artículo 6 resulten innecesarios y carentes de aplicación práctica.

Valdría la pena simplemente dejar las normas como están en cuanto a franjas, o modificar las franjas horarias para que las restricciones se extiendan a niños que por ser de 12 años aún pueden ver programación hasta más tarde. Pero fijar criterios no brinda objetividad a la valoración y es difícil de concretar.

**5. ARTICULO 7**

De acuerdo con el artículo 7, literal c, se debe prohibir el uso de imágenes correspondientes a figuras de carácter público. En este punto, el proyecto vuelve a extralimitarse. Recurrir a imágenes positivas de deportistas o actores no necesariamente implica "endorsement" o aval y aunque lo implicara, este no está prohibido en ninguna legislación, sino regulado, pues lo importante es que no se mienta ni engañe cuando se usan testimoniales, o que las experiencias testimoniales no sean falsas.

Ahora bien, en los casos en los que las imágenes, voz, o actuación de un personaje, deportista o celebridad no incluye testimoniales, este recurso es válido tanto para el anunciante, como para el personaje que ofrece su aparición como modelo, pues no puede descalificarse por su actuación o calificarse como negativa para los niños. Por ejemplo, prohibir que un cantante sea el modelo para una marca, o que James Rodríguez no pueda promocionar guayos para niños, además de ser irracional, vulnera los derechos del personaje a explotar su imagen, condición, talento, marca y fama.

Por otra parte, prohibir reproducir voces de caricaturas o personajes de ficción, atenta contra la creatividad y la genialidad, que además son protegidos por los derechos de autor como expresiones artísticas.

En cuanto al literal e, el uso de datos personales de menores también ya está regulado por la ley 1581 de habeas data -que es una ley estatutaria-. Esta prohíbe recolectar datos de menores que no se hagan a través de la autorización de padres. Mantener esta norma del Proyecto, es desconocer la norma especial de habeas data y generar contradicciones en su aplicación.

Adicionalmente, al pretenderse que los proveedores de servicio de internet bloqueen la publicidad a "adolescentes", nuevamente el proyecto confunde entre menor de 18 años, menor de 12 años y adolescentes. El adolescente es la persona entre 12 y 18 años de edad. En todo caso, no se puede entender cómo una persona de 17 años no puede tener acceso a publicidad de cuadernos universitarios, o de ropa deportiva.

De todas formas, la norma es desproporcionada e inconstitucional, pues impone una carga al proveedor de internet para que bloquee la publicidad para adolescentes, no siendo esta su responsabilidad. Esta carga desconoce que la legalidad de la publicidad le corresponde verificarla al anunciante.

En cuanto al literal j), se refiere a que ninguna empresa puede hacer uso de redes sociales con el fin de que los menores de edad consuman sus productos o que estén expuestos a su publicidad o compartan contenidos. Una vez mas esta propuesta genera censura en la información y abarca no solo a los menores de 12 años, sino a todos los menores de edad, lo que tampoco es acorde con el marco de aplicación del Proyecto.

El uso de las redes sociales no se restringe a través de vetar su existencia y sus contenidos. Las redes sociales son el desarrollo de la tecnología y para controlar su uso existen pautas de conducta que ya previenen a los anunciantes sobre los contenidos, de tal forma que no desinformen, generen engaño o abusen de la condición del menor. Tampoco es posible controlar la exposición a la publicidad, pues la exposición puede darse aun estando en compañía de los padres cuando hacen tareas en el computador a las 9:00 pm.

Si bien la sociedad está llamada a desplegar acciones positivas para proteger a los menores, no pueden desconocerse las responsabilidades de los padres y la autodeterminación y cumplimiento de pasos que se deben agotar para asegurar que el uso de redes corresponda al perfil requerido del usuario. Es por ello que existen reglas para suscribirse a las redes y para crear cuentas y, adicionalmente, existen controles parentales y bloqueos cuando se evidencian conductas o registros improcedentes.

Las redes se rigen en este punto por las regulaciones de las propias plataformas, por ejemplo las de Facebook, Instagram, Twitter y no por las del anunciante que adicionalmente debe observar otras normas.

#### **6. ARTICULO 8**

Este artículo plantea la prohibición de uso de datos personales de menores, con el propósito de hacer mezclas de mercadeo o campañas promocionales, sin la autorización expresa de los padres. Sobre el particular, hoy en día, como se señaló, ya existe la ley de Habeas Data colombiana, la cual tiene una clasificación de datos sensibles en ciertos casos tratándose de niños. Por lo demás, incluir esta disposición en este Proyecto no observa la unidad de materia ni el objeto de la ley.

Igualmente se establece en este artículo que “no se podrá condicionar la participación de un menor de edad en una actividad lúdica o recreativa a la entrega de un premio o a la entrega de información personal que no sea razonablemente necesaria para participar. En cualquier caso, la autorización por parte de los padres o representantes legales del menor deberá darse de manera separada para cada uso específico y en formatos que faciliten su lectura ...”

El artículo además de violar el derecho que tiene toda empresa a dar información, publicidad y competir (iniciativa privada y libre empresa), incluye imprecisiones pues no es la participación en un juego la que se condiciona a un premio, sino que es la participación en un juego, por ejemplo de destreza, la que se recompensa “si se gana” o “no se recompensa” si no se gana. Luego, el premio no es condición de la participación y en todo caso promover incentivos es legal en las leyes vigentes y no está prohibido como mecanismo en el ejercicio de la libre empresa, en un sistema de libre mercado.

Adicionalmente, por razones prácticas es difícil pretender que exista autorización de ambos padres: 1. la participación en actividades lúdicas es espontánea, por ejemplo la mamá paseando con el niño en el centro comercial. Exigir la autorización de ambos padres es excesivo. 2. Muchos niños no viven con ambos padres. 3. En ocasiones un juego de pintura en un restaurante en el que se premia la destreza con un descuento a los niños en la próxima visita no puede tener autorización escrita. A veces es un acompañante: abuela, niñera, tía quien acompaña al menor. Así las cosas, la prohibición no tiene racionalidad, y, mucho menos, si se extiende a todos los adolescentes, pues esto no es claro en el Proyecto, toda vez que se habla a veces de menores, a veces de adolescentes a veces de menores de 12 años.

#### **7. ARTICULO 9**

Este artículo toca materias ya reguladas por el INVIMA.

Adicionalmente, señala que las advertencias de salud deben ocupar un determinado espacio. Esta advertencia es incorrecta, puesto que pretende darle la preponderancia de advertencia que se le dio por ejemplo a los cigarrillos.

En el caso de alimentos, estos de por sí representan la energía, y no son dañinos per se como lo es un cigarrillo. Por ello, si esta norma tuviera algún mérito, tendría que definir qué tipo de advertencias y ante cuáles alimentos.

En todo caso esto ya está regulado por el Ministerio de Salud y por el INVIMA, pues más que la publicidad existen parámetros de aplicación anterior que buscan dietas saludables en los niños en cuyo caso los padres también tienen responsabilidades y no solo los anunciantes. Por ejemplo, un paquetito de papitas podría no ser nocivo si no se consume en exceso, sin embargo contiene grasa. Será esto suficiente para generar advertencias en las etiquetas?, no será el padre de familia el llamado a controlar el consumo de tres paquetes de papas al día o 6 o 9?

Los alimentos como tal no causan daño. Lo que hace daño es el exceso.

En nuestro criterio, y para concluir, el Proyecto además de inconstitucional, es innecesario e irracional. Por lo demás, afecta considerablemente la libertad de empresa que promueve la variedad de ofertas y la necesidad de brindar no solo publicidad sino información sobre las opciones de mercado para tomar decisiones de consumo.

**Jaeckel/Montoya Abogados**



**Jorge Jaeckel**



**Claudia Montoya**



[Escriba texto]



Bogotá D.C, Mayo 22 de 2017

Señores

**COMISIÓN PRIMERA DE ASUNTOS CONSTITUCIONALES**  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
Cra 9 No. 16-21  
Ciudad

**Asunto: Audiencia Pública Proyecto de Ley 233, " Por medio del cual se crean medidas para regular la publicidad dirigida a los niños, niñas y adolescentes para la protección de sus derechos".**

En atención a la audiencia citada para el 22 de mayo de 2017, este Ministerio ha analizado la propuesta del proyecto de ley presentada por el honorable representante Rodrigo Lara.

La propuesta legislativa no solo es pertinente para la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes, sino que plantea retos a las industrias publicitarias y desde luego a todas aquellas entidades que pretendan incidir en la toma de decisiones de niños, niñas y adolescentes.

Tal como indica en la exposición de motivos, el Representante Lara, el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) instó a los países de la región para que se regulara drásticamente la publicidad que llega por diversos medios a todos los niños, niñas y adolescentes sobre todo, aquella enfocada al consumo de alimentos y bebidas no saludables.

Este proyecto de ley, va más allá. Regula no solo lo referente a los alimentos y bebidas, sino en general a toda la publicidad que se dirige a la infancia, la niñez y la adolescencia.

Por ello, este Ministerio considera pertinente la propuesta y expone sus razones en dos sentidos:

1. En relación con la regulación de la publicidad de alimentos y bebidas no saludables dirigida a la niñez y la adolescencia experiencias conocidas como las de Chile, indican que agregar a los alimentos marcas fácilmente identificables por las familias y los niños, respecto de qué tan saludables son en relación con las grasas trans, los azúcares y otros componentes, contribuyen a disminuir el problema de la obesidad. Según la UNICEF, "el sobrepeso se está extendiendo de manera alarmante en la región. Cerca de 4 millones de niños en edad preescolar y al menos 16 millones de adolescentes en Latinoamérica tienen sobrepeso. Eso equivale a 10 por ciento de la población menor de 18 años"

En Colombia, la obesidad también es un problema de salud pública. Según cifras que el Ministro Gaviria ha compartido, se invierten al año cerca de 1.2 billones de pesos para contrarrestar los problemas asociados a la obesidad representadas en enfermedades crónicas no transmisibles.

Por tanto, el trabajo que adelantamos entidades como el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación, respecto de la promoción de estilos de vida saludables, incluye no solo una acción pedagógica dentro de las aulas, sino acciones de involucramiento de las familias. Estas acciones, se quedan cortas ante mensajes y campañas publicitarias que van en contravía de lo que se espera generar en la niñez y la adolescencia respecto de la toma de decisiones informadas en relación con aquello que consumen cotidianamente.

Cómo se evidencia esto? La publicidad que se utiliza para la promoción de alimentos y bebidas con altos contenidos calóricos por ejemplo, utilizan caricaturas para atraer a los niños, incluyen imágenes de otros niños y contienen símbolos relacionados con el deporte, la música y la niñez. Cuando formamos a los estudiantes en sus hábitos saludables, claramente damos el mensaje que el deporte, las artes son factores que contribuyen con su salud. Por ello, el uso de estos elementos en la publicidad, genera confusión en la toma de decisiones de los estudiantes.

UNICEF también adelantó un estudio con el Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP), en el que se revela que “la publicidad de alimentos altos en calorías a través de las redes sociales y en las escuelas, influyen en el consumo de productos que pueden causar obesidad y otras enfermedades crónicas no transmisibles.

El estudio de UNICEF analizó las normativas para regular este tipo de publicidad en 32 países de la región y concluyó que sólo 10 de ellos cuentan con algún tipo de normas que la limitan.

Además, en una muestra de 18 empresas de Argentina, Costa Rica y México, se identificaron 58 páginas web, 83 perfiles en Facebook, 32 cuentas de Twitter y 29 canales de YouTube que fueron utilizados como plataformas para primer entre niños y adolescentes sus productos y marcas.”

2. El uso de datos de la niñez y la adolescencia para la promoción de marcas o el estudio de mercadeo.

Si bien la Convención sobre los Derechos del Niño, “*todos los niños, niñas y adolescentes tienen: derecho a expresar su opinión y a que ésta sea tomada en cuenta*”, este derecho debe convertirse en una oportunidad para que empresas y entidades del Gobierno diseñemos acciones para la protección y garantía de todos los derechos de la infancia y la niñez, pero no para beneficio de aumento de consumo.

En el estudio de Empresas por la Infancia adelantado por la Fundación Arcor, Save the Children y UNICEF en Argentina, se establece que "el porcentaje de empresas que dirige sus comunicaciones a niños o niñas, alcanza al 16%. Entre ellas, el 56% no cuenta con políticas formales y escritas que regulen la manera en que estas comunicaciones se crean y distribuyen (por ejemplo, sobre los tipos de mensajes a utilizar).

Es importante mencionar que Argentina, ya tiene la Ley Nacional n° 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA).

En consecuencia, las estrategias de comunicación, de publicidad, marketing y desde luego cualquier campaña, relacionada con la niñez y la adolescencia, debe estar dirigida a la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Por ejemplo, la promoción de la salud, de la recreación del uso adecuado de datos e información en redes sociales.

Esto sin duda implica tener una regulación más rigurosa en Colombia, pero también reconocer que si es la familia la que reclama, su lugar a acompañar y orientar las decisiones de sus hijos e hijas, es necesario que la publicidad esté dirigida a ellas.

En suma, el país no puede postergar una decisión como esta, que implica además recordar lo que la Constitución indica: nuestros niños, niñas y adolescentes están permanente expuestos a las decisiones que los adultos tomamos sobre sus vidas, decisiones que en ocasiones caen en la vulneración de sus derechos o en abusos. Por ello, los niños, niñas y adolescentes requieren de especial protección y si en este caso, una forma de hacerlo es a través de la regulación de la publicidad de bienes y servicios se debe avanzar en esa vía.





Comisión Primera - Cámara de Representantes &lt;comision.primer.cr@gmail.com&gt;

**Comentarios Proyecto - P.L. No. 233 de 2017.**

1 mensaje

Emilio García &lt;emilio.garcia@eg-abogados.com.co&gt;

22 de mayo de 2017, 13:10

Para: comision.primer.cr@camara.gov.co, comision.primer.cr@gmail.com

Cc: Camilo Rojas &lt;c.rojaschitiva@gmail.com&gt;

Señores

**Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes:**  
Ciudad.

Apreciados Señores:

Agradeciéndole la invitación para asistir a la audiencia Pública sobre el proyecto de ley No. 233 de 2017, contenida en su Oficio No. C.P.C.P.1114-17 de fecha 18 de mayo de 2017, me permito anticipar algunas de mis observaciones y opiniones sobre el mismo:

1. El proyecto de ley prohíbe todo tipo de publicidad dirigida a niños y niñas, al considerar en esencia, que es abusiva, lo que puede ser una generalización.

Los problemas inherentes a este enfoque son los siguientes:

-No toda publicidad dirigida a niños y niñas es abusiva.

- El proyecto no considera a los niños y niñas como consumidores, apartándose del numeral 5 del artículo 1 de la ley 1480 de 2011, norma que consagra un principio general que les reconoce la calidad de consumidores y de contera establece la regla general según la cual aquellos merecen una protección especial como tales, de conformidad con el Código de Infancia y Adolescencia.

- Si se reconoce un enfoque de protección especial, se logra el objetivo de regular con mayor rigor las asimetrías que se presentan entre los oferentes, anunciantes y agencias de publicidad con la población de destinatarios. Existen propagandas adecuadas para los niños y niñas, (incluso algunos que posicionan una marca), como aquellos que apelan a rescatar valores sociales.

- En efecto, una cosa es que los padres sean responsables de aquello que los niños consumen a que la publicidad deba dirigirse exclusivamente a los adultos. La publicidad dirigida a los niños debe regularse, no prohibirse, porque los niños también deben tener la posibilidad de construir un camino tendiente a autodeterminarse y prepararse para la autonomía.

2. Por la vía de prohibir la publicidad, el proyecto dejó de lado regular la **información** y la **propaganda**, que son tres conceptos distintos.

Estos dos conceptos deberían también regularse. No obstante, el título de la ley, se regulan temas de "datos personales" (art. 8) y "etiquetado" (art. 9), y en ese sentido se llama la atención sobre el principio de unidad de materia.

Al respecto, por ejemplo, el Decreto 975 de 2014, regula en forma separada la **información** y la **publicidad** dirigida a niños y niñas y el proyecto de ley no distingue estos dos conceptos.

3. Los criterios contenidos en el artículo 6 denominados "para restricción del mensaje publicitario", no son coherentes con un principio de prohibición absoluta. Este artículo es pertinente cuando se permite la publicidad y

se regula precisamente los criterios para restringirla, para lo cual es útil que la ley fije los criterios para restringir un mensaje.

4.- No queda claro cual es la autoridad competente para aplicar la sanción que establece el parágrafo 1. del artículo 10, ni como se reparan los "daños causados",

5.- El proyecto no regula la publicidad que utiliza niños y niñas para difundir un mensaje, que es un foco muy importante de la protección, porque varios supuestos de publicidad abusiva se presentan en este caso, algunos de los cuales puedo referir en mi exposición.

Cordialmente,



**EMILIO GARCÍA** / Director General

[www.eg-abogados.com.co](http://www.eg-abogados.com.co)

Skype: emilio.garcia55

---

**Calle 73 No. 9 - 42. Oficina 303.**

**PBX: 7 04 10 22**

**Cel: 310 8197510**

**Bogotá, D.C. - Colombia**

**INTERVENCIÓN EN EL MARCO DE LA AUDIENCIA PÚBLICA  
PROYECTO DE LEY 233 DE 2017 CAMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN MEDIDAS  
PARA REGULAR LA PUBLICIDAD DIRIGIDA A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES PARA  
LA PROTECCIÓN DE SUS DERECHOS"**

Por Javier Francisco Franco Mongua<sup>1</sup>  
**LIGA DE CONSUMIDORES DE BOGOTÁ CONSUMMA EN CONVENIO CON LA UNIVERSIDAD  
LA GRAN COLOMBIA**

Honorable:  
Dr. TELESFORO PEDRAZA  
Presidente  
Comisión Primera Constitucional Permanente  
H. CÁMARA DE REPRESENTANTES

Respetado Dr. Pedraza:

De la manera más cordial presento mi saludo a usted, al señor Dr. Elbert Díaz Lozano Vicepresidente y a la Dra. Amparo Yaneth Calderón Perdomo, Secretaria de la Comisión, así como a los demás honorables Representantes a la Cámara y a los asistentes tanto en vocería de los partidos políticos, las organizaciones sociales y los gremios económicos.

En nombre de la **LIGA DE CONSUMIDORES DE BOGOTÁ CONSUMMA Y DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA**<sup>2</sup>, instituciones que desde finales del año pasado han venido trabajando en convenios marco y específicos de cooperación, no solo a través de la intervención en casos concretos de protección de los derechos e intereses de los consumidores en litigios particulares a través de los docentes y estudiantes de consultorio jurídico y de los integrantes de **CON-SUMMA**, sino a también de la actividad investigativa en sobre los aspectos sectoriales de protección al consumidor, presento mi saludo y agradecimiento por esta invitación.

Es en el punto de investigación que entendemos que tenemos herramientas que puedan contribuir con una lectura crítica del proyecto que se nos ha propuesto comentar, así:

1. Desde diversas corrientes académicas y en particular desde el análisis económico del derecho (*law and economics*) han intentado estudiar la ley desde un marco que

<sup>1</sup> Abogado Universidad Libre. Sociólogo Universidad Nacional de Colombia. Magister en Derecho Económico Universidad Externado de Colombia. Master 2 Derecho Comparado (Económico) Universidad de Paris 1 (Panteón Sorbona). Estudios doctorales en Derecho Económico Universidad de Paris IX (Dauphine).

<sup>2</sup> Para contactar a la LIGA DE CONSUMIDORES DE BOGOTÁ CONSUMMA pueden escribir a [ligaconsumidoresbogota@gmail.com](mailto:ligaconsumidoresbogota@gmail.com), y para contactar al suscrito investigador pueden escribir a [Javier.franco@ugc.edu.co](mailto:Javier.franco@ugc.edu.co) o a [francomonguaif@gmail.com](mailto:francomonguaif@gmail.com) o al celular 310-8803216. Igualmente las páginas electrónicas son: de la LIGA DE CONSUMIDORES DE BOGOTÁ CONSUMMA: <http://ligaconsumidoresbogota.org/> y de la UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA: [www.ugc.edu.co](http://www.ugc.edu.co)

Sonia  
Mayo 22/17  
4:25 pm

vaya más allá del *ius positivismo* y que logren hacer de ella una herramienta que permita obtener resultados “eficientes”, pero la eficiencia depende de una relación entre medios y fines. En el proyecto que nos convoca se propone “regular la publicidad dirigida a niños, niñas y adolescentes suministrada a través de medios de comunicación masivos digitales o análogos y de campañas de mercadeo directo, incluidas todas las actividades de promoción, publicidad, patrocinio, distribución y venta, con el fin de proteger los derechos fundamentales de aquellos (Artículo 1° Proyecto de ley 233/17 Cámara). Hasta aquí el proyecto no dice mucho acerca de los alcances del mismo, pero en la medida en que avancemos en el análisis del mismo esperamos aclarar los aspectos que causan más inquietud del mismo.

Entonces lo que nos corresponde más adelante es analizar esa relación entre medios (a analizar) y fines “regular la publicidad dirigida a niñas, niños y adolescentes”.

2. Retornando al análisis económico del derecho podemos observar que hay a su interior varias corrientes y perspectivas: desde las más tradicionales<sup>3</sup> que siguen la idea de la economía neo-clásica y autores como Posner, Coase entre otros, que parten de la idea de un *homo economicus* (racional, egoísta y maximizador) que podría tomar decisiones de forma ajustada a sus intereses y necesidades. Pero otras corrientes observan que las costumbres y la cultura influyen en la forma en que las personas deciden: allí tendríamos al neo-institucionalismo, con representantes como Douglas North y James Robinson. Pero últimamente ha sido muy destacada la presencia del llamado *behavioral*<sup>4</sup> que pone en duda la forma en que las personas deciden, porque en realidad las personas no son perfectamente racionales.

Desde hace varias décadas la puesta en duda de la racionalidad perfecta permitió que investigadores como Simon y Khaneman fueran laureados con el premio Nóbel de economía y autores como Thaler o Sunstein en los últimos años hayan intentado profundizar en esta perspectiva que- insisto- pone en duda la elección racional de los agentes en el mercado. Las personas tomarían sus decisiones basadas en “sesgos” como los efectos de dotación, la aversión a la pérdida, entre otros.

En el caso que nos ocupa es un perfecto ejemplo de la tensión entre las dos visiones y en el cuadro siguiente intentaré mostrar los puntos que considero más nocivos del proyecto, desde una lectura de la tensión entre la noción de racionalidad perfecta y los

<sup>3</sup> Sobre una breve historia del análisis económico del derecho pueden consultarse Núñez Trujillo Antonio José Introducción y principios fundamentales del análisis económico del derecho”. En Colección de Derecho Económico Enrique Low Murtra. Universidad Externado de Colombia, y Pinzón Camargo, Mario A. “Aproximaciones al Análisis Económico del Derecho”. Universidad Externado de Colombia. 2010.

<sup>4</sup> En nuestro medio tal vez ha sido el profesor Daniel Monroy Cely, quien de forma más sistemática ha difundido las ideas del *behavioral* aplicado al derecho. Uno de sus artículos que puede consultarse es Monroy-Cely, Daniel Alejandro Behavioral Economics: Orígenes, metodología y herramientas de trabajo. En: Entramado, vol. 10, núm. 2, julio-diciembre, 2014, pp. 184-206 Universidad Libre Cali, Colombia

intentos de construir “nudges”<sup>5</sup> de “paternalismo libertario”: El Estado conociendo las limitaciones de la racionalidad individual intenta dar “empujones” para que los individuos “impulsados”, “empujados” – vélgase la redundancia- por el Estado mediante políticas públicas convertidas en leyes, puedan “decidir mejor” dada sus limitadas racionalidad, egoísmo, y capacidad de maximización.

ASPECTO Y ARTICULOS	COMENTARIOS
<p data-bbox="349 558 641 590"><b>PROTECCIÓN DE DATOS</b></p> <p data-bbox="349 590 641 621"><b>PERSONALES:</b></p> <p data-bbox="349 663 641 726">3 literales e y g; 7 literal e; 8</p>	<p data-bbox="657 558 1250 1482">Es posiblemente el aspecto menos criticable del proyecto en la medida en que está en consonancia con la tendencia de evitar que el Estado, las empresas privadas o terceros puedan utilizar de forma arbitraria datos personales de los ciudadanos. Desde la expedición de las ley 1581 de 2012 y las sentencias que revisaron su exequibilidad – C-748/2011- incluyeron en Colombia una visión de protección a la esfera privada y por lo tanto de un cuidadoso manejo de los datos personales. En este caso las limitaciones a la toma de información sobre datos personales, patrones de tráfico en redes electrónicas o de geolocalización son importantes frente a los menores de edad puesto que el manejo de dichos datos puede no solo vulnerar su intimidad, sino permitir que esos menores al desconocer elementos tecnológicos (i.e. “cookies”) puedan terminar transmitiendo información privada e incluso íntima, que en circunstancias de información o racionalidad “perfecta” podría no querer transmitir o permitir que otros utilizaran. Este “Nudge” o “empujón” protege la intimidad de los menores y en ese sentido, la intervención del Estado estaría justificada por el rango de edad de los ciudadanos a proteger. Cosa distinta sería en el caso de los adultos: un adulto puede – aunque comúnmente- no lo hace restringir las “cookies” de su navegación o utilizar mecanismos de protección de su intimidad.</p> <p data-bbox="657 1524 1250 1650">La duda que surge – y así a lo largo de todo el proyecto- son los mecanismos prácticos de control frente al acceso que las sociedades comerciales tendría a la información protegida- de un lado- y de otro al uso de esa eventual</p>

<sup>5</sup> En reciente evento llevado a cabo por el Departamento de Derecho Económico de la Universidad Externado de Colombia se profundizó de manera importante la explicación acerca de esta corriente de pensamiento: PSICOLOGIA Y DERECHO, los días 5, 6 y 7 de Abril de 2017. Puede solicitarse a esa institución las memorias o videos del mismo para aquellas personas que quieran profundizar en los debates allí sostenidos [dereconomico@uexternado.edu.co](mailto:dereconomico@uexternado.edu.co)

ASPECTO Y ARTICULOS	COMENTARIOS
	<p>información que podrían obtener. <u>¿Cómo se hará en la práctica para evitar que tomen esos datos o los usen?; ¿Cuál sería el órgano encargado de vigilar o evitar que se capturen y usen esos datos?; ¿Cuáles serían las consecuencias jurídicas – y su graduación?</u> (Ver aspecto siguiente).</p> <p>Si bien es cierto se mencionan las sanciones establecidas en los artículos 61 y 62 del Estatuto del Consumidor, surgen preguntas acerca de la capacidad técnica de la SIC y en especial de las Alcaldías para poder hacer las investigaciones respectivas y además de la pertinencia de ciertas de ellas tales como el cierre de los establecimiento de los que trata el numeral 2 artículo 61 de la ley 1480 de 2011)</p>
<p><u>CONDUCTAS SANCIONABLES ARTÍCULOS 4, 5 Y 7</u></p>	<p>Es el punto más criticable del proyecto. El artículo 5 por que no se tiene claridad acerca de la necesidad y pertinencia de la prohibición “absoluta” de la actividad de mercadeo, publicidad o promoción dirigida a niñas, niños o adolescentes porque además los criterios de restricción del mensaje publicitario no son claros como se expondrá en el aspecto inmediatamente siguiente.</p> <p>NO se encuentra razonabilidad en una prohibición de una actividad que hasta el momento se ha tenido por lícita (la publicidad dirigida a menores de edad). Cuando el Estado decide <u>LIMITAR</u> una actividad que antes era lícita debe existir un grado de razonabilidad y de resultado positivo en un análisis de costo beneficio, máxime cuando la <u>PROHIBICIÓN SE HACE DE FORMA ABSOLUTA.</u></p> <p>Para la LIGA DE CONSUMIDORES DE BOGOTÁ CONSUMMA EN CONVENIO CON LA UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA puede resultar aceptable una regulación de la publicidad dirigida a niñas, niños y adolescentes siempre que dicha limitación sea <b>RELATIVA Y PARCIAL</b> y este de acuerdo con los principios de <b>PROPORCIONALIDAD, NECESIDAD Y RAZONABILIDAD</b> de la limitación al ejercicio de las actividades de la publicidad, entendida como una actividad lícita que puede ser reglamentada por el Estado.</p>

ASPECTO Y ARTICULOS	COMENTARIOS
	<p>Surgen así unas preguntas que muestran como una PROHIBICIÓN ABSOLUTA puede resultar excesiva e innecesaria: ¿En que se benefician los menores de edad – incluidos los adolescentes- si se prohíbe que se dirija publicidad hacia ellos?, ¿En el caso de los niños y niñas (de cero 0 a 12 años según el literal a del artículo 3 del proyecto) en realidad la publicidad se dirige hacia ellos?, ¿En el caso de los pañales, leches de bebe, ropa en el caso de los menores de cero a 3 años, la publicidad se dirige a los niños o a sus padres?, ¿Quién es el consumidor en esos casos?.</p> <p>Y aunque no hay derechos absolutos – informar- y priman los de los menores: la prohibición propuesta en la tensión constitucional entre los derechos de los empresarios y los publicistas (libertad de empresa, iniciativa privada, ejercicio de la profesión y oficio) deberían ceder ante los derechos de los mejores que priman sobre los de los demás (C. Política artículo 44):</p> <p>NO hay claridad en que se afectan en realidad los derechos de los niños por la existencia de publicidad eventualmente – aunque no es claro en qué casos en concreto- que podría dirigirse exclusivamente a ellos. Si hay piezas publicitarias dirigidas a los miembros de la familia y no de forma exclusiva a los menores no se observa que dicha prohibición absoluta y general pudiera superar un juicio de constitucionalidad, y tampoco en las piezas publicitarias que – se pudiera de algún modo (¿cual?) probar que se dirige a los niños, pues una restricción absoluta, podría incluso violar ciertos derechos de los niños como el de tener acceso a la información en condiciones de veracidad e imparcialidad (artículo 20 constitucional) .</p> <p><b><u>POR ESO CONSIDERAMOS QUE PUEDE MEJORARSE EL PROYECTO EN EL SENTIDO DE REGLAMENTAR DE FORMA PRECISA EL TIPO DE PUBLICIDAD QUE DEBE PROHIBIRSE Y NO HACER UNA LIMITACIÓN ABSOLUTA DE DICHA ACTIVIDAD.</u></b></p>

ASPECTO Y ARTICULOS	COMENTARIOS
	<p>En el artículo 7 se prohíben algunas conductas de forma general:</p> <p><u>c) ¡Porque prohibir la publicidad con deportistas o celebridades o películas dirigidas a adolescentes. (¿SE PUEDE DISTINGUIR EN LA PRACTICA UN ADOLESCENTE ADULTO DE 18 AÑOS A UNO DE 17?)</u></p> <p><u>i) ¿Tiene el Estado Colombiano jurisdicción sobre piezas publicitarias producidas y transmitidas en otros países? En la práctica, la restricción de la publicidad por canales nacionales no los pone en desventaja sobre la que se produce en otros lugares.</u></p> <p><u>Y EN ESTE PUNTO LLEGA LA DUDA –INQUIETANTE– SOBRE QUE TANTO DE PROTECCIÓN A LOS MENORES HAY Y QUE TANTO DE LIMITACIÓN AL DERECHO A LA LIBRE EXPRESION A LO LARGO DEL CONTENIDO DE ESTE PROYECTO DE LEY.</u></p> <p><u>En el caso de los contenidos de T.V. ¿El control lo hará funcionario de la SIC o de la AUTORIDAD NACIONAL DE T.V o una combinación de ambos?,</u></p> <p><u>Para superar esta dificultad se podría crear un Comité de expertos de forma análoga a la reglamentación para clasificación – que no PROHIBICIÓN DE PELICULAS- establecido en las ley (Ley 1185 DE 2008, Ley de Patrimonio Cultural de la Nación; asuntos de cine; Decreto 358 DE 2000, Reglamentación general de actividades cinematográficas, Resolución 1708 DE 2009, Requisitos y procedimientos).</u></p>
<p>Criterios de restricción del mensaje publicitario Artículo 6</p>	<p>NO hay claridad sobre esos criterios, así:</p> <p>a) ¿Cuáles son la naturaleza y propósito de los bienes o servicios publicitarios? ¿Hay bienes dirigidos exclusivamente a niños o adolescentes? (Por ejemplo ¿Los helados, las gelatinas, las tiras cómicas están por definición dirigidos <u>EXCLUSIVAMENTE</u> a menores de edad?...En tal caso ¿si la publicidad se dirige a distintos sectores o grupos etarios- incluidos los niños- , se debe prohibir de entrada la pieza publicitaria? La prohibición implica que NO se distingue el USUARIO del</p>



ASPECTO Y ARTICULOS	COMENTARIOS
	<p>CONSUMIDOR: ¿Quién es el que compra y paga en el supermercado por el producto?, <u>¿Son los padres de familia maguinas o individuos SIN VOLUNTAD que obedecen ciegamente a sus MENORES HIJOS en la adquisición de bienes o de servicios?; ¿Qué sesgos impiden que un padre de familia tenga una voluntad no dejarse manipular por su menor hijo? (ver literal H del artículo 7 del proyecto de ley).</u></p> <p>b) <u>¿Cuáles son las formas que permitan pensar que la publicidad se dirige a menores de edad, especialmente frente a adolescentes? ¿Cuáles “formas” darían indicios que permitieran descubrir que una pieza publicitaria se dirige a un adulto de 18 años y no a un adolescente de 17?, ¿Qué formas publicitarias son “adecuadas” y cuales NO lo son?</u></p> <p>c) <u>¿Cuáles son las horas, los lugares y los medios de monopolio infantil o adolescente?, ¿En el siglo XXI las horas de los noticieros de las 7 de la mañana son infantiles?, ¿Qué medio publicitario es EXCLUSIVO o principalmente dirigido a los niños?</u></p>

Los anteriores son algunos de los puntos que nos llevan a proponer la revisión profunda de las bases conceptuales que informan el proyecto de ley, a la realización de precisiones puntuales acerca de conductas prohibidas pero en especial de criterios de restricción del mensaje publicitario.

La LIGA DE CONSUMIDORES DE BOGOTÁ CONSUMMA EN CONVENIO CON LA UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA estamos listos a trabajar de forma mancomunada con el autor del proyecto de ley, con los gremios de la producción, con los medios de comunicación, con los administradores de páginas electrónicas, con las agencias y oficinas de publicidad para que en mesas de trabajo pueda llegarse a una regulación necesaria y conveniente que equilibre la protección de los derechos de los menores y de los adolescentes pero además los intereses legítimos de los profesionales de la comunicación y los anunciantes en Colombia.

De los honorables Representantes a la Cámara me suscribo.

Atentamente,



Javier Francisco Franco Mongua  
C.C. 80'007.648 expedida en Bogotá



*Mayo 22/17*

#### Comentarios al Proyecto de Ley No 233 DE 2017

#### *“Por medio de la cual se crean medidas para regular la publicidad dirigida a los niños, niñas y adolescentes para la protección de sus derechos”*

La organización de la sociedad civil **EducAR Consumidores**, que investiga e incide en temas del consumo que afectan la salud humana y ambiental resalta la importancia de que exista una iniciativa legislativa que pretenda regular la publicidad dirigida a niños, niñas y adolescentes, y con el objetivo de fortalecer dicha iniciativa, formula las siguientes sugerencias:

Si el proyecto de ley está motivado por la necesidad de proteger a los niños, niñas y adolescentes de los mensajes y la información que los comerciantes, productores de bienes, proveedores de servicios y demás agentes del mercado les suministran para influenciarlos y convencerlos de adquirir determinados productos, el proyecto debe tener un enfoque de derechos y ninguna de sus disposiciones debe perder de vista que en la defensa de los derechos y el bienestar de los niños, niñas y adolescentes debe primar el interés general sobre el particular.

El Proyecto puede precisar de manera más clara su redacción, de modo que no dé lugar a equívocos o interpretaciones tergiversadas, por ejemplo, para ampliar el alcance del proyecto, en su artículo primero se debería hablar de mercado en general y no únicamente de mercado directo, así mismo, el artículo cuarto debería precisar con mayor claridad cuáles son las conductas sancionables, tal como ocurre con el artículo séptimo que está dirigido a adolescentes.

Teniendo en cuenta que los niños y niñas no sólo se ven afectados por el mercadeo, sino también por la promoción que se hace de productos nocivos para la salud, se sugiere incluir dentro de la regulación y las actividades prohibidas, la promoción de productos.

La legislación colombiana requiere de una norma general que proteja de forma integral a niños, niñas y adolescentes de estrategias publicitarias que vulneren su salud, inciten a consumos nocivos, generen fidelización desde tempranas edades, conduzcan a engaño o generen falsas expectativas, por eso sugerimos la inclusión de un artículo que prohíba toda la publicidad abusiva, entendida como aquella publicidad dirigida a niñas, niños y adolescentes.

Las conductas sancionables propuestas para adolescentes deben ser aplicadas a niños y niñas menores de 12 años, por ser más completas porque como se ha planteado en el proyecto queda la puerta abierta a que los niños y niñas más pequeños vean vulnerados sus derechos por la publicidad de productos nocivos.

La Organización Mundial de la Salud ha propuesto como una de las medidas requeridas para disminuir el consumo de productos nocivos el etiquetado frontal claro que indique los efectos negativos del consumo de estos productos.

Desde la perspectiva de los consumidores es fundamental que las personas tanto adultas como menores de edad puedan decidir de forma libre y consciente qué consumen, por eso la información

a la que deben acceder antes de consumir debe ser clara, cierta, suficiente y por ningún motivo debe ser engañosa o tergiversada de modo que los induzca a error. En la cadena de producción – comercialización – consumo, los sujetos más vulnerables a cualquier tipo de información son los niños, niñas y adolescentes, de ahí que el Estado esté en la obligación de tomar medidas para proteger a esta población para que los actores del mercado no se aprovechen de esa vulnerabilidad, llevando a los menores a consumir productos que pongan en riesgo su salud e integridad. No en vano la Organización Mundial de la Salud recomienda a todos los países adoptar regulaciones en materia de publicidad, pues hasta tanto los menores no gocen de una capacidad de discernimiento sólida, formada gracias al acceso a información objetiva y al fortalecimiento de su criterio en la adopción de decisiones, serán fácilmente influenciados por las campañas publicitarias.

Educar Consumidores resalta entonces la iniciativa legislativa encaminada a regular la publicidad e invita a los parlamentarios a acoger las sugerencias de la OMS, de organizaciones expertas en la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y de defensa de los derechos de los consumidores para poder tener una adecuada regulación de la publicidad en Colombia.

Ruben Orjuela.

Bogotá D.C., mayo 22 de 2017.

**Honorable:**  
**Dr. TELESFORO PEDRAZA**  
**Presidente**  
**Comisión Primera Constitucional Permanente**  
**H. CÁMARA DE REPRESENTANTES**



**ASUNTO: OBSERVACIONES ACADÉMICAS AL PROYECTO DE LEY 233 2017 CAMARA PROYECTO DE LEY 233 DE 2017 CAMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN MEDIDAS PARA REGULAR LA PUBLICIDAD DIRIGIDA A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES PARA LA PROTECCIÓN DE SUS DERECHOS"**

Respetado Dr. Pedraza:

En calidad de profesor universitario experto en temas de protección al consumidor me permito respetuosamente emitir unas apreciaciones acerca del proyecto de ley 233/2017:

**Consideraciones generales sobre la viabilidad de la iniciativa de regular para publicidad dirigida a niños, niñas y adolescentes.**

La regulación de la publicidad dirigida a niños, niñas y adolescentes en un tema que ha cobrado importancia paulatinamente en el contexto global. Esto hace parte de una evolución en la regulación de las prácticas comerciales, que como la publicidad, primero le fueron indiferentes al derecho y posteriormente se ha hecho palpable la necesidad de que el Estado intervenga este tipo de actividades, dentro de márgenes de equilibrio y primacía del bien común sobre intereses particulares. En países desarrollados este tema ya se encuentra regulado, primero en países escandinavos y luego en otras latitudes, por ejemplo en Brasil más recientemente. Debe destacarse que la autorregulación, es decir, los códigos de buenas prácticas y ética de los anunciantes y publicistas fueron pioneros en el control de este tipo de conductas, y el código de autorregulación publicitaria colombiano de 2013 se ocupó del tema. No obstante, debe aclararse que la autorregulación no es ni será suficiente en el control de estas prácticas, ya que siempre será más disuasiva una regulación legal apropiada del tema.

Así las cosas, asumir esta discusión en el contexto colombiano es una buena noticia para la sociedad, ya que la protección de los intereses superiores de los niños, niñas y adolescentes es de vital importancia en el contexto de la nación. Recordemos que convencionalmente Colombia ha adherido a tratados e instrumentos jurídicos internacionales que promueven la protección de este tipo de intereses.

**Consideraciones puntuales sobre el proyecto de ley:**

1. Ante todo, se debe aprovechar para regular una clase de productos que verdaderamente representan un peligro para los niños, niñas y adolescentes, ya que generan un problema de salud pública que le cuesta millones de dólares al sistema de salud y al Estado: la prohibición de publicidad en que se incite al consumo de comida chatarra dirigida a niños, niñas y adolescentes en espacios infantiles. Se sugiere que para esta clase de alimentos el control de la publicidad debe extenderse en televisión a horarios o franjas familiares y en otros medios diferentes a la televisión, visuales, auditivos o escritos de manera permanente, para que sea difundida la publicidad con la exigencia de tener una advertencia de peligro en su consumo similar a la del tabaco o bebidas alcohólicas, algo así como "El consumo frecuente o excesivo de este tipo de alimentos es perjudicial para la salud, te invitamos a practicar ejercicio y a incluir frutas y verduras en tu alimentación". Sería deseable extender la regulación ya que los niños, niñas y adolescentes se ven expuestos a estos mensajes de manera cotidiana fuera de las franjas o medios destinados a ellos. No basta con horarios y medios destinados a ellos.

Se reitera que se sugiere que en la publicidad en general y no solo en el etiquetado se advierta sobre el riesgo del consumo excesivo de ese tipo de alimentos, tal y como se hace con el tabaco y los licores.

En cuanto al etiquetado, la obligación de información (o de advertencia) de que habla el proyecto de ley referente a grasas y peligros debe incluirse en el etiquetado, tal y como lo dice el proyecto es acertada, y aunque de alguna manera esta información ya existe, debe pasarse a un deber de advertencia. Además, debe tenerse en cuenta que los niños y niñas no leen etiquetados antes de comprar un producto, es más ellos en general no lo compran, son sus padres, y en el caso de los niños el etiquetado o menciones deben adecuarse a su capacidad de comprensión porque si lo leyeran tampoco lo entenderían. Por lo tanto, nos parece que no es suficiente con lo regulado actualmente sobre etiquetados, así consideremos que los etiquetados van dirigidos sobre todo a los padres, ya que lo que se sugiere es pasar de un deber de información a una obligación de advertencia, que son diferentes. Además los adolescentes si tienen una capacidad intelectual mayor de ser prevenidos con la obligación de advertencia.

Teniendo en cuenta esto, es inclusive más importante que el mensaje de advertencia deba hacerse también en la publicidad televisiva, por internet o escrita.

Igualmente hay que prever en el proyecto la compatibilidad con las regulaciones del Invima y darle competencia en este control de etiquetados ex ante, ya que el control ex post, es decir posterior, lo hará la Superintendencia de Industria y Comercio. No debe olvidarse el asunto de las competencias en el control.

2. Se debe prever el control del cumplimiento de la norma en canales internacionales que emiten las empresas de televisión por cable, por ejemplo, cartoon network, Discovery kids, nickelodeon, Disney Channel, entre otros. Igualmente debe preverse el control del cumplimiento en medios de difusión como netflix y sus análogos o youtube, en los cuales la publicidad es frecuente. No hacerlo perjudica a los canales nacionales de televisión e implica que la norma tendrá un paupérrimo impacto en la sociedad, ya que los niños miran hoy en día más televisión, videos y programas a través de estos medios.

3. El párrafo 1 del artículo 10 no es claro frente a la forma de reparación, debe precisarse mejor, por ejemplo con un espacio dedicado a las entidades y asociaciones que promueven la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Igualmente pueden ser multas con destino al ICBF.

4. El proyecto no es claro frente a la responsabilidad de los sujetos que se ven involucrados en la publicidad, el anunciante, el publicista o agencia de publicidad, medio de comunicación. No se especifica si el anunciante y la agencia o publicista tienen sanción, pues el proyecto descarga la responsabilidad solo en el medio ignorando que hay varios sujetos involucrados en la emisión de una pauta publicitaria. Consideramos que el anunciante debe tener algún tipo de sanción económica.

5. No se especifica quién sancionará estas conductas o la infracción a estas normas, claramente debe ser la Superintendencia de Industria y Comercio por vía administrativa. Tampoco se dice quién administrará los recursos de que habla el artículo 9, y sugerimos que debe ser la misma entidad a través de la red Nacional de Protección al Consumidor.

6. No se entiende por qué el proyecto hace un tratamiento diferenciado a la publicidad dirigida a adolescentes si en el artículo se prohíbe la publicidad dirigida a todos, es decir, niños, niñas y adolescentes. ¿O es que se trata de publicidad dirigida a ellos por otros medios o franjas diferentes a las del artículo 4? ¿Y esas restricciones no aplican para los niños y niñas? ¿Y si se difunde una publicidad dirigida a niños y niñas o adolescentes en medios o franjas no dirigidas a ellos qué pasa? El proyecto no es claro. Para nosotros es claro que la publicidad dirigida a adolescentes debe ser regulada de manera diferencial, pero el proyecto es confuso al respecto.

7. Con respecto a los adolescentes, hay que tener en cuenta que el tipo de mensajes controlados no solamente tienen que ver con aquellos que los induzcan al consumismo o que se aprovechen de su inmadurez para que compren un producto. Puede haber temas más sensibles, ya que también ellos están expuestos a que se promuevan indebidamente conductas como el suicidio, el consumo de alcohol o drogas, o la explotación indebida de su autoimagen o autoestima a través de la imposición de patrones estéticos o de belleza que pueden llevarlos a patologías como la anorexia y la bulimia. Deben ser protegidos contra ello. El problema es que un adolescente está expuesto a todo tipo de contenidos, por lo que se sugiere un control general de la publicidad dirigida a ellos en todo tipo de medios y no una prohibición absoluta.

8. En una versión del proyecto se establecen unos criterios para saber si un mensaje está dirigido a menores de doce años que son supremamente vagos en su contenido. El artículo 4 restringe en horarios infantiles y en medios destinados a niños, niñas y adolescentes y luego con los criterios del artículo 6 se crean confusión. ¿No basta simplemente con el artículo 4? No queda clara la finalidad de este artículo.

9. Con respecto a un argumento que suele escucharse frente a este tipo de regulación consistente en que quienes finalmente compran son los padres y que por lo tanto al niño no lo afecta, deben precisarse varias cosas: a) La mayoría de los padres no ven esos anuncios con sus hijos porque se trata de canales o medios dirigidos a niños y los padres confían en que están en un medio seguro, sobre todo en televisión o en internet en canales o páginas infantiles. ; b) Los niños y niñas si son consumidores en estos casos, ya que ellos son los que ven la publicidad, que entre otras cosas va

dirigida a ellos, y ellos toman una decisión de compra a pesar de no tener los medios económicos. Pongamos un ejemplo: un papá le pregunta al niño qué quiere de regalo de cumpleaños o de navidad y este le señala o describe un determinado juguete. El papá quiere darle gusto a su hijo y darle el juguete que desea, la decisión la toma el niño no el papá o mamá, y estos comprarán el juguete de acuerdo a la preferencia de su hijo siempre y cuando sea algo que esté dentro de sus capacidades económicas. Eso ocurre hoy en día así en estratos 3,4,5 y 6 sin duda alguna, y no igual a lo que otras generaciones vivimos en las cuales los niños estábamos sujetos a los que nos regalaban y así nos conformábamos. c) Si el niño tomó esa decisión de compra con base en una pauta publicitaria y allí se acudió a una práctica desleal, como la manipulación o la mentira, ¿el Estado va a dejar que se dirijan este tipo de mensajes sin control alguno? cabría preguntarnos. El control de publicidad engañosa tradicional parece no ser suficiente.

10. Hay un tema que puede ser sensible además en este tipo de regulaciones y es el de la libertad de expresión, o inclusive la censura. Ya con anterioridad se ha alegado que se puede atentar contra este derecho de rango constitucional, sin embargo la Corte Constitucional ha dado lineamientos claros al respecto, y ha señalado que existe una responsabilidad social por parte de las empresas en materia de publicidad, lo que implica el respeto de derechos e intereses que son superiores (Sentencia C592 de 2012), en este caso la protección de los intereses superiores de los niños, niñas y adolescentes. Desde este punto de vista quedaría descartada una presunta censura o violación a la libertad de expresión.

Para finalizar, debe entenderse que un proyecto de ley que regule el tema de la publicidad no es un proyecto anti-comerciantes, simplemente los tiempos cambian y las realidades también, y el Estado a través de derecho tienen que adecuarse a esas nuevas realidades. Los comerciantes deben ser conscientes de ello. Hace poco se escuchó en la radio que reportaban que el nuevo presidente de Coca – Cola a nivel mundial expresó a los directivos de la empresa cómo se tenían que preparar para vivir en el mercado focalizados en otros productos, más allá de su producto estrella, eso es simplemente adaptarse a la realidad.

Los ponentes de este proyecto, a quienes felicitamos por su iniciativa en pro del interés común de los niños, niñas y adolescentes consumidores colombianos, no se han inventado nada, simplemente están recogiendo las tendencias modernas de regulación para traerlas a nuestro contexto. Tal vez el proyecto que hoy discutimos es un buen punto de partida para que logremos una regulación realista y adecuada a las necesidades del contexto colombiano. Colombia es una sociedad de libre mercado y en ese contexto un sistema de pesos y contrapesos efectivo es necesario, bienvenida la reglamentación de estos temas. No obstante, cada punto debe ser necesariamente evaluado, la prohibición total debe estar suficientemente justificada y los controles bien establecidos para que no se quede en el mero papel. Además el proyecto tiene vacíos que pueden afectar su eficacia práctica, por lo tanto sugerimos una revisión completa del texto.

Cordialmente,

  
Juan Carlos Villalba Cuéllar

Profesor Facultad de Derecho Universidad Militar Nueva Granada.

**INTERVENCIÓN DE LOS REPRESENTANTES DE LA INDUSTRIA PUBLICITARIA COLOMBIANA EN LA AUDIENCIA PÚBLICA DEL LUNES 22 DE MAYO DE 2017, CON OCASIÓN DEL PROYECTO DE LEY 233 DE 2017C “POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN MEDIDAS PARA REGULAR LA PUBLICIDAD DIRIGIDA A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES PARA LA PROTECCIÓN DE SUS DERECHOS”; COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL – CÁMARA DE REPRESENTANTES.**

*Honorable representante*  
*TELÉSFORO PEDRAZA ORTEGA,*  
*Presidente de la Comisión;*

*Honorable representante*  
*ELBERT DÍAZ LOZANO*  
*Vicepresidente.*

*Honorables representantes ponentes del proyecto de ley 233 de 2017, “por medio del cual se crean medidas para regular la publicidad dirigida a los niños, niñas y adolescentes para la protección de sus derechos”, Doctores:*

- Rodrigo Lara Restrepo,
- Jaime Buenahora Febres,
- Samuel Hoyos Mejía,
- Oscar Fernando Bravo Realpe,
- Angélica Lozano Correa,
- Leopoldo Suárez Melo,
- Carlos Germán Navas y,
- Fernando de la Peña Márquez.

En el día de hoy me dirijo a ustedes en nombre de la Unión Colombiana de Agencias Publicitarias UCEP; la Comisión Nacional de Autorregulación Publicitaria CONARP, el clúster de Industrias Creativas y de Contenidos de la Cámara de Comercio de Bogotá y la Coalición Colombiana de Industrias Creativas y de Contenidos, entidades que presido; y en representación de los aquí presentes, la Asociación Nacional de Anunciantes de Colombia; el Interactive Advertising Bureau IAB, capítulo Colombia; la Asociación Nacional de Medios de Comunicación, ASOMEDIOS; la Asociación Colombiana de Editores de Diarios y Medios Informativos, ANDIARIOS y la Asociación Colombiana de Empresas de Investigación de Mercados y Opinión Pública ACEI con el propósito de agradecer la convocatoria a este espacio democrático, el cual consideramos de la mayor importancia, y por supuesto, la oportunidad de exponer a la comisión y los aquí presentes algunas preocupaciones



comunes con ocasión del proyecto de ley 233C. Estamos seguros que será un espacio de debate respetuoso de ideas y argumentos.

En primer lugar, permítanme ser contundente sobre el compromiso de la industria que represento con el objetivo constitucional, filosófico, ético y legal común a todos nosotros de protección de las poblaciones que como la de niños, niñas y adolescentes constituyen razón fundamental de ser del estado y la sociedad y un bien a tutelar. Valoramos y somos respetuosos de sus particularidades y por ello el supuesto de esta presentación es que nos encontramos en la misma orilla y que, por lo tanto, no somos contradictores. Nos diferencia solamente el camino a seguir.

A fin de darle una orden a esta presentación, trataremos los siguientes 6 puntos, así:

#### Tabla de contenido

1. En relación al modelo económico colombiano .....	2
2. El rol de la publicidad en un sistema de mercado y consideraciones sobre la investigación de mercados .....	5
3. Derechos que se encuentran en juego con este proyecto .....	6
4. Modelos de regulación.....	10
5. Consecuencias asociadas al modelo expresado en el proyecto .....	11
6. Propuestas y conclusiones del sector productivo .....	12

#### 1. En relación al modelo económico colombiano

Con el fin de ubicarnos en el espacio político y geográfico en el que se realiza este debate, no obstante, la importancia de los ejemplos internacionales y las referencias a experiencias de otras naciones, me permito traer las palabras de la H. Corte Constitucional Colombiana a propósito del modelo económico de nuestra nación:

En relación al tema, el artículo 333 C.P. prevé que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, pero a su vez, impone un límite definido en la defensa del bien común y la función social de la propiedad y de la empresa.

En mismo sentido, el artículo 334 C.P. determina que la dirección general de la economía corresponde al Estado, a quien se le otorgan herramientas de intervención con los siguientes propósitos:

- (i) la racionalización de la economía;
- (ii) la búsqueda, en un marco de sostenibilidad fiscal, del mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano;
- (iii) el logro de una política de pleno empleo y de acceso progresivo a los bienes y servicios básicos, especialmente a favor de las personas de menores recursos; y
- (iv) la promoción de la productividad y competitividad, al igual que el desarrollo armónico de las regiones.

La jurisprudencia constitucional, a partir del marco de referencia conformado por estos objetivos, ha señalado que la Carta Política no es neutra en lo que refiere al modelo económico. Por el contrario, adopta un modelo que se ha denominado una economía social de mercado.

Este concepto se funda en considerar que el Estado tiene deberes específicos en dos aspectos definidos: De un lado, está llamado a proteger y dar garantías a un mercado libre y competitivo, donde los diferentes agentes que ofrecen bienes y servicios puedan concurrir equitativamente. De otro lado, debe corregir las imperfecciones de ese mercado, pero no solamente en lo que refiere a la promoción de la libre competencia, sino especialmente frente a la vigencia de los derechos fundamentales de las personas, los cuales están necesariamente atados a las situaciones de mercado. De allí que, en últimas, la intervención estatal en el economía se fundamenta en la compatibilización entre el mercado y los fines del Estado Social y Democrático de Derecho.

Esto quiere decir que, lo que se privilegia en nuestro modelo económico, es la eficacia de los derechos, y que estos tengan lugar y vigencia en un escenario que alienta un mercado competitivo.

En relación con los elementos esenciales de la libertad de empresa, la misma corte ha advertido que, de la carta política resulta un *mandato constitucional de doble contenido: por una parte reconoce que la libertad económica y la libre competencia económica son derechos que deben promoverse, en el entendido que el desarrollo y ampliación de los mercados es una condición necesaria para la consecución de las condiciones materiales y la prosperidad de los habitantes. Sin embargo, al mismo tiempo limita esos derechos, mediante el ejercicio de acciones de intervención en la economía, con el fin de evitar que*

*prácticas al interior de esos mismos mercados se tornen en barreras para el cumplimiento de los fines estatales, en especial la vigencia y eficacia de los derechos.*

*Ahora bien, la libertad económica que se encuentra reconocida y garantizada por la Constitución, dentro de los límites del bien común y del interés social, constituye uno de los fundamentos del Estado Social de Derecho. De esta manera, así como la libertad de empresa se orienta a permitir la posibilidad real del individuo de desarrollar actividades económicas que considera necesarias para la satisfacción de sus intereses, también, se predica de ella que;*

- *Debe obedecer a motivos adecuados y suficientes que justifiquen la limitación de la referida garantía;*
- *Debe obedecer al principio de solidaridad; y*
- *Debe responder a criterios de razonabilidad y proporcionalidad.<sup>1</sup>*

En últimas, de lo que se trata es que la medida de intervención económica corresponda a un motivo identificable y acorde con el ámbito propio de las funciones constitucionales del Estado *autoriza al Estado para intervenir y crear las condiciones necesarias para que éstas se materialicen en armonía con los valores superiores previstos en la Carta.<sup>2,3</sup>*

El Estado se encuentra facultado, a través de la ejecución de medidas de intervención en la economía, para corregir aspectos del mercado que impidan el cumplimiento de los fines constitucionales de dicha intervención. Ello, incluso, mediante de instrumentos que, de forma material, puedan limitar a la libertad económica y la libre competencia. Sin embargo, tales límites deben estar fundados en motivos razonables y proporcionados, que guarden una relación de identidad con la consecución de los fines estatales antes descritos.

En consecuencia, cuando la medida de intervención no esté vinculada a dichas finalidades, se está *prima facie* ante una restricción injustificada de dichas garantías constitucionales de los participantes del mercado. En esta misma lógica, la Corte se ha ocupado de definir los requisitos para la legitimidad de las medidas de intervención económica; ha indicado que tal intervención

- *Necesariamente debe llevarse a cabo por ministerio de la ley;*
- *No puede afectar el núcleo respecto del mercado.*

<sup>1</sup> *Ibidem.*

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia C-361/02

<sup>3</sup> Corte Constitucional, sentencia C-287/09

2. El rol de la publicidad en un sistema de mercado y consideraciones sobre la investigación de mercados

La expresión comercial o publicitaria, el discurso publicitario, el "commercial speech" americano o como quiera denominarse tiene como objeto esencial "comunicar, persuadir y orientar decisiones" en relación con la existencia de bienes y servicios en el mercado. El elemento económico resulta ser un fin, pero no el contenido mismo del concepto.

Para cumplir con su objetivo, recurre a un contenido que comprende información de naturaleza objetiva, en relación con características relevantes del bien o servicio, pero también elementos orientados a generar o captar atención, emociones, motivaciones. Es decir, un importante componente del mensaje comercial resulta de naturaleza subjetiva.

Sin lugar a dudas, el mensaje publicitario es desarrollo de las libertades de información, opinión y creación artísticas y una herramienta esencial para darle efectividad a la libertad de empresa y a la actividad productiva de un país.

La publicidad cumple una doble función en beneficio, por una parte, del productor de bienes y servicios y, por la otra, de los consumidores. En tanto que al primero le permite ofertar al mercado sus productos, a los segundos les permite contar con información para ejercer sus libertades y derechos de consumo. En definitiva, permite elegir.

Pero, además, la publicidad es una manifestación esencial de la cultura y del talento creativo de la humanidad. En la manera de expresar el contenido informativo objetivo de forma que resulte interesante, seductor y comprensible para el destinatario del mensaje, así como en los elementos subjetivos que se involucran para los mismos fines, resulta un factor prioritario, la creatividad humana y los recursos de esta naturaleza, que desarrolla el intelecto del creativo.

De lo anterior se puede concluir que considerar que el mensaje publicitario en sí mismo merece censura o represión como instrumento de abuso, es totalmente desacertado.

En el mismo sentido, incluir la prohibición de "toda actividad de investigación de mercados", que constituye no solo una actividad lícita, sino que es un insumo de carácter técnico y social que le da sustento a las decisiones de contenido y de inversión publicitarias es a nuestro parecer, un despropósito.

La investigación de mercados y el conocimiento de los consumidores no son un patrimonio exclusivo de los equipos de publicidad y mercadeo de las empresas y agencias del sector,

sino bases del desarrollo de nuevos productos y toma de decisiones de negocio por parte de la alta gerencia de las organizaciones. Limitar la capacidad de desarrollar estudios de mercado, o adelantar actividades en pro del conocimiento del consumidor y sus preferencias, tendría un efecto restrictivo muy fuerte de la libertad de empresa y desestimularía la competencia.

Los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en el territorio colombiano son consumidores cuyas necesidades deben ser satisfechas. Necesitan disponer de alimentos y bebidas que los nutran e hidraten, vestido que los proteja, útiles escolares que permitan el desarrollo de sus capacidades, juguetes que incentiven su imaginación, por mencionar solo algunos productos y servicios.

Prohibir la investigación de mercados tratándose de productos para niños y niñas, significa prohibir el descubrimiento y desarrollo de soluciones en relación a las necesidades insatisfechas de este grupo poblacional, impedir que se amplíen y mejoren los productos/servicios a su disposición, y en último término, imponer un obstáculo desproporcionado a la libertad de empresa.

Reiteramos nuestro acuerdo en que la publicidad, como actividad dirigida a influir en la decisión de consumo, debe ceñirse a las más estrictas reglas de responsabilidad cuando el mensaje está siendo dirigido a un público que ha sido catalogado como altamente sensible por su nivel de experiencia y discernimiento. Sin embargo, prohibir la investigación de mercados, además de allanar la competencia, fuerza que desarrolla el mercado, perjudica el adecuado suministro de bienes y servicios a los que todos los consumidores tienen derecho.

### 3. Derechos que se encuentran en juego con este proyecto

Con el proyecto de ley 233 nos encontramos frente a una prohibición total de la publicidad a los niños y niñas menores de 12 años, y una serie de conductas sancionables para el segmento de 12 a 18 años que, en la práctica, constituyen medidas no menos gravosas que la prohibición directa.

A diferencia de otros países donde el continuado e indiferente actuar de la industria publicitaria hizo necesario la implementación de las medidas más gravosas en el repertorio del Estado, en Colombia la responsabilidad de la industria y la intervención de aquel encuentran diferentes expresiones y puntos de encuentro. Por el contrario, el balance entre la libertad y la regulación encuentra en nuestro país un balance coherente con nuestro modelo económico y el estado de derecho.

Para la Corte Constitucional, en sentencias como la C-265 de 1994, C-445 de 1995, C-010/00, C-830/10 y C-583-15, uno de los aspectos en que se expresa las libertades económicas es la posibilidad de publicitar los productos y servicios, a fin de incentivar su consumo. En ese sentido, “la jurisprudencia constitucional ha reconocido que tanto la publicidad como la propaganda son expresiones de las citadas libertades” y que, por ende, “logran reconocimiento constitucional como aspectos que integran tales derechos”.

“La importancia nodal de la publicidad en la sociedad contemporánea y sus profundas implicaciones con distintas aristas del derecho constitucional” son asuntos que cobran una especial relevancia en el asunto que nos convoca. “En los tiempos actuales, en donde prima el intercambio comercial y el permanente flujo de información que incentiva la adquisición de bienes y servicios, el ejercicio de la publicidad interesa en grado sumo al orden jurídico”. La jurisprudencia constitucional ha definido diferentes planos de vinculación entre la publicidad y el derecho, uno de ellos es especialmente elocuente en este espacio: la publicidad como discurso constitucional reconocido.

Ya he señalado en los apartados anteriores que uno de los fines del mensaje publicitario es la de transmitir información a los consumidores sobre la calidad del producto o servicio puesto al mercado. En ese sentido, la publicidad comercial, en tanto contiene un mensaje que desea divulgarse por el interesado en la venta del bien, en palabras de la Corte “estaría cobijada por las libertades de expresión e información”. Al respecto señala la sentencia C 830 de 2010:

“De manera consonante con el catálogo de principios básicos del derecho liberal, el artículo 20 C.P. consagra la libertad a toda persona para expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, al igual que la fundar medios masivos de comunicación. Fórmulas similares se encuentran en disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos, que integran el bloque de constitucionalidad. A este respecto, el artículo 19-2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevé al derecho a la libertad de expresión como la potestad de toda persona para buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. Del mismo modo, el artículo 13-1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone una previsión de idéntico contenido.

El reconocimiento del derecho a la libertad de expresión e información, como se observa, tiene un carácter amplio, lo cual implicaría que la publicidad comercial estaría cobijada por esa garantía constitucional. El mensaje publicitario es una modalidad de expresión de los agentes que concurren al mercado, destinada a informar a los consumidores sobre las calidades y condiciones de los bienes y servicios. Esta ha sido la posición asumida por decisiones anteriores de la Corte, cuando han previsto que “el derecho a transmitir o conducir una información a otros, e igualmente, el correlativo derecho de éstos a recibirla, se consideran como matices de la libertad de expresión, la cual es objeto de protección constitucional. (art. 20 C.P.). Por lo tanto, dicha libertad se predica con respecto a las personas que ejercen profesiones liberales y se desconoce cuándo se les priva del derecho de hacer uso legítimo de la publicidad, pues las restricciones a estos derechos deben tener una justificación seria, razonable y proporcionada a la finalidad que se busca.”

Además de lo anterior, vale la pena resaltar, a manera de ejemplo, algunos postulados consagrados en la Constitución Política de 1991 que consideramos son afectados o desconocidos en el presente proyecto de ley, de manera directa o vía conexidad. Ejemplo de estos son el derecho al libre desarrollo de la personalidad<sup>4</sup>; las libertades de expresión, pensamiento, opinión e información<sup>5</sup>; la diferenciación positiva de los niños y niñas, frente a los demás sectores poblacionales<sup>6</sup>; la garantía de la propiedad privada y los derechos adquiridos con arreglo a la ley<sup>7</sup>; la protección a la propiedad intelectual e industrial<sup>8</sup>; el reconocimiento de la cultura en sus diferentes manifestaciones como fundamento de la nacionalidad y objeto de especial protección<sup>9</sup>; la presunción de buena fe en las actuaciones de los particulares<sup>10</sup>; la libertad económica y protección a la iniciativa privada; el

<sup>4</sup> ARTÍCULO 16. Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.

<sup>5</sup> ARTÍCULO 20. Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.

<sup>6</sup> Diferenciación del plus de derechos constitucionales de niños y niñas, y de adolescentes ARTÍCULOS 44 Y 45.

<sup>7</sup> ARTÍCULO 58. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

<sup>8</sup> ARTÍCULO 61. El Estado protegerá la propiedad intelectual por el tiempo y mediante las formalidades que establezca la ley.

<sup>9</sup> ARTÍCULO 70. (...) La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

<sup>10</sup> ARTÍCULO 83. Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.

reconocimiento de la empresa como base del desarrollo, así como la proscripción de obstáculos y restricciones a la libertad económica<sup>11</sup>, entre otros.

Igualmente la ley 1098 de 2006 (Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia) establece los derechos que tiene los niños, niñas y adolescentes, en cuanto a la información:

*Artículo 34. Derecho a la información. Sujeto a las restricciones necesarias para asegurar el respeto de sus derechos y el de los demás y para proteger la seguridad, la salud y la moral, los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a buscar, recibir y difundir información e ideas a través de los distintos medios de comunicación de que dispongan.*

Es preciso decir que, en la actualidad, existen diversos escenarios tanto desde la autorregulación, como regulatorios que dan cuenta de los supuestos, conductas, y objetivos del presente proyecto de ley. Entre otros, los Compromisos de Publicidad Dirigida a Niños firmados por empresas afiliadas a las Cámaras de Alimentos y Bebidas de la ANDI, los cuales establecen, por ejemplo, la limitación de la publicidad a niños y niñas menores de 12 años de alimentos con características definidas. También el Decreto 975 de 2014 "Por el cual se reglamentan los casos, el contenido y la forma en que se debe presentar la información y la publicidad dirigida a los niños, niñas y adolescentes en su calidad de consumidores", y la ley 1480 de 2011 (Estatuto del Consumidor).

Por otra parte, coexiste con la regulación pública un régimen ético adoptado en 1980 por el sector privado; se trata del Código Colombiano de Autorregulación Publicitaria que como norma deontológica a través de sus distintas actualizaciones, ha adoptado los lineamientos trazados por la Cámara de Comercio Internacional que desde hace 80 años cuenta con un código consolidado a nivel mundial. Cuenta además con los estándares de los organismos de autorregulación en el mundo señalados por la EASA, la Alianza Europea de Estándares de Autorregulación.

En su última actualización realizada en el 2013, la CONARP con el apoyo de los anunciantes, las agencias de publicidad, la Sociedad de Cirugía Plástica, Estética y Reconstructiva, ONU Mujeres y las Cámaras de la Industria de Bebidas y de Alimentos de la ANDI, actualizó su

---

<sup>11</sup> ARTICULO 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.



contenido a los tiempos modernos haciendo particular énfasis en el tema que nos ocupa hoy además de aquellos relacionados con los avances tecnológicos.

Este mecanismo de la autorregulación, que considera la exposición de motivos del H. Representante Lara como “precario porque las sanciones difícilmente tienen efectos y no son lo suficientemente onerosas” es, sin embargo un mecanismo legítimo, reconocido en la jurisprudencia constitucional y la doctrina administrativa de la Superintendencia de Comercio y que si bien no tiene el poder coercitivo de las normas jurídicas, encuentra su mayor eficacia en la voluntad del sector privado del que proviene el reglamento ético. Cuenta con procedimientos e instancias de decisión que aplica y salvaguardan tanto derechos del consumidor como derechos constitucionales del derecho de defensa y debido proceso y opera eficientemente en la mayoría de países del mundo en un proceso de mejoramiento y revisión continuos del cual Colombia no debería ser la excepción.

En este punto es también clara la distancia entre el propósito que a nosotros nos asiste de asegurar el respeto de los derechos y la protección de los niños, niñas y adolescentes, y la proscripción que establece el proyecto de ley de una actividad legal que aporta, en conjunto con las demás industrias creativas, cerca del 3% del PIB según datos de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI).

#### 4. Modelos de regulación

La exposición de motivos del presente proyecto de ley resalta como, a nivel mundial existen 4 enfoques diferentes en las legislaciones sobre publicidad dirigida a niños, me remito a su contenido para ilustrar el siguiente punto:

Por una parte, dice el texto, están aquellas legislaciones que consideran que toda publicidad de este tipo es abusiva dada la relación absolutamente asimétrica entre agencias de publicidad (con equipos especializados de psicólogos, publicistas mercadotecnicistas e investigadores) y los menores que no cuentan con la capacidad jurídica de comprender los mensajes publicitarios de manera crítica y que dependiendo de la edad, no pueden distinguir entre los comerciales y el contenido del programa. Estas legislaciones, entre las que se encuentran la Provincia de Quebec en Canadá, Brasil y Noruega, han proscrito de manera categórica toda publicidad dirigida a niños y son absolutamente excepcionales.

Apunta la exposición de motivos: “A diferencia de los demás enfoques, que en la práctica se combinan para generar legislaciones y reglamentaciones más o menos estrictas, este enfoque es excluyente”.

En segundo lugar, describe el documento, existen países que ven a los menores como una categoría especial de consumidores a los cuales hay que proteger de publicidad engañosa para que no se lleven sorpresas desagradables y, pretenden garantizar que la experiencia de los niños en tanto compradores, resulte satisfactoria.

En tercer lugar, están aquellas sociedades que han enfrentado el problema desde una perspectiva consecuencialista a partir de la cual han decidido legislar y regular los mensajes publicitarios dirigidos a niños en función de las consecuencias que estos puedan tener en lo que respecta a hábitos de alimentación y estilos saludables de vida. Estas han sido adoptadas, apunta la exposición de motivos, en mayor o menor medida por algunos países de los cuales podemos destacar a Perú y a Chile.

Existe un cuarto enfoque, concluye el texto, combinación de dos de los anteriores, en el cual la publicidad dirigida a niños está sujeta a una regulación frente a temas sensibles como el alcohol y el tabaco, que es complementada por mecanismos de autorregulación por parte de las propias agencias de publicidad o de corporaciones privadas conformadas por representantes de éstas.

Es así como, en Colombia, nos vemos abocados en este escenario a transitar del cuarto enfoque antes descrito, al primero de ellos, el más gravoso, el único que presume el abuso y la mala fe por parte de la industria, y en últimas, el que es calificado por el propio proyecto de norma, como excluyente. ¿Será que la publicidad es por definición abusiva?

##### 5. Consecuencias asociadas al modelo expresado en el proyecto

Dicho lo anterior, es claro que las consecuencias para la industria y para la sociedad colombiana en general no serán transitorias o moderadas, como tampoco lo es la iniciativa legislativa; entre estas consecuencias en el corto plazo podremos encontrar:

- Un proyecto excluyente que no hace la necesaria diferencia entre la reglamentación de una actividad económica lícita y su prohibición total. Tampoco considera la influencia positiva de la publicidad, tanto de marcas corporativas, como de marcas personales, en el marco de su función informativa, pedagógica o promotora de eventos con contenido deportivo, académico y social. Vale mencionar solamente que, en el supuesto de la aprobación del proyecto 233, deberían desaparecer instituciones como la Copa Pony Fútbol, con talentos como James Rodríguez, Falcao García, Jackson Martínez, Carlos Bacca, David Ospina entre otros, que han pasado por el festival que este año llegó a su versión número 33; el festival Copa Milo, reconocido torneo intercolegiado que nació hace 20 años como parte del

compromiso de Nestlé con Colombia para fomentar el deporte, la nutrición sana y los hábitos de vida saludable; la fundación “Mi Sangre” de Juanes que, además de varias organizaciones internacionales cuenta con el apoyo decidido de la fundación Bavaria, Microsoft, Yamaha y la Fundación Argos; solo por mencionar algunos ejemplos.

- La vulneración de los derechos de niños, niñas y adolescentes a escoger, a la información, y al libre desarrollo de su personalidad.
- Desconoce que el sistema de financiación de los medios de comunicación en Colombia y en el mundo tiene en la publicidad su principal fuente de ingreso, condenando a varios medios, tanto públicos como privados a la recesión.
- La necesaria disminución de la inversión publicitaria en varios sectores del mercado, con la correlativa afectación a la generación de empleos directos e indirectos, a la economía, la competitividad y la innovación.
- Afectación al pluralismo informativo, lo que en la práctica constituye censura.
- Discriminación hacia los productores de contenidos nacionales, en tanto la normativa no es aplicable a contenidos extranjeros.
- Afecta al comercio, disponibilidad, distribución y venta de bienes, productos y servicios lícitos.

Adicionalmente, y en especial en lo que toca a las conductas sancionables del artículo 7, y las sanciones dispuestas para medios de comunicación y proveedores de servicios de internet, el proyecto de norma desconoce la dinámica y el funcionamiento de las nuevas tecnologías y establece consecuencias imposibles de implementar, cumplir o verificar.

**En suma, el proyecto de ley 233 pretende crear una burbuja alrededor de los Colombianos, no solo de los destinatarios de la norma, pensando que desvincularlos de la realidad y aislarlos del mercado es una cura única y eficiente a problemáticas que son realmente complejas y multicausales, desconociendo, entre otros, el mandato constitucional de complementariedad de la familia, la sociedad y el Estado frente a la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos trasladando, en virtud de una ley de la república, el rol de víctima, juez, parte y ejecutor a la industria,**

#### 6. Propuestas y conclusiones del sector productivo

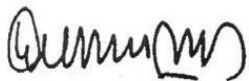
- Reiteramos nuestro indeclinable compromiso por aportar a los propósitos públicos sustentados en intereses generales tales como la protección de los niños, niñas y adolescentes y al ejercicio de la responsabilidad social que corresponde a las

empresas afiliadas a nuestros gremios. Sin embargo, también ponemos de presente que “los menores de 18 años”, en sí mismos, comprenden grupos poblacionales muy diversos, con capacidades de discernimiento y de toma de decisión absolutamente distintas, que no pueden pretender regularse de manera similar.

- Pretender que la comunicación comercial per se, sin importar su tipo y el producto o servicio que promueve o en relación con el cual informa es riesgosa y abusiva de tal forma que hay que impedir que los menores accedan a ella, sin importar su grado de desarrollo y rangos de edad, constituye un antecedente funesto para Colombia en tanto negación injustificada del principio de buena fe la cual, por mandato de la constitución, se debe presumir en todas las gestiones que los particulares adelanten ante las autoridades de la república,
- Consideramos que el logro de los objetivos propuestos por el proyecto de ley, resulta posible mediante acciones de mayor eficacia y que no lesionen ni los derechos del sector productivo, ni los de los menores a informarse y ejercer sus derechos como consumidores.
- Lo que está en juego en el proyecto, es la adopción de un modelo de Estado. ¿Queremos convertir a Colombia en un país policía en el que las cosas no pueden decirse, aunque se trate de expresiones comerciales por lo demás lícitas, en un país en el que lo que no puede orientarse se prohíbe? ¿O queremos un país que propenda por el fortalecimiento de las relaciones Estado-Ciudadanos en aras de intereses comunes, permitiendo el desarrollo de la responsabilidad social que corresponde al sector privado, a través de normas éticas que van más allá del derecho pero que tienen como virtud la convicción y el compromiso de los particulares y no la imposición estatal que pone a sector privado y a sector público en orillas distintas e irreconciliables?
- Creemos firmemente en esta última opción. Y para desarrollarla existen también en el mundo modelos distintos, en los que la autorregulación es la esencia, pero la forma de ejercerla varía según se trate de países Europeos o Americanos. Nuestra propuesta se orienta a permitir el intercambio de opciones y conocimiento en el diseño conjunto de un sistema de autorregulación reconocido por el Estado, con mayor poder de acción y de inserción en los comportamientos del sector productivo colombiano y de nuestra sociedad, Mecanismo que además podría contar con la ventaja de imponer una de las consecuencias más efectivas como es la exposición pública en una industria que depende justamente de su buen nombre y reputación.

Creemos que así podremos juntos respetar los derechos de todos los actores a los que convoca este recinto en el día de hoy y, sobretodo, a los niños, niñas y adolescentes que deben aprender a ser ciudadanos de bien conscientes e informados, en un mundo globalizado.

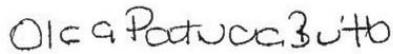
Cordialmente,



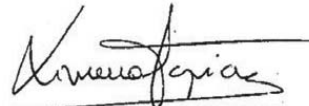
**ELIZABETH MELO ACEVEDO**  
Presidente Ejecutiva  
Asociación Nacional de Anunciantes



**WERNER ZITZMANN**  
Director Ejecutivo  
La Asociación Colombiana de Editores de  
Diarios y Medios Informativos



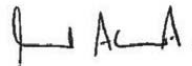
**OLGA PATRICIA BRITTO SUÁREZ**  
Directora Ejecutiva  
Interactive Advertising Bureau



**XIMENA TAPIAS DELPORTE**  
Presidente Ejecutiva  
Unión Colombiana de empresas  
publicitarias



**TULIO ÁNGEL ARBELAÉZ**  
Director Ejecutivo  
Asociación Nacional de Medios de  
Comunicación



**LEANDRO IZQUIERDO**  
Director Ejecutivo  
Asociación colombiana de empresas de  
investigación de mercados y opinión  
pública



RECIBI  
COMISION INSTITUCIONAL  
CAMARA DE REPRESENTANTES  
FECHA Mayo 24 /17.  
HORA 5:00 p.m.  
FIRMA Esther

### **Medidas para regular la publicidad dirigida a los niños, niñas y adolescentes (Proyecto de Ley No. 233 de 2017 Cámara)**

La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), inspirada en el bien común, en la democracia participativa y en la búsqueda del mayor desarrollo y beneficio social para los colombianos, se permite presentar sus opiniones respecto del Proyecto de referencia.

En primer lugar, compartimos la especial protección que se le quiere brindar a los niños, niñas y adolescentes con el Proyecto, sin embargo, esta protección ya está consagrada en la ley colombiana. El Decreto 975 de 2014 que reglamenta el Estatuto del Consumidor, establece los casos, el contenido y la forma en que se debe presentar la información y la publicidad dirigida a niños, niñas y adolescentes en su calidad de consumidores, de una manera que sea apropiada para su edad, que evite que sean indebidamente influenciados en la toma de decisiones de consumo y que asegure el respeto de sus derechos constitucionales.

A su vez, el Decreto es un desarrollo del derecho de información de los niños, niñas y adolescentes consagrado en el artículo 34 del Código de Infancia y Adolescencia, el cual establece que "los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a buscar, recibir y difundir información e ideas a través de los distintos medios de comunicación de que dispongan".

Por otra parte, el Proyecto incluye un artículo sobre etiquetado de alimentos cuya motivación es controlar el sobrepeso y la obesidad. Frente al mismo, el ordenamiento jurídico colombiano ya contiene la ley 1355 de 2009 cuyo objeto específico es la prevención de la obesidad, estableciendo las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a esta como una prioridad de salud pública. Además, con el objetivo de mejorar el conocimiento que tiene la población en general referente a los contenidos nutricionales y calóricos, contiene un apartado en el artículo 10 el cual establece que los productores de alimentos entregarán la información en el etiquetado. Por lo que consideramos que no es necesaria una ley para regular la información que debe brindarse en los empaques de los alimentos envasados o empacados.

de la Constitución Política y garantizar la salud pública, la calidad de los alimentos y la información que sobre estos se debe suministrar al consumidor. En dichas normas se hace mención específica al rotulado o etiquetado de alimentos y bebidas, a los nutrientes como el sodio, el azúcar y la grasa incluyendo definiciones y valores diarios de referencia para la población colombiana, aspectos que se pretenden regular en el Proyecto y que como vemos ya están regulados en el ordenamiento jurídico colombiano.

Cabe resaltar la Decisión 376 de 1995 de la Comunidad Andina y el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la Organización Mundial del Comercio, de acuerdo a los cuales los reglamentos técnicos, las normas y los procedimientos de evaluación no pueden ser discriminatorios ni crear obstáculos innecesarios al comercio. Una nueva normativa sobre etiquetado de alimentos que incorpore unos límites máximos para nutrientes de interés en salud pública puede causar restricciones innecesarias al comercio y eventuales violaciones a los tratados de comercio suscritos y ratificados por Colombia.

Por último, las empresas del sector de la producción de alimentos y bebidas conscientes de los problemas de sobrepeso y obesidad, están comprometidas con su prevención y con el desarrollo de acciones que contribuyan a la solución de este problema multicausal y complejo. Es por esto que la ANDI viene trabajando desde hace varios años bajo la asesoría de expertos en nutrición y con fundamento en el estudio sistemático y el análisis de experiencias internacionales, en la construcción y desarrollo de acciones que les permitan generar un impacto positivo sobre los consumidores en algunos frentes que consideramos de impacto para los fines de la sociedad en esta materia, los cuales son:

- Suministrar información nutricional sobre los productos en la cara frontal de los empaques y envases, adicional a la establecida en los reglamentos vigentes.
- Limitar los medios y la forma de hacer las comunicaciones comerciales dirigidas a niños, en el entendido que es un público con características particulares, para el que la publicidad no es entendida de igual forma como lo hace un adulto.
- Innovar en la composición nutricional de los productos y aumentar la variedad de alimentos y bebidas puestas a disposición de los consumidores, que apoyen el objetivo de una alimentación balanceada y saludable en los diferentes grupos poblacionales.

- Continuar con las campañas permanentes para promover la adopción de hábitos de vida saludables y activos. Bajo el entendido de que la educación es la mejor vía para modificar hábitos de las personas.

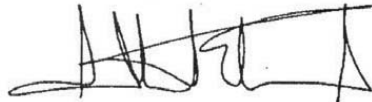
**En conclusión.** Existe nutrida legislación para la protección de los menores y adolescentes, la publicidad adecuada dirigida a ella y los mecanismos técnicos para regular la actividad económica de los productos que llegan a esa población.

Mayor legislación crea confusión y desestimula la inversión en sectores tan significativos para la población.

La industria representada en la ANDI continuará su actividad responsable para generar mayores hábitos de vida saludable y alimentación balanceada.

Finalmente, la ANDI encuentra inconveniente el Proyecto de Ley propuesto y, por ello solicita el archivo del mismo.

Cordialmente,



**Alberto Echavarría Saldarriaga**  
Vicepresidente de Asuntos Jurídicos

Bogotá, mayo 24 de 2017





Bogotá D.C., 25 de mayo de 2017

Honorables representantes  
**COMISIÓN PRIMERA**  
**CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
**República de Colombia**  
Ciudad

Ref.: *Observaciones al proyecto de ley 233/2017C*

Respetados representantes:

En mi calidad de coordinadora de la línea de denuncia [www.teprotejo.org](http://www.teprotejo.org) y en respuesta a su solicitud en la que se me invita a hacer observaciones y comentarios al PROYECTO DE LEY No. 233 DE 2017 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREAN MEDIDAS PARA REGULAR LA PUBLICIDAD DIRIGIDA A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES PARA LA PROTECCIÓN DE SUS DERECHOS", me dirijo a ustedes para presentar nuestro concepto:

Te Protejo es una línea que cuenta con la página Web [www.teprotejo.org](http://www.teprotejo.org) y el App Te Protejo para reportar de manera virtual y confidencial, situaciones que vulneran los derechos de menores de 18 años.

En Colombia, Te Protejo tiene como socios al Ministerio de TIC, el ICBF, Fundación Telefónica y Red PaPaz, esta última es la entidad que administra. Cuenta con el apoyo de la Policía Nacional para hacer efectiva la protección de los menores de 18 años y la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá (ETB) como socios estratégicos, y hace parte de la Asociación Inhope ([www.inhope.org](http://www.inhope.org)) una red internacional que reúne 51 líneas de denuncia de Material de Abuso Sexual Infantil (Pornografía Infantil) en 45 países.

Desde el 12 de Mayo de 2012 al 30 de abril de 2017, Te Protejo recibió 34.793 reportes en las diferentes categorías, 1.173 de ellos relacionados con la categoría de contenidos inadecuados en medios de comunicación se adjuntan 3 de estos reportes relacionados con publicidad que vulnera los derechos de los menores de 18 años que en su momento fueron canalizados a la CONARP, frente a los cuales sólo se ha obtenido una respuesta y cuyo registro anexamos a la presente comunicación.

[www.teprotejo.org](http://www.teprotejo.org)

RECIBI  
COMISION I CONSTITUCIONALES  
CAMARA DE REPRESENTANTES  
FECHA Mayo 25 / 17  
HORA 10:30 a.m.  
Esther  
FIRMA

Desde Te Protejo aplaudimos la iniciativa de regular la publicidad dirigida a niñas, niños y adolescentes planteada en el Proyecto de Ley 233/2017C. No obstante, respetuosamente hacemos un llamado a tener en cuenta los siguientes aspectos que resultan fundamentales para la efectiva protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes:

- Se sugiere incluir los principios enunciados en las Leyes 1098 de 2006 y 1581 de 2012 para que sean observados como criterio de interpretación y aplicación de la Ley que se pretende sancionar en los casos en que refiera a niños, niñas y adolescentes y protección de datos respectivamente.
- Tanto en el apartado de niños y niñas como en el de adolescentes las conductas sancionables deben estipularse a partir de las particularidades del mercadeo digital y tradicional dirigido a menores de 18 años. Se sugiere la categorización establecida por Calvert (2008, pg 208) que se adjunta a la presente comunicación.
- Tanto en el apartado de niños y niñas como en el de adolescentes los criterios para la restricción del mensaje publicitario deben contemplar que el fin que se persiga responda al interés superior de los niños, las niñas y adolescentes y se asegure sin excepción alguna el respeto de sus derechos prevalentes.
- Es importante aclarar que una medida como la enunciada en el Capítulo II, Artículo 7, Numeral e, no es técnicamente viable, porque bloquear sitios Web atenta contra el principio de Neutralidad de la Red, bajo el cual las compañías de telecomunicaciones no podrían filtrar, bloquear, reconducir o favorecer el acceso a unos servicios por encima de otros.

La RESOLUCIÓN 3502 DE 2011 que establece las condiciones regulatorias relativas a la neutralidad en Internet en su capítulo II Artículo 5°. contempla:

*Bloqueo de contenidos. Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones que prestan el servicio de acceso a Internet no podrán bloquear, interferir, discriminar, ni restringir el derecho del usuario para utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio a través de Internet, sin el consentimiento expreso del usuario.*

*Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones que prestan el servicio de acceso a Internet deben poner a disposición de sus usuarios servicios de controles parentales para el bloqueo de contenidos e informar en todo momento al usuario, previa celebración del contrato y durante su ejecución, de manera suficiente, clara y precisa, las características de dichos servicios y los mecanismos para que el usuario haga uso de los mismos.*

Aún cuando fuera jurídicamente viable no se podría bloquear un sitio Web (dominio, p ej. www.dominio.com), la medida técnica de bloqueo aplicaría solo a la pieza/campaña publicitaria que tiene una URL relativa (p ej.

www.dominio.com/piezapublicitaria1.jpg) y un periodo de exposición temporal. Los tiempos actuales de análisis para bloqueo en Colombia que al 30 de abril de 2017 sumaban 34 días (Te Protejo, 2017) harían que muy rápidamente se exceda la capacidad de las autoridades y que cuando la medida por fin se implemente esta ya no sea efectiva porque la pieza/campaña publicitaria finalizó su tiempo de exposición online. Adicionalmente, para el caso de los *advergames* requerirían el registro o creación de usuarios así como la interacción necesaria para evidenciar la publicidad, en el caso de las Apps no correspondería retirarlas a proveedor sino al desarrollador, en el caso del *Viral marketing* depende de los usuarios y en el caso del *Tracking software and spyware* y los *Online interactive agents* no estaría asociada a un sitio Web como tal sino al análisis de un *bot* sobre la navegación de los usuarios o a las decisiones de pauta de los anunciantes.

Dado lo anterior, tendría más sentido establecer sanciones económicas directamente a las compañías (anunciantes) que incurran en este tipo de prácticas teniendo como base para determinar la sanción, el número de usuarios impactados (clics, sitios Web) y tiempo de permanencia de la campaña online. Este tema de las sanciones aplica también para el Capítulo II, Artículo 7, Numeral j.

- En el Capítulo II, Artículo 7, Numeral m, Es importante establecer que sea para cualquier espacio o actividad escolar ya que en muchos casos la publicidad suele ingresar a las instituciones educativas mediante el patrocinio de actividades escolares como torneos deportivos o celebraciones.
- En el artículo 8 al hacer referencia a la autorización de los padres debe tenerse en cuenta, que en la medida de lo posible y aún cuando se tenga autorización de los padres debe contarse con la opinión del niño, niña y adolescente, mediante su asentimiento para el uso de sus datos, según analizó la Corte Constitucional en la Sentencia C-748 de 2011.
- Consideramos importante aclarar que la autorización de los padres debe estar enmarcada y atender a lo dispuesto en la Ley 1581 de 2012 y darse de manera previa, expresa e informada.
- En relación al Capítulo IV, Artículo 10, Parágrafo 1. es importante tener en cuenta que en el pasado y en otros países este tipo de normas han derivado en el aumento de tiempo de exposición en medios de los anunciantes infractores, tendría más sentido establecer sanciones económicas destinadas a programas de formación de competencias de pensamiento crítico y análisis crítico de información en los diferentes medios de comunicación dirigidos a niños, niñas y adolescentes, Programas para la promoción de nutrición y alimentación saludable y de consumo responsable que además involucren a los padres de familia y cuidadores.

- Un ejemplo de modelo de gestión para los fondos producto de las sanciones económicas por incumplimiento se puede encontrar en el Decreto 087 de 2017 que reglamenta el fondo contra la ESCNNA administrado por ICBF.
- Respecto a lo considerado para las empresas prestadoras del servicio de Internet en el Capítulo IV, Artículo 10, Parágrafo 1. Es importante aclarar que en este caso quienes incumplen no son los proveedores de servicios de Internet, quienes incumplen son los anunciantes y son ellos los que deben ser sancionados. Sancionar en este caso a un proveedor de servicios de Internet sería como sancionar a una empresa de transporte por haber transportado a un pasajero autor de un delito, por el delito que éste cometió.

Adjunto a esta comunicación el documento comentado a partir del cual se realizo mi presentación en la Audiencia Pública celebrada el día 22 de mayo de 2017 y a continuación relaciono las respuestas dadas a las preguntas presentadas por el Representante Rodrigo Lara en dicha audiencia:

Iniciamos nuestra intervención aclarando que aunque los niños, niñas y adolescentes cuentan con habilidades para el manejo a nivel técnico de los dispositivos, no cuentan con las habilidades necesarias para interactuar de forma segura y analizar críticamente los contenidos a los que se ven expuestos en los entornos digitales. De hecho, existen numerosas evidencias académicas (ver compendio en <http://www.zoneinworkshops.com/zonein-fact-sheet.html#REF>), que indican que exponer a los niños antes de los 3 años a pantallas, antes de los 6 años a videojuegos, antes de los 9 años a Internet sin supervisión y antes de los 13 años a redes sociales, interfiere en el normal desarrollo de sus funciones ejecutivas. Estas funciones incluyen habilidades como la autorregulación, el control inhibitorio, la atención y el procesamiento de información, todas ellas necesarias para discriminar un contenido publicitario de uno que no lo es.

**¿Cuál es su opinión respecto al mercadeo en Internet dirigido a menores de 18 años?**

Calvert (2008, pg 208) indica que en los últimos años los anunciantes han comenzado a experimentar con técnicas como la publicidad furtiva, en la cual intentan ocultar la intención de un anuncio. La teoría detrás de esta técnica es que la publicidad es más efectiva si los consumidores no la reconocen como publicidad. Si la "guardia" de los consumidores está abajo, estarán más abiertos a argumentos persuasivos sobre un producto particular. Utilizando este enfoque, los vendedores tratan de desdibujar la línea entre la publicidad y el contenido. Este tipo de publicidad es más frecuente en los entornos digitales pues son espacios que aún no cuentan con una regulación en esta materia. De acuerdo a

lo anterior y teniendo en cuenta que los niños son los usuarios más activos de TIC, no cuentan con las habilidades cognitivas que les permitan discriminar contenidos de intención persuasiva, y como se dijo anteriormente su exposición temprana a dispositivos y plataformas TIC dificulta el desarrollo de las habilidades necesarias para tal ejercicio, consideramos que el mercadeo en Internet debe ser regulado para evitar que los niños enfrenten situaciones de riesgo o vulneración asociadas a la publicidad.

**¿Técnicamente existe alguna forma de controlar la publicidad en Internet? ¿Quién sería el responsable?**

Empresas que ofrecen servicios de Adds en Internet lo hacen bajo la promesa de que a través de los anuncios en este medio sus clientes podrán dirigirse a un tipo de usuario específico según la especialidad de su negocio. Esto marca una primera línea de control que señala que los anunciantes si cuentan con la posibilidad técnica de segmentar sus contenidos para que en la medida de lo posible y razonable no lleguen a menores de 18 años. Una medida de control técnico requeriría tener una autoridad competente (Ministerio TIC o SIC) con capacidad para solicitar preservación de información en bases de datos y el establecimiento de criterios de sanción para que a partir de ellos se puedan analizar los contenidos y su alcance y determinar la sanción a que haya lugar por parte de una autoridad competente que no tenga conflictos de interés con la industria. Asimismo, requeriría la reglamentación para la destinación de los fondos provenientes de las sanciones y las acciones de vigilancia y control para garantizar su efectivo cumplimiento.

**¿Cómo funciona el proceso de bloqueo de páginas Web con contenidos de pornografía infantil?**

Cuando un usuario reporta una URL con Material de Abuso Sexual Infantil los contenidos allí incluidos son analizados por personal del Grupo Contra la Pornografía Infantil y otros Abusos en Internet (Centro Cibernético Policial - DIJIN) de acuerdo a los criterios establecidos en la Ley 1336 de 2009 (establecidos y actualizados cada 2 años por el ICBF). A las URL relativas de contenidos que coincidan con estos criterios DIJIN les da una orden de bloqueo y procede a incluirlas en una plataforma de Ministerio TIC accesible a todos los proveedores de Internet del país mediante un usuario y contraseña asignado desde Ministerio TIC. Todas las URL incluidas en este listado deben ser bloqueadas de manera directa por los operadores. Los operadores que no bloqueen serán sancionados de acuerdo a lo establecido en el Decreto 087 de 2017 que reglamenta el fondo contra la ESCNNA administrado por ICBF. El proceso de vigilancia y control es adelantado por Ministerio TIC mediante auditorias a las diferentes ISP en todo el país.

Finalmente, dejamos a su disposición el caso Rappi donde encontrarán un ejemplo de cómo se logró que dicha aplicación empezara a cumplir con la legislación en materia de regulación de la publicidad de bebidas alcohólicas. Disponible en <http://bit.ly/conarp3>

Agradecemos la atención dada a nuestros comentarios y esperamos de ustedes el mayor compromiso con la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes colombianos.

Cordialmente,



**Viviana Quintero**  
Coordinadora Te Protejo



**Anexo 1:**

Reportes relacionados con publicidad que vulnera los derechos de los menores de 18 años que en su momento fueron canalizados por Te Protejo a la CONARP

REPORTES ENVIADOS A CONARP		
Fecha de envío	Descripción	Enlace
21/07/15	A raíz de una preocupación recibida a través de Te Protejo, acerca de la publicidad de cerveza Águila exhibida en las ruedas de prensa de la Selección Colombia en la Copa América 2015, Red PaPaz envió una comunicación a la CONARP con copia a la Fundación Bavaria solicitándoles que se tomen las medidas necesarias para privilegiar el interés superior del niño y que prevalezca en todas las decisiones que correspondan a la publicidad de bebidas alcohólicas y el fútbol.	<a href="http://bit.ly/conarp1">http://bit.ly/conarp1</a>
15/06/16	A raíz de un reporte recibido a través de la línea virtual <a href="http://www.teprotejo.org">www.teprotejo.org</a> acerca de la publicidad de cerveza Águila transmitida durante el partido de fútbol entre Santa fe y el Once Caldas el día 28 de mayo de 2016 a las 6:00 pm, Red PaPaz envió una comunicación al Presidente de CONARP solicitando corroborar que la publicidad cumple los lineamientos establecidos en la ley.	<a href="http://bit.ly/conarp2">http://bit.ly/conarp2</a>
20/02/17	Invitamos a Rappi a cumplir Ley sobre venta y publicidad de bebidas alcohólicas a menores de edad. La denuncia fue recibida a través de la línea virtual <a href="http://www.teprotejo.org">www.teprotejo.org</a>	<a href="http://bit.ly/conarp3">http://bit.ly/conarp3</a>

**Anexo 2:**

Técnicas para marketing en Televisión e Internet. Definición y patrones de uso (Calvert, 2008, pg 208)

Marketing technique	Definition	Used on television	Used on Internet
Repetition of the message	Repeating the same commercial message over and over.	X	X
Branded characters	Popular animated characters used to sell products ranging from cereal to vacations.	X	X
Attention-getting production features	Audio-visual production features such as action, sound effects, and music.	X	X
Animation	Visually drawn moving images.	X	X
Celebrity endorsements	Popular actors, athletes, and musicians are either depicted on the product itself or are shown using and approving of the product.	X	X
Premiums	Small toys or products that are offered with product purchase; for example, a toy in a Happy Meal or screen savers for filling out an online survey.	X	X
Product placement	Placing a product within program content so it does not seem to be an advertisement; for example, E.T. eating the candy Reese's Pieces.	X	X
Advergaming	Online video games with subtle or overt commercial messages.		X
Viral marketing	The "buzz" about a product that is spread by word of mouth.		X
Tracking software and spyware	Software that makes it possible to collect data about time spent on a website.		X
Online interactive agents	A virtual form of stealth advertising where robots are programmed to converse with visitors to a website to maintain and increase interest in the site and its products.		X
Integrated marketing strategies	Marketing products across different media; for example, the toy in a cereal box is also a product placement in a film.	X	X
Video news releases	Circulated stories to news media about a product that are broadcast as a news release.	X	X

**Anexo 2:**

Técnicas para marketing en Televisión e Internet. Definición y patrones de uso (Calvert, 2008, pg 208)

Marketing technique	Definition	Used on television	Used on Internet
Repetition of the message	Repeating the same commercial message over and over.	X	X
Branded characters	Popular animated characters used to sell products ranging from cereal to vacations.	X	X
Attention-getting production features	Audio-visual production features such as action, sound effects, and music.	X	X
Animation	Visually drawn moving images.	X	X
Celebrity endorsements	Popular actors, athletes, and musicians are either depicted on the product itself or are shown using and approving of the product.	X	X
Premiums	Small toys or products that are offered with product purchase; for example, a toy in a Happy Meal or screen savers for filling out an online survey.	X	X
Product placement	Placing a product within program content so it does not seem to be an advertisement; for example, E.T. eating the candy Reese's Pieces.	X	X
Advergaming	Online video games with subtle or overt commercial messages.		X
Viral marketing	The "buzz" about a product that is spread by word of mouth.		X
Tracking software and spyware	Software that makes it possible to collect data about time spent on a website.		X
Online interactive agents	A virtual form of stealth advertising where robots are programmed to converse with visitors to a website to maintain and increase interest in the site and its products.		X
Integrated marketing strategies	Marketing products across different media; for example, the toy in a cereal box is also a product placement in a film.	X	X
Video news releases	Circulated stories to news media about a product that are broadcast as a news release.	X	X

34  
Apreciado Dr. Rodrigo Lara Restrepo

Atendiendo a su solicitud de aportar nuestra opinión al Proyecto de Ley en referencia, entre FIAN, Educar Consumidores y Red PaPaz hemos conversado para darle a conocer nuestras sugerencias.

En este sentido, consideremos fundamental que en este Proyecto de Ley:

- El lineamiento más importante del proyecto sea el enfoque de derechos humanos, de manera especial los derechos de la niñez y adolescencia, que por el Artículo 44 de la Constitución Nacional tienen derechos prevalentes. Por lo que se debe incluir a lo largo de todo el texto la garantía de los derechos, la protección integral y la prevalencia de los derechos de niños, niñas y adolescentes sobre el interés particular.
- Se incluya el componente de participación y control social.
- Se incluyan de manera consistente en todo el Proyecto los tres conceptos: publicidad, promoción y patrocinio.
- Quede explícito que los mecanismos de autorregulación no son válidos, precisamente por el enfoque de derechos humanos que debe permear el Proyecto.
- Se reconozca la responsabilidad compartida con actores estatales, con los medios y de manera especial con quienes financian la publicidad. Sería imposible proteger efectivamente a la población menor de 18 años, responsabilizando exclusivamente a padres y madres.
- Prohibir cualquier tipo de acción de publicidad, promoción y patrocinio en espacios escolares, parques públicos y lugares de recreación infantil y adolescente.
- El régimen sancionatorio sea deslocalizado de la Superintendencia de Industria y Comercio, pues se está hablando de protección de infancia y adolescencia. Así mismo, las sanciones deben ser en dinero y deben recaer en quienes financian la publicidad, idealmente para la creación de un fondo que maneje el ICBF para la protección de la población infantil ante la publicidad nociva para ellos (Ver .

Un cordial saludo,

--

Carolina Piñeros Ospina  
Directora Ejecutiva

Red PaPaz

Visite [www.redpapaz.org](http://www.redpapaz.org)

Suscríbese a M@il PaPaz en [http://www.redpapaz.org/index.php?option=com\\_breezingforms&view=form&Itemid=25](http://www.redpapaz.org/index.php?option=com_breezingforms&view=form&Itemid=25)

Oficina Av Cr 15 # 106-32 of. 603, Bogotá DC - Colombia

Teléfonos (571) 756 3689 ext. 1001 (57) 310 756 1190



----- Forwarded Message -----

From: Lily Bernal <lilyberp@gmail.com>  
To: andres mejia <andresmejia@yahoo.com>  
Sent: Monday, May 15, 2017 6:38 PM  
Subject: Fwd: Carta y Proyecto de Ley

----- Forwarded message -----

From: Mercedes Mora Plazas <mercedes.mora@javeriana.edu.co>  
Date: Mon, May 15, 2017 at 17:53  
Subject: Re: Carta y Proyecto de Ley  
To: Lily Bernal <lilyberp@gmail.com>  
Cc: Luis Fernando Gomez Gutierrez <l.gomezg@javeriana.edu.co>

Buenas tardes,

A continuación presentamos nuestros comentarios y recomendaciones, con respecto al proyecto de Ley del Senador Rodrigo Lara Restrepo:

1) El proyecto de ley utiliza en varias secciones del documento el término "publicidad". Sugerimos que el documento aborde el problema de la promoción y comercialización de productos dirigidos a la población infantil, desde la perspectiva del marketing, la cual permite que las acciones propuestas puedan tener un mayor impacto en la salud poblacional. En este sentido, recomendamos que el texto incluya una definición explícita de marketing, que podría ser la siguiente, a partir de lo que propone la Organización Mundial de la Salud: *.. toda forma o estrategia de comunicación o mensaje con propósitos comerciales, diseñado a tener un efecto en el incremento del reconocimiento, preferencia y/o consumo de determinados productos y servicios* (1).

De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud, esta definición permite aclarar los siguientes aspectos (1):

- El marketing no solo se enfoca en el efecto final de la comunicación comercial, que sería el consumo de un producto, sino además en otros aspectos como el reconocimiento de marca y las preferencias. Este punto, le permitiría al proyecto de ley, ampliar su alcance y por lo tanto, su impacto en salud.

cualquier tipo de alimento o bebida no saludable, dirigida a la población menor de 18 años y programas de televisión de cualquier franja horaria, que tengan porcentajes significativos de rating de audiencias infantiles. En este sentido, algunos estudios han encontrado, que los eventos deportivos masivos incluyen con frecuencia, comerciales de alimentos y bebidas no saludables (2).

3) El artículo 7 del proyecto de Ley debería mencionar de manera explícita que los alimentos y bebidas con altos contenidos de azúcares, sal, grasas trans, grasas saturadas o grasas totales, no podrán ser promocionadas en la población infantil menor de 18 años a través de ningún tipo de estrategia de marketing. Este enfoque permitiría vincular el etiquetado de alimentos y bebidas con la regulaciones en materia de marketing, tal como lo aplica actualmente Chile (3).

4) Es fundamental insistir en la relevancia de evitar incluir en el texto del proyecto, cualquier mención referente a acciones de auto-regulación proveniente de la industria de alimentos y bebidas. La gran mayoría de estas experiencias no han funcionado y, por el contrario, han sido utilizadas por parte de la industria para impedir la aplicación de medidas efectivas (4).

5) Por otra parte, se debe evitar que los tomadores de decisiones y el equipo técnico que participan en la elaboración del proyecto de ley, estén completamente libres de conflictos de intereses, para lo cual se debe incluir un mecanismo que garantice dicha condición.

6) Por último, enfatizamos en la necesidad de regular todas las formas de marketing, incluyendo el digital, de lo contrario, la industria encontrará maneras de evitar las restricciones y movilizará recursos para lograr el mismo alcance en los consumidores, a través de canales alternativos (1).

Anexamos un documento técnico acerca del tema, que fue preparado por investigadores de la Universidad Javeriana y la Universidad de Carolina del Norte.

#### Referencias

- 1) World Health Organization. A framework for implementing the set of recommendations on the marketing of foods and non-alcoholic beverages to children. 2012
- 2) Carter MA, Signal L, Edwards R, Hoek J, Maher A. Food, fizzy, and football: promoting unhealthy food and beverages through sport - a New Zealand case study. BMC Public Health. 2013;13:126.

De: Lily Bernal <lilyberp@gmail.com>  
Enviado: jueves, 04 de mayo de 2017 1:47:49 p. m.  
Para: Mercedes Mora Plazas  
Asunto: Carta y Proyecto de Ley

SF

Buenas tardes

Adjunto carta elaborada por el H. R. Rodrigo Lara Restrepo y el Proyecto de Ley sobre Publicidad dirigida a menores. Es muy importante contar con su opinión sobre el mismo

---

Lily Bernal Pinilla

Asesora H.R. Rodrigo Lara Restrepo

AVISO LEGAL: El presente correo electrónico no representa la opinión o el consentimiento oficial de la PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA. Este mensaje es confidencial y puede contener información privilegiada la cual no puede ser usada ni divulgada a personas distintas de su destinatario. Esta prohibida la retención, grabación, utilización, aprovechamiento o divulgación con cualquier propósito. Si por error recibe este mensaje, por favor destruya su contenido y avise a su remitente. En este aviso legal se omiten intencionalmente las tildes. Este mensaje ha sido revisado por un sistema antivirus, por lo que su contenido está libre de virus. This e-mail has been scanned by an antivirus system, so its contents is virus free.

--

---

Lily Bernal Pinilla

Asesora H.R. Rodrigo Lara Restrepo

referirme únicamente a esto. No haré más descripciones que las ya muy conocidas acerca de los peligros que para la salud psíquica y física de los niños comporta esta irrupción compulsiva de la publicidad dirigida a ellos; sólo de paso daré algunas razones con las que quisiera advertir sobre el daño en que consiste el hecho de que se le esté proponiendo, quizás a la parte de la población que más hay que atesorar, una exclusiva forma de vérselas con el mundo.

Quisiera proponer, para lo que sigue, un punto de partida —hago mío este punto de partida teniendo en cuenta lo que ustedes mismos han escrito. La publicidad es, en general, poco más que falaz. Y decir que algo sea falaz, comporta, de entrada una valoración moral que es negativa; la valoración es negativa no solamente en relación con aquello que se dice —porque su consecuencia es un daño: el engaño— sino en relación con quien lo dice —porque su propósito es el de engañar.

Sin embargo, ¿qué es, más precisamente, aquello que, en términos morales, significa que algo sea falaz? Más todavía, ¿en qué consiste el daño? Creo que la respuesta a estas preguntas es la siguiente: la publicidad, por invasiva y por falaz convierte en uno, único —homogéneo— aquello que no puede ser sino variado, diverso, —incomensurablemente diverso— y heterogéneo. Por esta misma vía, lo falaz —sobre todo si es invasivo y si se expande desmedidamente como ocurre con la publicidad, inhibe las condiciones de dar realidad al mundo.

Los filósofos en los que más creo afirman que el mundo está hecho a partir de aquello que las diversas personas —por diversas— dicen a las demás personas acerca de sus propias experiencias. Tener una experiencia significa dar sentido a aquello que aparece de una u otra forma a nuestros cinco sentidos. Además de esto, el mundo también está hecho a partir del sentido que nosotros atribuimos a lo que dicen otras personas y está hecho a partir del sentido que atribuimos unos y otros a lo que otras personas hacen. El mundo, en esta medida, es nada más que un horizonte de sentido compartido; él está constituido a partir de las experiencias vividas por los unos y por los otros diversos que se comunican entre sí para compartir esas experiencias. No otra cosa —aunque parezca muy poco— es el mundo. Lo que esto significa es que, tal como lo conocemos, el mundo no es un conjunto de cosas que se mantiene imperturbado e independiente en relación con la manera como tenemos una experiencia de él; tampoco se mantiene imperturbado e independiente de la manera como compartimos con los demás esa experiencia. En suma, el mundo está hecho a partir del reporte que hacemos nosotros, diversos, de nuestras propias experiencias.

significativo.

Sin embargo, en la medida en que —por cuenta de lo falaz— vayamos siendo arrojados hacia una única perspectiva —como quien dice, hacia un único rincón desde el cual las cosas aparecen de una única manera—, el sentido del mundo se irá desdibujando para la mayoría. Una única perspectiva —venga de donde venga— reduce y convierte en uno al conjunto de experiencias diversas y posibles; reduce además, la posibilidad de comunicarnos sobre lo que vemos y hacemos.

La manera más eficaz como se produce esta suerte de arrinconamiento es a través de la mentira publicitaria. Cómo se sabe, hay mentiras publicitarias de toda índole; la política es una. Pero de la que estamos hablando acá es de la mentira publicitaria que, por ser mentira y por ser publicitaria, propone una única forma de verse a sí mismo. Este tipo de mentira vende, si se quiere, un patrón, una única imagen — que por el hecho de ser imagen es también irreal— de lo que se puede ser y hacer: un único y exclusivo futuro, un único y exclusivo conjunto de deseos y único y exclusivo proyecto de vida. Esto comporta el agravante de que el modo excluyente de ser y de querer ser que está proponiendo la publicidad sobre los niños es, además, falaz, precario y prosaico: hay que ser como aquello que el aviso publicitario quiere vender, solamente en función de que quiere venderlo.

Es por esta vía como se abre el espectáculo de lo aberrante: 1. el de las niñas que quieren parecerse a sus madres, quienes, a su vez (en una pelea contra la verdad indiscutible de que el tiempo pasa) quieren parecerse a sus hijas, que, a su vez, (en una pelea contra la verdad indiscutible de que el tiempo aún no ha pasado), quieren parecerse a sus madres. 2. El de los niños que van a tener que dar la guerra contra sus padres por el hecho de que ellos son — y no pueden más que serlo— vulnerables, finitos e impotentes, y, en fin, porque no son como la publicidad propone mentirosamente que se puede ser: todos inmortales, todos como Brad Pitt, todos como Maluma. 3. El de las niñas y niños cuyos proyectos de vida van haciéndose — contra ellos mismos y contra sus propias capacidades — más y más estrechos, más y más herméticos. Es en eso en lo que consiste el daño: El daño, pues, se resuelve en vender a costa de lo distintos, ricos, plurales y capaces que podemos ser, una única imagen —irreal— de lo que hemos de ser. El daño consiste en que la mentira, a través de la cual se vende una única imagen del mundo nos va convirtiendo en seres desentendidos de la realidad. Estar desentendidos de la realidad equivale, poco más que a vivir en especie de no-mundo; es decir, en un lugar en el que no hay referencias

proponen. Después de todo, los detractores podrán siempre afirmar: entre ver la propaganda y comprar el producto media la libertad de arbitrio del espectador. “no somos nosotros quienes estamos decidiendo por ellos”, dirán. “Después de todo, de lo que se trata con la publicidad para los niños es que a los padres y a los propios niños lo que se les está ofreciendo es una alternativa”. Sin embargo, la pregunta que hay que hacerse acá es la siguiente: ¿qué tan alternativas están siendo unas alternativas, que, por lo común, le presentan al arbitrio dos objetos para escoger, que son, en sus propiedades más básicas, prácticamente el mismo objeto?

Por lo que entiendo, a lo que se refiere el proyecto de ustedes no es justamente a que los niños o sus padres se decidan por una a favor de dos marcas alternativas de, prácticamente la misma cosa. A lo que apunta el proyecto es a verdaderas posibilidades alternativas: a aquellas que conciernen a la propia manera de ser de cada uno, a aquellas que conciernen al desarrollo de las propias capacidades y al desarrollo de los propios proyectos de vida; en fin, aquellas que conciernen al hecho de que uno es el único sujeto de sus propias experiencias. El daño al que me refiero consiste justamente en esto: la publicidad dirigida a los niños les arrebató a ellos el hecho de ser ellos mismos los dueños de sus propias experiencias. La publicidad fuerza sobre ellos una suerte de transferencia de sus propias experiencias a una única imagen del mundo. Ella deja a los niños, si se quiere, a merced de otra cosa que no atiende ni a ellos mismos ni a sus capacidades ni a la posibilidad de dar forma a un proyecto de vida.

El peligro más grande de todo esto es el siguiente: quien va perdiendo la potestad de aquello cuanto vive, fácilmente pone a disposición de otro no sólo cuanto vive, sino cuanto puede hacer. Es justamente por esta vía por la que se abre otro espectáculo de lo aberrante; me atrevo a mencionarlo: es por esta vía como se abre el paso a la mente una mente estrecha, una mente ideologizada.

En respuesta a la solicitud de aportar elementos para el debate del proyecto de ley presentado por usted, me permito escribir lo siguiente desde un punto de vista científico y académico:

Una de las preguntas que orienta el proyecto de ley "Por medio de la cual se crean medidas para regular la publicidad dirigida a los niños, niñas y adolescentes para la protección de sus derechos", parte de la siguiente pregunta: A qué edad los niños comprenden los mensajes publicitarios?

La respuesta a esta pregunta han estado fundamentadas en este y otros proyectos en diferentes países, sobre las capacidades cognitivas que tienen los niños, las cuales les permiten analizar los mensajes y tomar decisiones. Estos dos supuestos ameritan el estudio y la comprensión de ciertas variables.

En primer lugar es importante mencionar que existen diferencias evolutivas asociadas al proceso de maduración del sistema nervioso central que influyen en el comportamiento y las cogniciones de las personas entre los 0 y los 18 años de edad. Este proceso de maduración involucra cambios durante el desarrollo en las cogniciones, comportamientos, juicios morales y procesamiento emocional (Portellano et al, 2000), los cuales son diferentes según si se habla de cognición, de cognición social, de juicio moral o de procesamiento emocional.

En segundo lugar cuando hablamos de comprender, es importante que se entienda que existen al menos tres sistemas cognitivos relacionados con la comprensión: uno tiene que ver con el desarrollo visual (principalmente de tipo no-verbal); uno segundo que tiene que ver con el desarrollo verbal y el lenguaje escrito (incluye procesos de lectura y escritura); y un tercer sistema que guarda relación con el lenguaje oral.

La maduración de los diferentes procesos, van a ir facilitando en los NNA una serie de respuestas a las diferentes demandas del entorno, como moverse en el entorno, hablar, leer, escribir, prestar atención, memorizar, entre otros, siendo posible que los niños vayan involucrando tareas cada vez más complejas, posibilitadas tanto por condiciones biológicas como ambientales y culturales. Se puede sostener que cada año de vida trae nuevas habilidades y por lo tanto nuevas posibilidades. Durante los primeros años de vida los tiempos de maduración son más rápidos para funciones como gatear, sentarse, caminar, hablar, y poco a poco, según va siendo más complejo el nivel de maduración que se alcanza, estos procesos van siendo más lentos. Los cambios más importantes se producen los 7 primeros años de vida, luego viene un segundo período hasta aproximadamente los 14 años de edad y un tercer momento hasta los 18. Estos momentos llevan consigo cambios en procesos que van a facilitar la toma de decisiones y la comprensión de los diferentes tipos de información que entran en forma de inputs al cerebro para ser procesados y generar diversos tipos de outputs.

3. Tomar decisiones morales, siendo capaz de saber que es bueno y malo para sí.

En cuanto al primer punto se requiere la maduración de funciones cognitivas superiores que involucran diversos procesos como la formación de conceptos, la jerarquización y la organización de información, el monitoreo, la autoregulación, etc, a través de los cuales se eliminan aspectos básicos de los objetos, las personas y las situaciones, para lograr procesos mucho más complejos, donde la persona ya no solo es capaz de comprender el mundo a partir de lo que ve, sino de las inferencias que puede hacer a cerca de lo que no ve.

Frente al segundo aspecto, el niño debe lograr un completo desarrollo de todos los subdominios asociados con la cognición social, de forma que el niño sea capaz de interactuar adecuadamente con su entorno y pueda adaptar su comportamiento a las demandas de dicho entorno social. En este caso también existen unos cambios que se van dando en la medida en que el sistema nervioso del niño va madurando. Por ejemplo, hacia los 4 años los niños puede entender que alguien tiene una falsa creencias y que esta difiere de la creencia que el mismo tiene, hacia los 7 año le va siendo más fácil comprender las ironías y los engaños (de forma sencilla).

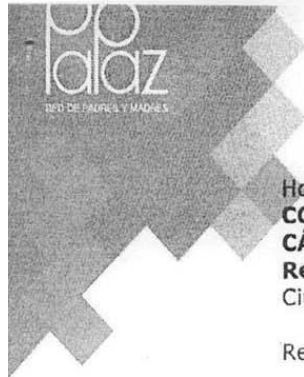
En cuanto a la toma de decisiones morales, su maduración implica que la persona toma mejores decisiones frente a lo que está bien o mal para él y para las personas que lo rodean. Generalmente en este caso, los niños toman decisiones morales, basados más en los resultados de una conducta que en la intención que se oculta en una.

Todo esto conduce, entre otras situaciones, a que los niños más pequeños sean más fáciles de persuadir y a estar más influenciados en su toma de decisiones, lo cual indica que los niños son capaces de tomar decisiones, pero no las más beneficiosas para ellos. Estas decisiones están más influenciadas por las decisiones de otros, que son considerados modelos a seguir, y que entre otras van teniendo un impacto sobre la construcción de la identidad, influyendo sobre los estereotipos que se forman a lo largo de toda la vida.

De otro lado, sin bien es cierto que los NNA tienen derecho a recibir información, la capacidad para elegir frente a los diferentes tipos de información esta limitadas por sus capacidades cognitivas, lo que conduce entre otras, a que por ejemplo los niños entre los 0 a los 7 años sean más fácilmente manipulados, siendo casi imposible a través del entrenamiento que ellos sean capaces de comprender las advertencias que tienen las etiquetas, y tienen capacidades limitadas para hacer uso adecuado de la persuasión. En este sentido, la falta de control sobre la publicidad, hace de los NNA objetos consumidores y no sujetos partícipes de sus decisiones.

Cordialmente,  
**CAROLINA GUTIERREZ DE PIÑERES BOTERO, PhD.**  
Docente Doctorado de Psicología  
Universidad Católica de Colombia





Bogotá D.C., 23 de mayo de 2017

Honorables representantes  
**COMISIÓN PRIMERA**  
**CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
**República de Colombia**  
Ciudad

Ref.: *Observaciones al proyecto de ley 233/2017C*

Respetados representantes:

En mi calidad de directora ejecutiva de Red PaPaz y en respuesta al oficio No. C.P.C.P. -1114-17 en el que se me invita a hacer observaciones y comentarios al PROYECTO DE LEY No. 233 DE 2017 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREAN MEDIDAS PARA REGULAR LA PUBLICIDAD DIRIGIDA A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES PARA LA PROTECCIÓN DE SUS DERECHOS", me dirijo a ustedes para presentar nuestro concepto:

Red PaPaz es una corporación sin ánimo de lucro fundada en el 2003. Nuestro propósito superior es abogar por la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Colombia, y fortalecer las capacidades de los adultos y actores sociales para garantizar su efectivo cumplimiento. Actualmente contamos con 1.456.852 padres y madres a través de 855 instituciones educativas en 22 departamentos del país, y durante el último año hemos realizado 102 eventos en los que han participado 81.391 padres, madres, cuidadores y educadores.

Desde Red PaPaz felicitamos la iniciativa de regular la publicidad dirigida a niñas, niños y adolescentes propuesta desde el Proyecto de Ley 233/2017C. No obstante, respetuosamente hacemos un llamado a incluir algunos aspectos que resultan fundamentales para la efectiva protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, los cuales presentamos a continuación:

- Consideramos que el lineamiento más importante del Proyecto de ley debe ser el enfoque de derechos humanos, de manera especial los derechos de la niñez y adolescencia, que por el Artículo 44 de la Constitución Nacional tienen derechos prevalentes. En este sentido,

Red PaPaz  
Av.15 #106-32 Of.603  
Bogotá - Colombia  
Teléfonos:  
57 (1) 756 3689  
(57)310 756 1190

www.redpapaz.org  
f redpapaz.org  
@redpapaz

resulta fundamental mencionar de manera explícita que los principios enunciados en el Código de Infancia y

Adolescencia -Ley 1098 de 2006- deberán observarse como criterio de interpretación y aplicación de este Proyecto de Ley cuando se refiera a niños, niñas y adolescentes.

- El Proyecto de Ley debe contemplar la protección de niños, niñas y adolescentes no sólo en lo referente a la publicidad, sino también a la promoción y patrocinio. Por lo anterior, estos tres conceptos -publicidad, promoción y patrocinio- deberían verse reflejados de manera consistente en la totalidad del Proyecto de Ley, incluyendo el artículo sobre definiciones.

Esta solicitud resulta de vital importancia dadas las tácticas de mercadeo y comercialización con las que se llama la atención de los menores de 18 años, las cuales incluyen el empaque del producto o la exhibición de éste al lado de figuras públicas o en lugares y formas atractivas para la infancia o adolescencia.

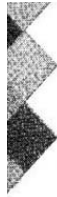
- Debe ser explícito que los mecanismos de autorregulación son incompatibles con el enfoque de derechos humanos y fundamentales de niños, niñas y adolescentes.

Adicionalmente, la evidencia científica libre de conflictos de interés ha encontrado falencias importantes en los códigos de autorregulación, como se ejemplifica para el caso de las bebidas alcohólicas en el Suplemento 1, Volumen 112, de la Revista "Addiction", la cual dedica su ejemplar al tema "La regulación de la comercialización del alcohol: de la investigación a la política de salud pública", y de la cual adjuntamos a esta comunicación dos artículos de especial relevancia para su consideración.

Por otro lado, desde Red PaPaz hemos identificado cómo las iniciativas de la Industria, tales como "Los 5 compromisos para el bienestar de los consumidores" de la Cámara de Bebidas de la ANDI, en la cual se incluye

la limitación de publicidad de bebidas dirigida a niños, no sólo es una propuesta débil, sino que, además, por lo menos en lo que respecta al ámbito escolar, se está

incumpliendo. Esto puede observarse en las imágenes que nos han hecho llegar de diferentes instituciones educativas del país (ver presentación adjunta) y donde se ve cómo en



las tiendas escolares -espacios compartidos por estudiantes de primaria y bachillerato en un mismo colegio- se encuentran piezas publicitarias como carpas y neveras de bebidas azucaradas.

- Es importante que en el Proyecto de Ley se prohíba cualquier tipo de acción de publicidad, promoción o patrocinio en espacios escolares, parques públicos y lugares de recreación infantil y adolescente.
- El régimen sancionatorio debe ser deslocalizado de la Superintendencia de Industria y Comercio, pues se está hablando de protección de infancia y adolescencia. Así mismo, las sanciones deben ser en dinero y deben recaer en quienes financian la publicidad, idealmente para la creación de un fondo que maneje el ICBF para la protección de la población infantil ante la publicidad nociva para ellos.
- Se debe reconocer la responsabilidad compartida entre actores estatales, los medios, y de manera especial, de quienes financian la publicidad. Sería imposible proteger efectivamente a la población menor de 18 años responsabilizando exclusivamente a padres, madres y cuidadores.
- Para que el Proyecto de Ley cumpla su objeto, es indispensable que se especifique el responsable de la reglamentación de la Ley, el cual debe ser una entidad que tenga la competencia para hacerlo.
- Es necesario incluir un componente de participación y control social, en donde se debe garantizar el no conflicto de interés.

Adjuntamos la presentación que acompañó nuestra exposición en la Audiencia Pública celebrada el día 22 de mayo de 2017.

Agradecemos la atención dada a nuestros comentarios y esperamos de ustedes el mayor compromiso con la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes colombianos.

Cordialmente,

**Carolina Piñeros Ospina**  
Directora Ejecutiva

**JAIME BUENAHORA FEBRES**  
**PRESIDENTE**

**AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO**  
**SECRETARIA**