



**Diferentes industrias,
un mismo manual.**
Interferencia de las
industrias de tabaco, alcohol
y ultraprocesados en las
políticas para la prevención
de enfermedades no
transmisibles en Colombia

*Diana Guarnizo Peralta
Paula Angarita Tovar
Adriana Torres Bastidas*

DOCUMENTOS 96

20 AÑOS
Dejusticia

DOCUMENTOS 96

Diferentes industrias, un mismo manual. Interferencia de las industrias de tabaco, alcohol y ultraprocesados en las políticas para la prevención de enfermedades no transmisibles en Colombia

Resumen

El consumo de tabaco, alcohol y productos ultraprocesados está relacionado con el incremento de enfermedades no transmisibles, las cuales son responsables del 62% de las muertes en Colombia. La OMS recomienda desincentivar el consumo de estos productos por medio de políticas de prevención. Sin embargo, la adopción de estas políticas no ha sido rápida y muchas siguen sin adoptarse debido, en parte, a las acciones que estas industrias han desplegado en el debate público. ¿Cuáles son las tácticas utilizadas por estas tres industrias para interferir en las políticas de prevención de enfermedades en el país? ¿Es posible encontrar tácticas similares de acción entre estas industrias? El resultado de esta investigación es un catálogo amplio y variado de acciones con las que estas industrias, haciendo uso de estrategias replicables, buscan interferir, de manera directa e indirecta, en la construcción de la política pública. Dentro de dichas acciones se encuentra el cabildeo, el mercadeo agresivo, los acuerdos de autorregulación, entre otras. Argumentamos que, aunque son prácticas perfectamente legales, estas tácticas resultan lesivas al debate democrático. Esta publicación busca contribuir al debate sobre determinantes comerciales de la salud. Esta dirigida a salubristas, hacedores de política y personas interesadas en conocer cómo las industrias de productos no saludables intentan, y en algunas ocasiones logran, moldear las políticas públicas de prevención en salud en el país.

Palabras clave: Enfermedades crónicas no transmisibles, determinantes comerciales, tabaco, alcohol, ultraprocesados, obesidad.

Different industries, same manual. Interference of the tobacco, alcohol and ultra-processed food industries in the policies for the prevention of non-communicable diseases in Colombia.

Summary

The consumption of tobacco, alcohol and ultra-processed products is related to the increase in non-communicable diseases, which are responsible for 62% of deaths in Colombia. The WHO recommends discouraging the consumption of these products through prevention policies. However, the adoption of these policies has not been rapid and many remain unadopted due, in part, to the actions that these industries have deployed in the public debate. What are the tactics used by these three industries to interfere in disease prevention policies in the country? Is it possible to find similar tactics of action among these industries? The result of this research is a broad and varied catalog of actions with which these industries, using replicable strategies, seek to interfere, directly and indirectly, in the construction of public policy. These actions include lobbying, aggressive marketing and self-regulation agreements, among others. We argue that, although they are perfectly legal practices, these tactics are detrimental to democratic debate. This publication seeks to contribute to the debate on commercial determinants of health. It is aimed at health professionals, policy makers and people interested in knowing how unhealthy products industries try, and sometimes succeed, in shaping public policies on health prevention in the country.

Key words: Chronic non-communicable diseases, commercial determinants, tobacco, alcohol, ultra-processed foods, obesity.

Para citar este libro:

Guarnizo, D., Angarita, P. & Torres, A. (2025). *Diferentes industrias, un mismo manual. Interferencia de las industrias de tabaco, alcohol y ultraprocesados en las políticas para la prevención de enfermedades no transmisibles en Colombia*. Dejusticia.

**Diferentes
industrias, un
mismo manual**
Interferencia de
las industrias de
tabaco, alcohol y
ultraprocesados en
las políticas para
la prevención de
enfermedades no
transmisibles en
Colombia

DIANA GUARNIZO PERALTA

Ph.D. en Derecho y LLM en Derechos Humanos de la Universidad de Essex. Es abogada y especialista en Derecho Constitucional de la Universidad Nacional de Colombia. Experta en derechos sociales y en el uso de herramientas legales para resolver problemas de salud global, alimentarios y de equidad. Dirige la línea de Justicia Económica en Dejusticia. <https://orcid.org/0000-0001-7615-7475>

PAULA ANGARITA TOVAR

Abogada de la Universidad Externado de Colombia y (LLM) Máster en Public Interest Law and Policy de la Universidad de California, Los Ángeles (UCLA). Especialista en justicia económica, cambio climático y derechos humanos, con experiencia en organismos como la OIM, Dejusticia, el Promise Institute, la Corte Interamericana y la CIDH. <https://orcid.org/0000-0003-4568-7814>

ADRIANA TORRES BASTIDAS

Abogada de la Universidad Católica Andrés Bello con maestría en la Universidad Friedrich Alexander. Experta en derecho a la alimentación con enfoque de derechos humanos y poblaciones vulnerables. Ha realizado estancias de investigación en el Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional. <https://orcid.org/0009-0001-4274-3641>

Diferentes industrias, un mismo manual

Interferencia de
las industrias de
tabaco, alcohol y
ultraprocesados en
las políticas para
la prevención de
enfermedades no
transmisibles en
Colombia

Diana Guarnizo Peralta

Paula Angarita Tovar

Adriana Torres Bastidas

20 AÑOS
Dejusticia

documentos/Editorial Dejusticia

Diana Guarnizo Peralta

Diferentes industrias, un mismo manual. Interferencia de las industrias de tabaco, alcohol y ultraprocesados en las políticas para la prevención de enfermedades no transmisibles en Colombia/ Diana Guarnizo Peralta, Paula Angarita Tovar, Adriana Torres Bastidas – Bogotá: Editorial Dejusticia, 2025.

xii, 125 páginas; 24 cm. – (Documentos)

ISBN: 978-628-7764-17-0

1. Enfermedades crónicas no transmisibles 2. determinantes comerciales
3. tabaco 4. alcohol 5. ultraprocesados 6. obesidad

Documentos Dejusticia 96

DIFERENTES INDUSTRIAS, UN MISMO MANUAL. INTERFERENCIA DE LAS INDUSTRIAS DE TABACO, ALCOHOL Y ULTRAPROCESADOS EN LAS POLÍTICAS PARA LA PREVENCIÓN DE ENFERMEDADES NO TRANSMISIBLES EN COLOMBIA

Esta investigación fue financiada en parte por Global Health Advocacy Incubator. Sin embargo, su contenido es editorialmente independiente. Las afirmaciones consignadas aquí no reflejan la posición de dicha entidad.

ISBN: 978-628-7764-18-7 Versión digital

ISBN: 978-628-7764-17-0 Versión impresa

Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia

Calle 35 N° 24-31, Bogotá, D.C.

Teléfono: (57 1) 608 3605

Correo electrónico: info@dejusticia.org

<https://www.dejusticia.org>



Licencia Creative Commons 4.0 Internacional

Atribución - No Comercial - Compartir Igual

Puede ser descargado gratuitamente en <https://www.dejusticia.org>

Corrección de estilo: Andrés Felipe Hernández C.

Diseño e ilustración de Portada: Diana González

Preprensa: Precolombi EU, David Reyes

Bogotá D. C., marzo de 2025

Contenido

AGRADECIMIENTOS	XI
1. INTRODUCCIÓN	1
1.1 Antecedentes y objetivo	1
1.2 Metodología y alcance	5
2. MARCO CONCEPTUAL	9
2.1 Enfermedades crónicas no transmisibles, factores de riesgo y determinantes comerciales de la salud (ECNT)	9
2.2 Captura del Estado, estrategias de interferencia y conflicto de interés	12
2.3 ¿Cuál es el problema con la interferencia y la captura?	26
2.4 ¿Cómo deberían actuar Estados y empresas para evitar la interferencia y la captura?	28
3. ESTRATEGIAS DE INTERFERENCIA.....	33
3.1 Estrategias de interferencia directas.....	33
3.2 Estrategias de interferencia indirectas.....	49
4. RESUMEN DE HALLAZGOS Y NUEVAS PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN	85
4.1 Primer hallazgo: una amplia variedad de formas de interferencia.....	87
4.2 Segundo hallazgo: paralelismos en las formas de actuación	87
4.3 Tercer hallazgo: estrategias legales pero lesivas para el debate democrático	88

4.4 Nuevas preguntas de investigación	90
4.5 Conclusión.....	92
6. BIBLIOGRAFÍA	93
Jurisprudencia	112

Agradecimientos

En los cuatro años que tardamos investigando, escribiendo y editando este libro, fueron muchas las personas que nos acompañaron. Especialmente queremos agradecer a todas las personas que entrevistamos, de quienes, por razones de confidencialidad, no revelamos sus nombres. Gracias a sus aportes y experiencias pudimos rastrear los casos que aquí presentamos y que constituyen el corazón de este trabajo. Sin su confianza, este libro no sería posible.

Agradecemos también a todo el equipo de Dejusticia, en especial a Diana Esther Guzmán, Maryluz Barragán y Vivian Newman —directora, subdirectora e investigadora de la organización, respectivamente—, quienes leyeron y comentaron varios borradores previos. Sus comentarios nos ayudaron a alcanzar una perspectiva más detallada y compleja del problema. Agradecemos también a todas las investigadoras e investigadores de Dejusticia que comentaron el documento en los tres seminarios internos que tuvimos (uno en 2023 y dos en 2024), así como a los miembros de las distintas organizaciones que nos acompañaron en un seminario de discusión en enero del 2023. Igualmente agradecemos a nuestros pasantes Ana María Torres y Nicolás Calle, quienes nos ayudaron a agendar, transcribir y organizar toda la información de las entrevistas. También agradecemos a todo el equipo editorial de Dejusticia: Claudia Luque, quien coordinó la edición, y Andrés Hernández, nuestro corrector de estilo. Por supuesto, agradecemos también el apoyo financiero del Global Health Advocacy Incubator, sin el cual no habiéramos podido dedicar el tiempo y los recursos necesarios para esta investigación.

Por último, pero no menos importante, queremos agradecer a quienes acompañaron e inspiraron nuestro trabajo desde el corazón.

Diana desea agradecer a Carlos, Ana y Martina por todo el tiempo de cuidado y afecto que no compartieron juntos, permitiéndole una 'habitación propia' para investigar y escribir. Paula expresa su sincero agradecimiento a Gloria Patricia, José Hernando, Gabriel y Luciana por su apoyo constante y comprensión incondicional. Este libro, que marca un antes y un después en su carrera, no habría sido posible sin su presencia y respaldo. Adriana agradece a Néstor, Emma, Brenda, Sarah, Ana Sofía, Daniel y Diego por haberla inspirado y enseñarle a ser mejor persona y mejor profesional. Esperamos que esta publicación sea un aporte para visibilizar las dificultades que enfrenta la adopción de políticas para prevenir enfermedades no transmisibles en Colombia y que sirva como punto de partida para generar discusiones que enriquezcan la adopción de medidas en esta materia.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Antecedentes y objetivo

Esta investigación parte del interés de Dejusticia por contribuir al entendimiento de los determinantes comerciales de la salud desde una visión de derechos humanos, particularmente respecto a las enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT). Así, nuestro objetivo es documentar el rol que ejercen las industrias de productos no saludables¹ —en concreto, las de tabaco, alcohol y ultraprocesados— en el desarrollo de políticas para la prevención de dichas enfermedades.

Las ECNT son responsables de alrededor del 74 % de las muertes en el mundo y están relacionadas con cuatro factores de riesgo: el consumo de tabaco, el consumo de alcohol, llevar dietas poco saludables y la ausencia de actividad física (Organización Mundial de la Salud [OMS], 2023b). De ellos, tres están relacionados con el consumo de productos no saludables² (tabaco, alcohol, y productos comestibles y bebibles ultraprocesados). Este problema es tan urgente y global que

-
- 1 Por industrias de productos no saludables nos referimos a “una industria cuyo producto principal se considera un producto ... que causa un daño significativo a la salud” (Gilmore *et al.*, 2023, p. 4). Aunque algunas definiciones incluyen en este grupo a productos como “los sucedáneos de la leche materna, juegos de azar, aceite de palma, combustibles fósiles, automóviles e industrias mineras”, en esta investigación nos referimos solo a tabaco, alcohol y alimentos procesados, dado que su consumo se considera un importante factor de riesgo para el desarrollo de ECNT. (Gilmore *et al.*, 2023, p. 4).
 - 2 Por ‘productos no saludables’ nos referiremos a aquellos cuyo consumo frecuente está relacionado con el desarrollo de ECNT; en concreto,

una de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible es reducir en un tercio la mortalidad prematura por este tipo de enfermedades para el año 2030³. Pese a los esfuerzos que se han llevado a cabo, la verdad es que Colombia y América Latina, en general, están muy lejos de alcanzar esta meta. En Colombia, si bien el consumo de tabaco viene disminuyendo, el uso de dispositivos de consumo de tabaco (cigarrillos electrónicos, vapeadores, etc.) viene aumentando (Ministerio de Salud y Protección Social, 2023). Igual sucede con el consumo de alcohol y de productos comestibles y bebidas ultraprocesados, que ha aumentado en los últimos años (Ministerio de Salud y Protección Social, 2019).

Estas enfermedades tienen serias consecuencias en la garantía de los derechos humanos. Las ECNT suponen una afectación grave a los derechos a la salud, a la integridad personal, a una alimentación adecuada e, incluso, al derecho a la vida (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 2023, parág. 5). También, suponen una carga desproporcionada a los sistemas de salud que puede afectar la adecuada prestación de los servicios médicos necesarios para atender otras dolencias de salud. En Colombia, los costos totales para atender ECNT se triplicaron en tan solo cinco años, pasando de casi dos billones de pesos en 2016 a casi seis billones en 2021 (Iregui-Bohórquez *et al.*, 2023, p. 25), y se estima que para 2030 estos costos aumentarán un 40 % más (Iregui-Bohórquez *et al.*, 2023, p. 28).

Igualmente, las ECNT tienen efectos sobre el derecho a la igualdad y golpean en mayor medida a poblaciones que deberían ser objeto de especial protección. Por ejemplo, el tabaquismo y el bajo consumo de frutas y verduras son más frecuentes en grupos de posición socioeconómica baja (Organización Panamericana de la Salud [OPS], 2017, p. 31), por lo que son más propensos a desarrollar este tipo de enfermedades. Así mismo, los niños y niñas están más expuestos al consumo de productos ultraprocesados con bajo contenido nutricional, así que tienen mayor riesgo de desarrollar obesidad y otras ECNT (OPS, 2017). En cuanto al abuso en el consumo de alcohol, este es especialmente prevalente en mujeres y personas indígenas (OPS, 2017, p. 78). En

tabaco, alcohol, y productos y bebidas ultraprocesadas. La expresión no hace referencia a la inocuidad del producto.

3 Meta 3.34.

general, mujeres, pueblos indígenas y afrodescendientes “conforman la mayoría de las personas pobres en las Américas; y son quienes se ven afectados en un grado desproporcionadamente mayor por las ECNT” (OPS, 2017, p. 31).

Dado que el desarrollo de estas enfermedades está asociado a factores perfectamente evitables, los Estados deberían tomar medidas para prevenirlas, incluyendo medidas regulatorias que reduzcan la exposición a dichos factores de riesgo (CIDH, 2023, parág. 9). La Organización Mundial de la Salud (OMS), por ejemplo, ha creado un listado de medidas que consideran las más costo-eficaces para abordar las ECNT, denominadas ‘mejores inversiones’ o ‘*best buys*’ (OMS, 2017b). Dentro de ellas hay medidas enfocadas a asegurar un empaque neutro para el tabaco, garantizar espacios libres de exposición a ciertos productos de tabaco, restringir la disponibilidad física de alcohol para niños y adolescentes, limitar (o incluso prohibir) integralmente la publicidad de estos productos y desarrollar medidas fiscales que aumenten el precio de dichos productos, entre otras.

Aunque se trata de medidas ampliamente respaldadas por evidencia científica, los Estados no han sido tan rápidos en su adopción. Esto no solo se debe a una ausencia de interés político por desarrollarlas, sino también a la interferencia que han ejercido determinadas industrias para evitar la adopción de dichas políticas. En efecto, las industrias que producen y comercializan productos no saludables se benefician de la falta de regulación, pues así pueden promocionar sus productos de manera amplia, apelando a diversas técnicas y canales. Incluso, con el fin de mantener este marco de desregulación, algunas industrias pueden interferir en la política para evitar que las regulaciones se produzcan, usando estrategias que varían de destinatario y forma.

La existencia de prácticas orientadas a detener los esfuerzos del Estado por regular una industria fue evidente —por primera vez— con la industria del tabaco. Durante la década de los noventa, varios litigios por acceso a la información en Estados Unidos en contra de la industria tabacalera obligaron a publicar numerosos documentos internos donde revelaban su intención explícita de oponerse a ciertas políticas de prevención en salud que consideraban contrarias a sus intereses, así como a las estrategias y los métodos más efectivos para lograrlo. Varias investigaciones posteriores denominaron al conjunto de estrategias destinadas a influir en políticas de salud como un ‘*playbook*’ de

la industria o un ‘manual’, pues las actuaciones se repetían por parte de la industria en distintos países. Investigaciones elaboradas en la última década muestran que las industrias de alcohol y productos ultraprocesados han desarrollado estrategias similares, e incluso lo han hecho otras industrias que fabrican productos con potencial perjuicio para la salud, como asbesto, automóviles, armas, industrias extractivas y farmacéuticas, todas con el objetivo de influir en políticas públicas a su favor (Oreskes & Conway, 2011).

Colombia no ha sido ajena a esta situación. Aunque en los últimos años el país ha implementado diversas regulaciones y políticas con el fin de desincentivar el consumo de tabaco, alcohol y —más recientemente— productos ultraprocesados, varias investigaciones han mostrado el fuerte poder que han desplegado estas industrias para interferir en dichas políticas. Respecto a la industria de productos ultraprocesados, por ejemplo, algunas investigaciones han mostrado que existe una proximidad entre esta industria, el Gobierno y los medios de comunicación que no se ha cuestionado (Mialon, Gaitan Charry *et al.*, 2020). Otras investigaciones han relatado las tácticas que usa la industria de productos ultraprocesados para tratar de impedir que se aprueben políticas concretas, como el impuesto a las bebidas ultraprocesadas azucaradas (Díaz-García *et al.*, 2020) o el etiquetado frontal de advertencia (Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, 2020, 2023; Mialon *et al.*, 2021). Respecto a las industrias de tabaco y alcohol, varios reportes muestran que tienen niveles altos de participación en el desarrollo de políticas públicas⁴.

Esta publicación busca contribuir a esta discusión documentando, de manera comparada, cómo las tres industrias de productos no saludables asociadas con el desarrollo de ECNT —tabaco, alcohol y ultraprocesados— interfieren en la adopción de políticas para prevenir estas enfermedades en Colombia. En concreto, la pregunta central de esta investigación es cuáles han sido las tácticas utilizadas por estas tres

4 Respecto a la industria de tabaco, se ha desarrollado el Global Tobacco Industry Interference Index (Global Tobacco Index), una encuesta mundial sobre cómo responden los gobiernos a las injerencias de la industria tabacalera y cómo protegen sus políticas de salud pública de los intereses comerciales que tiene dicha industria, tal como exige el Convenio Marco para el Control del Tabaco de la OMS. Ver: Valdivieso *et al.*, 2023.

industrias para interferir en las políticas de prevención de ECNT en el país y si es posible encontrar tácticas similares de acción entre ellas.

Para responderla, la primera parte es esta introducción, que presenta la relevancia del tema, el objetivo general del proyecto y la metodología utilizada. La segunda expone de manera general el marco conceptual en el cual nos basamos, recurriendo a la literatura desarrollada hasta ahora por otros autores y organismos autorizados. La tercera parte, que es la más extensa, presenta el resultado de las entrevistas y el estudio documental sobre las estrategias usadas por estas industrias para interferir en el desarrollo de políticas de prevención en salud en Colombia. Al final se presentarán algunas conclusiones.

1.2 Metodología y alcance

Con el fin de indagar sobre estas tácticas, entre julio de 2022 y abril de 2024 se realizaron 17 entrevistas semiestructuradas a actores estratégicos. Incluyendo: activistas en salud pública (5); investigadores (1); políticos y exasesores (3); periodistas (2); funcionarios y exfuncionarios de los poderes Ejecutivo y Legislativo (2); y representantes de la industria, los gremios o de entidades público-privadas (4). Las entrevistas se realizaron en dos rondas. En la primera (de julio 2022 a agosto 2023) se entrevistaron a 13 personas, dentro de las cuales se encontraban: cinco activistas, tres políticos, dos periodistas, dos funcionarios o exfuncionarios y un representante de la industria. En esta ronda se enviaron 15 solicitudes de entrevista a distintas empresas y asociaciones industriales, pero solo una accedió a participar. Buscando ampliar la muestra de industrias entrevistadas, en una segunda ronda de información (de febrero a abril 2024) volvimos a solicitar entrevistas a 22 empresas y asociaciones industriales, incluyendo algunas de las que ya habíamos buscado y otras nuevas. En esta segunda ronda, sin embargo, ampliamos la solicitud a varios perfiles dentro de la misma empresa o gremio para aumentar la posibilidad de respuesta. De esta manera, incluimos en la solicitud no solo a directores generales, sino también a directores de segunda línea y al correo general de información o comunicaciones. Luego de este proceso, un representante de la industria y dos representantes más de entidades privadas que acompañan el fortalecimiento de las empresas accedieron a responder nuestras preguntas (uno por escrito y los demás por videollamada).

Esta segunda ronda permitió ampliar la base de entrevistas, particularmente a actores de la industria, pero aun así es clave destacar las dificultades que encontramos para acceder a estas entrevistas e incorporarlas en la investigación. Si bien logramos conversar con algunos representantes de la industria (cuatro en total), ninguno accedió a firmar la autorización de tratamiento de datos personales, por lo que la información obtenida no pudo ser incluida de manera directa; intentamos, de todas formas, involucrar algunas de sus observaciones generales sin identificar quién las hizo. Para entender la perspectiva de la industria, acudimos entonces a documentos públicos firmados por asociaciones industriales, donde explican su posición respecto a la interacción con la política, así como a algunas declaraciones públicas hechas en medios o reuniones públicas.

La información recopilada nos permitió tener un panorama de las posibles estrategias utilizadas por las industrias objeto de estudio. En todos los casos, contrastamos las entrevistas con al menos dos fuentes documentales de acceso público buscando verificar lo dicho por los entrevistados. Esto nos permitió profundizar más en los ejemplos detectados y documentarlos de manera amplia en los recuadros que aparecen a lo largo del texto.

Las dificultades para acceder a información por parte de las industrias hacen que la investigación tenga una limitación, pues no logra incorporar la visión de las empresas debido a su propia reticencia. Esta situación de ‘secretismo’ frente al accionar político de las industrias es una constante en este tipo de estudios (Mialon, Gaitan Charry *et al.*, 2020, p. 13), y puede explicarse, en parte, con que estos actores prefieren mantener sus tácticas de relacionamiento político fuera de la discusión pública. De allí que la mayoría de los estudios sobre estas industrias —excepto en la industria del tabaco, donde se liberó un gran número de información interna— se base en información dispersa, obtenida de una variedad de fuentes como documentos internos, documentación pública y entrevistas a otros actores (Mialon, Vandevijvere *et al.*, 2020, p. 2). Futuras investigaciones en este campo podrían explorar con más profundidad la visión y perspectiva de estos actores empresariales.

Finalmente, el desarrollo del marco conceptual partió de una investigación documental que incluyó el rastreo de estándares, recomendaciones y otros documentos relevantes desarrollados por organismos internacionales reconocidos en la materia, además de una serie

de documentos bibliográficos elaborados por expertos. Dado que se trata de conceptos en evolución, tratamos de recoger el entendimiento más genérico de cada término usado. Sin embargo, como parte del ejercicio reflexivo que hace el texto, ofrecemos también nuestra propia interpretación de los términos y proponemos definiciones operativas que esperamos sean también un aporte a la literatura sobre este tema.

2. MARCO CONCEPTUAL

2.1 Enfermedades crónicas no transmisibles, factores de riesgo y determinantes comerciales de la salud (ECNT)

El término ECNT hace referencia a aquellas enfermedades que no son causadas por una infección, pero tienen consecuencias para la salud a largo plazo y, con frecuencia, requieren tratamientos de larga duración. Los principales tipos de ECNT son las enfermedades cardiovasculares, los cánceres, las enfermedades respiratorias crónicas y la diabetes. Se calcula que en el mundo, el 74 % de las muertes son resultado de este tipo de enfermedades y más de tres cuartas partes de todas las muertes por ECNT corresponden a países de ingresos medianos y bajos (World Health Organization [WHO], 2023b). En Colombia, el porcentaje de defunciones atribuidas a ECNT pasó del 40 % en 1979 al 62 % en 2019. Se calcula que la atención de este tipo de enfermedades le costó al sistema de salud alrededor de seis billones de pesos para 2021; en el escenario más favorable, esta cifra podría incrementarse en un 40 % o más, llegando a 9,2 billones de pesos (Iregui-Bohórquez *et al.*, 2023).

La OMS ha identificado al menos cuatro factores de riesgo asociados a las ECNT: el consumo de tabaco, el consumo de alcohol, llevar dietas poco saludables y la ausencia de actividad física (WHO, 2023b). De allí que desincentivar el consumo de estos productos y favorecer hábitos de vida saludables sean algunos de los objetivos de salud pública más importantes en la actualidad. Como se ve, en el centro de varios de estos factores de riesgo está el consumo masivo y generalizado de productos no saludables, pues estos hábitos tienen impacto en la salud.

Aunque durante mucho tiempo el foco de los estudios estuvo en el comportamiento individual —llamado factores de riesgo comportamentales— como una de las causas que explicaban estas enfermedades, recientemente se ha prestado también atención al ambiente o contexto que favorece dichos comportamientos (Lake & Townshend, 2006). Por ejemplo, dentro de los estudios enfocados en los ambientes que favorecen la obesidad, cada vez hay más investigaciones que señalan el rol que juegan las industrias y las relaciones comerciales, que impulsan, promueven y se benefician de dichos ambientes y prácticas no saludables. Lo mismo aplica para otros productos de consumo asociados con la creación de ECNT. Varios autores han señalado que tres industrias —tabaco, alcohol y productos ultraprocesados— han influenciado el mercado convirtiendo estos productos en opciones baratas y fácilmente disponibles para todas las personas (Chavez-Ugalde *et al.*, 2021; Mc-Cambridge *et al.*, 2018).

Los factores relacionados con la promoción de estos productos no saludables han sido identificados de manera genérica como ‘determinantes comerciales de la salud’. Weast y Marteau (2013) usaron por primera vez el término y los definieron como aquellos “factores que influyen la salud y que se derivan del afán de lucro” (p. 686). Por su parte, Millar (2013) se refiere a ‘determinantes corporativos de la salud’ para describir cómo las industrias pueden influir tanto positiva como negativamente en la salud de la población; mientras que Mialon, Vandevijvere y otros (2020) llaman determinantes comerciales a aquellas “prácticas corporativas que tienen un impacto negativo en la salud” (p. 2). En 2016, Kickbusch y otros se refirieron a los determinantes comerciales como “las estrategias y enfoques utilizados por el sector privado para promover productos y opciones perjudiciales para la salud” (e895).

Recientemente, en 2023, una publicación de The Lancet (Gilmore *et al.*, 2023) propuso entender los determinantes comerciales como “los sistemas, prácticas y vías a través de los cuales los actores comerciales impulsan, la salud y la equidad” (p. 7). A diferencia de las anteriores definiciones que solo se enfocan en un tipo de industrias o en un tipo de efectos, aquí se intenta ofrecer una definición amplia y neutral del concepto que permita dar cuenta de la variedad de entidades comerciales, considerando además que sus contribuciones, tanto a la salud como la equidad humana y planetaria, pueden ser positivas o negativas.

Incluso bajo esta definición, y reconociendo que muchas empresas pueden contribuir positivamente a la salud y la sociedad, la publicación reconoce la evidencia creciente que demuestra que algunas corporaciones —particularmente las multinacionales y transnacionales más grandes— tienen efectos cada vez más negativos en la salud humana y planetaria. En particular, la publicación menciona a cuatro sectores de la industria (tabaco, productos ultraprocesados, combustibles fósiles y alcohol) relacionados con la emergencia climática y la epidemia de ECNT, lo que representa al menos un tercio de las muertes mundiales. La publicación ofrece además un modelo de siete prácticas clave que realizan las entidades comerciales con las cuales le dan más prioridad a las necesidades de sus industrias que a protección de la salud, el medio ambiente o la cohesión social (Gilmore *et al.*, 2023, p. 7). Estas incluyen: prácticas de gestión política, prácticas científicas, prácticas de mercadeo o publicidad, manejo de la cadena de suministro y prácticas de residuos, manejo laboral y de empleo, prácticas financieras y prácticas reputacionales (Gilmore *et al.*, 2023, pp. 7-8).

Teniendo en cuenta el creciente número de estudios sobre este tema, la OMS incluyó el estudio de los determinantes comerciales como una línea clave para su trabajo. Para dicha organización, “los determinantes comerciales de la salud son las actividades del sector privado que afectan la salud de las personas, directa o indirectamente, positiva o negativamente” (WHO, 2023a). En efecto, la OMS reconoce que la industria puede contribuir positivamente a la salud; por ejemplo, su rol ha sido crucial en el incremento de la accesibilidad y disponibilidad de medicamentos esenciales para la salud y ciertas tecnologías. Sin embargo, también reconoce la creciente evidencia sobre el impacto perjudicial que tienen las industrias de tabaco, alcohol y productos ultraprocesados en el desarrollo de ECNT (WHO, 2023a).

La OMS también reconoce la vasta literatura en la que se señalan las distintas formas como el sector privado impacta la política en salud pública y su regulación. Para esta organización, hay múltiples vías por las cuales los actores comerciales influyen en la salud; una de ellas es el cabildeo y el uso de donaciones a partidos, lo que permite alinear sus decisiones con las agendas comerciales (WHO, 2023a). Otras formas son el financiamiento a la investigación y educación médica, así como la captura de grupos de consumidores o de organizaciones de la sociedad civil (WHO, 2023a).

2.2 Captura del Estado, estrategias de interferencia y conflicto de interés

Además de la literatura sobre salud pública y determinantes comerciales, la literatura que explora el comportamiento corporativo también ha avanzado mucho buscando entender las distintas formas como la industria influencia la política pública. Para estudiar las consecuencias de este fenómeno han usado los conceptos ‘captura’ e ‘interferencia’ de las corporaciones en el Estado.

2.2.1 Captura del Estado

El término captura del Estado fue acuñado por los economistas Joel Hellman y Daniel Kaufmann⁵, y en los últimos años se ha popularizado en la literatura sobre corrupción y transparencia. No existe una definición unívoca de captura; existen tantas definiciones como autores. De todas formas, sí hay algunos elementos en común en la mayoría de usos de este concepto, así como también particularidades que cada autor destaca, lo que permite observar su evolución.

En primer lugar, un elemento definitorio es que la captura no se refiere solo a la búsqueda de ventaja o favorecimiento para un grupo o un individuo en la implementación de una norma, sino más bien a la *búsqueda de control sobre los propios medios que articulan la producción normativa*. Esta diferencia ya fue presentada por Hellman y Kaufmann (2018), para quienes la captura estatal es definida como “los esfuerzos de individuos o empresas para dar forma a la *formación de leyes, políticas y regulaciones del estado en su propio beneficio*” (Hellman & Kaufmann, 2018, p. 2). Esto la distingue de la mera corrupción administrativa, que son “los intentos de individuos y empresas de alterar la *implementación de leyes, políticas y regulaciones en su beneficio a través de las disposiciones de ganancias privadas ilícitas a funcionarios públicos*” (Hellman & Kaufmann, 2018, p. 2).

Para enfatizar que la distinción no es de grado sino de tipo, los autores señalan que

la distinción clave en esta tipología no es el tamaño del soborno ni el nivel en el sistema político donde ocurre el soborno,

5 Para un recorrido sobre el origen del concepto ver: Hellman & Kaufmann, 2018.

sino más bien si la corrupción está dirigida a distorsionar la *implementación* prevista de las leyes o [más bien] a *dar forma* a la creación de las leyes mismas (Hellman & Kaufmann, 2018, p. 2).

Apropiarse de la producción de las ‘reglas de juego’ convierte a la captura en una de las formas más graves de corrupción, y también en una de las situaciones más difíciles de reparar cuando ya ha sucedido. Una vez que una institución ha sido capturada, es difícil recuperarla; de allí que sean tan importantes los esfuerzos por prevenirla (De Greiff & Knapp, 2024).

En segundo lugar, la captura se entiende como un *proceso* cambiante que se desarrolla en el tiempo y de manera gradual. Tal como lo señalan De Greiff y Knapp (2024), la captura “es un proceso dinámico que se desarrolla en el tiempo, es una cuestión de grado y se caracteriza por un movimiento no lineal; los estados pueden avanzar o retroceder dentro del espectro de captura” (p. VIII). Como todo proceso, no se trata entonces de una cuestión de blanco o negro, sino que existen una amplia gama de matices; por ejemplo, el Estado puede no estar capturado pero recibir constantemente intentos de captura; estar en un estado inicial, medio o avanzado de captura; o estar del todo capturado. En muchos casos, será difícil señalar el estado en que se encuentra este proceso y su determinación dependerá del análisis de varios elementos fácticos. Al respecto, existen ya diversos índices que buscan establecer una medición de este fenómeno, sin que exista uno universalmente aceptado⁶.

En tercer lugar, el *objeto* de la captura puede ser el Estado completo o puede ser una institución regulatoria, un proceso o un regulador en particular. Algunos incluso han distinguido entre la ‘captura estatal’ de todo el Estado y la ‘captura regulatoria’ de algunas de sus partes. Para la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), por ejemplo, mientras la ‘captura estatal’ hace referencia a una situación donde el gobierno central es capturado a una escala amplia (particularmente en lo que se refiere a la producción de normas), la ‘captura regulatoria’ se refiere a la captura concreta de un regulador, una agencia

6 Para una presentación de los distintos índices en captura del Estado, ver: David-Barret et al., 2023.

regulatoria o un proceso regulatorio en particular (Organization for Economic Co-operation and Development [OECD], 2017, pp. 19 y 23).

En cuarto lugar, respecto a los *actores* que ejercen la captura, el concepto ha evolucionado para incluir a un largo repertorio de agentes, incluyendo actores privados y, recientemente, incluso estatales⁷. Tradicionalmente, los actores privados incluyen a las industrias y corporaciones⁸, aunque también a actores de tipo ilegal como las organizaciones criminales, las mafias, los grupos armados o subversivos (Garay Salamanca *et al.*, 2008), entre otros. De todas formas, la captura por parte de actores corporativos ha concentrado la mayoría de análisis alrededor de este tema⁹, por lo que algunos han acuñado el término ‘captura corporativa del Estado’ (Durand, 2019), el cual resulta clave para esta investigación, teniendo en cuenta que el foco son justamente las industrias y las corporaciones como actores activos. Este concepto ha sido usado para describir situaciones en las que distintas industrias han logrado conseguir ventajas en la construcción de políticas nutricionales y de salud, ambientales, de medicamentos, etc. Autores como Royo-Bordonada (2019) señalan que

la captura corporativa es el proceso intencionado por el cual las decisiones políticas responden a un interés particular, privado, en detrimento del interés público. El resultado es una regulación injusta o la ausencia de regulación cuando ésta es necesaria para la protección del bien común. Cuando las políticas afectan a los determinantes comerciales de la salud (como alcohol, tabaco, bebidas azucaradas y alimentos

-
- 7 Recientemente, también se ha reconocido que los actores estatales pueden llegar a ejercer roles activos como iniciadores o facilitadores de la captura. Por ese motivo, se ha llegado a distinguir incluso entre la “captura estatal”, que es ejercida normalmente por actores no estatales, y la “captura por el Estado” que es la captura por parte de quien ejerce el liderazgo de un país sobre sus propias instituciones. Al respecto, ver: De Greiff & Knapp, 2024.
 - 8 Ver por ejemplo la definición de Daniel Carpenter y David Moss (2013), para quienes “capture is the result or process by which the regulation (in law or application) is, at least partially by intent and action of the industry regulated, consistently or repeatedly directed away from a defensible model of the public interest and toward the interest of the regulated industry” (pp. 60-66).
 - 9 Ver por ejemplo las definiciones de captura estatal que aparecen en: Hellman *et al.*, 2000; Hellman & Kaufmann, 2001.

ultraprocesados), hablamos de captura corporativa de la salud pública (Royo-Bordonada, 2019, pp. 26 y 29)¹⁰.

En quinto lugar se encuentran los *medios* o *canales* por los cuales se ejerce la captura. Estos pueden ser usados para ejercer una influencia tanto directa sobre los hacedores de política o reguladores como indirecta sobre otros actores que a su vez puedan influir en los primeros (OECD, 2017, p. 37). Dentro de las formas de influencia directa se encuentran: pagos ilegales; apoyo financiero a campañas; ofrecimiento de trabajos futuros; puertas giratorias; ofrecimiento de regalos costosos, viajes u otras prebendas; participación de políticos en juntas directivas, entre otros (OECD, 2017, p. 37). Las formas de influencia indirecta incluyen: acciones de comunicación organizadas en medios que son propiedad de la industria; acciones de comunicación que actúan como publicidad (comentarios, artículos, columnas, ruedas de prensa, etc.); creación y apoyo a evidencia sesgada; instrumentalización de organizaciones de base; y difusión de información experta manipulada (OECD, 2017, p. 37).

Como puede verse, estas acciones pueden ser tanto legales como ilegales. Si bien las primeras definiciones de captura realizadas por autores como Helman & Kaufmann (2001)¹¹ o Garay Salamanca (2020) incluyen como medios solo los pagos ilícitos o el intercambio de favores¹², las definiciones más recientes reconocen que la captura puede ejercerse tanto por vías legales como ilegales. Refiriéndose a los canales de captura, la OCDE dijo:

-
- 10** Para una aplicación similar del concepto de captura en estos temas, ver: McCambridge *et al.*, 2014; Miller & Harkins, 2010.
 - 11** Helman y Kaufmann (2001) entienden la captura como “los intentos de las empresas para influir en la formulación de las leyes, las políticas y la reglamentación del estado a cambio de pagos ilícitos—con carácter privado— a los funcionarios públicos” (p. 31).
 - 12** Para Garay, la captura se entiende como “los intentos de empresas para influir en la formulación de leyes, políticas y reglamentaciones por parte del Estado a cambio de pagos o favores ilícitos—con carácter privado— a funcionarios, para así obtener ventajas concretas ... Esta influencia indebida suele generar ganancias muy concentradas para ciertas empresas poderosas, con frecuencia en detrimento de intereses colectivos” (Garay Salamanca, 2020, p. 83).

La mayoría son perfectamente legales y legítimos e incluso pueden constituir medios importantes para promover la participación en la toma de decisiones públicas. Sin embargo, se puede abusar de estos canales con fines de captura: la participación pasa entonces de promover la inclusión a convertirse en una herramienta de exclusión (OECD, 2017, pp. 37-38).

La clave está, entonces, en la manera como se utilizan estos medios. Si su uso es abusivo —ya sea por ser poco transparente, involucrar evidencia sesgada, presentar conflictos de interés, o valerse de favores— un canal perfectamente legal y permitido puede convertirse en una acción que favorece un grupo particular y, por tanto, resultar en una forma de captura.

Este es el caso del *lobby* o cabildeo, que suele ser una forma legal para que los ciudadanos y cualquier sector de la sociedad se acerquen a sus representantes democráticamente elegidos. Sin embargo, su uso inadecuado o abusivo —por ejemplo, haciendo uso inapropiado de influencias, ofreciendo favores, tergiversando los datos o el impacto de un asunto, o teniendo poca transparencia— son prácticas que pueden conducir a la tergiversación de una herramienta que en principio está pensada para fortalecer la participación democrática. Aunque no siempre es fácil distinguir entre el legítimo cabildeo de una idea y la captura. Para la OCDE, la captura suele ocurrir de manera no transparente y exclusiva (solo está disponible para ciertos grupos y personas con influencia económica o de otro tipo). En oposición, el cabildeo legítimo debería ser “transparente, abierto y accesible a todos los intereses” (OECD, 2017, p. 21). De nuevo, la clave para determinar si una acción de la industria constituye un medio de captura está en su uso, si es o no abusivo, no en su legalidad.

Un último elemento es el *resultado* de la captura. La mayoría de las definiciones coinciden en que el resultado del proceso de captura es un estado de cosas que favorece a un solo sector en detrimento del bien común; este puede incluir una regulación, pero también puede conducir a la ausencia de normas. La captura resulta ilegítima en una democracia, pues termina acomodando los medios estatales en favor del interés de unos pocos y en contravía del principio de beneficio a la mayoría. Por ello, a pesar de que se usen medios legales para ejercer la captura, esta es una práctica ilegítima que revela un desbalance de

poder (OECD, 2017, p. 19) y, como veremos más adelante, va en contra de la democracia y del ejercicio de los derechos humanos. Tal como señala la OCDE “aunque la captura no es necesariamente ilegal, es siempre ilegítima y viola los valores democráticos centrales” (OECD, 2017, p. 19)¹³.

Basados en las definiciones anteriores —particularmente en la que ofrecen De Greiff y Knapp (2024)¹⁴— y teniendo en cuenta que esta investigación se centra en un tipo de actores en específico (las industrias) y en un campo muy concreto (las políticas en prevención en salud), en esta investigación entenderemos por captura:

El resultado final de una variedad de prácticas (legales e ilegales) mediante las cuales individuos, industrias y/o corporaciones toman el control de las instituciones públicas y los procesos de políticas públicas en salud, con el fin de crear normas y/o políticas que favorezcan su propio interés. Como resultado se excluyen del proceso democrático a otras partes interesadas a las que deberían servir las instituciones públicas.

Dado que esta definición entiende la captura como el resultado final de una variedad de prácticas, es posible anticipar situaciones en donde la industria moviliza sus estrategias buscando ejercer control sobre el sistema regulatorio o modelar la regulación, sin lograr capturarlo totalmente. Estos intentos por capturar el proceso regulatorio, sean exitosos o fallidos, vamos a denominarlos genéricamente como *estrategias de interferencia*, y serán desarrollados a continuación.

13 Para la OCDE la captura “is the process of consistently or repeatedly directing public policy decisions away from the public interest towards the interests of a specific interest group or person. Capture is the opposite of inclusive and fair policy-making, and always undermines core democratic values” (OECD, 2017, p. 9).

14 De Greiff y Knapp (2024) definen la captura como “un conjunto de prácticas que, en contraste con las formas familiares de corrupción, no simplemente busca la implementación ventajosa de las normas existentes, sino más bien, el control sobre los medios para articular las reglas básicas del juego” (p. 8).

2.2.2 Interferencia de la industria

Como se mencionó anteriormente, la captura es un proceso dinámico en donde los Estados pueden avanzar o retroceder dentro del amplio proceso que puede implicar la creación de una norma, una institución, varias instituciones o un Estado completo. En cualquiera de estas situaciones, la captura describe una situación final donde los grupos en cuestión han logrado controlar dichos procesos o instituciones, por lo que debe distinguirse de los intentos de captura que buscan tomar control pero no lo logran totalmente. Estos intentos pueden ubicarse como un paso previo a la captura; algunos de ellos terminarán en situaciones de captura consumada y otros no. De todas formas, comparten el objetivo de tomar control de las instituciones y los procesos normativos para crear normas o políticas que favorezcan un interés particular. A estos los llamaremos **formas de interferencia de la industria**.

La *interferencia* se refiere a las acciones (legales e ilegales) mediante las cuales individuos, industrias y/o corporaciones *intentan* tomar el control de las instituciones públicas y los procesos de políticas públicas en salud, buscando crear normas y/o políticas que favorezcan su propio interés. Este proceso puede terminar por minimizar, o incluso excluir, la participación democrática de otras partes interesadas a las que deberían servir las instituciones públicas, y puede conducir (o no) a situaciones de captura.

En el caso de las industrias que estudiamos, esta distinción es importante pues, como veremos, muchas de ellas despliegan sus acciones para controlar el proceso de creación de una norma o política sin necesariamente ser exitosas. Este resultado puede deberse a que las instituciones estatales logran resistirse a la influencia o a que otros grupos de presión (por ejemplo, sociedad civil, organizaciones sociales, etc.) logran contrarrestar su influjo. En otros casos, las acciones lograrán su objetivo de tomar el control del proceso normativo o de una institución, para lo cual nos referiremos a estrategias de interferencia que culminan en situaciones de captura regulatoria.

La distinción puede parecer sutil, pero nos interesa visibilizarla ya que no se trata de acciones inocuas. Al igual que sucede con la captura, es posible que muchas de las acciones de interferencia sean

legales; de hecho, la mayoría lo son. No obstante, si son acciones ejercidas de forma abusiva —por ser poco transparentes, tener conflictos de interés no declarados, tergiversar la evidencia o utilizar prebendas, entre otras—, le brindan una ventaja a un grupo de interés particular en detrimento del bienestar de la mayoría. En el fondo, este actuar revela un desequilibrio de poder entre ciertos actores privados y el resto de actores de la sociedad civil, incluso si no termina en escenarios de captura. De allí que se consideren acciones ilegítimas que lesionan el debate democrático y los derechos humanos.

En esta investigación entenderemos que las acciones de interferencia están orientadas a tomar control del proceso normativo, lo cual puede tener varios fines. Pueden buscar *promover* normas o políticas que les sean favorables; por ejemplo, cuando buscan expandir beneficios fiscales, ayudas económicas o acuerdos internacionales de comercio. Pero también con mucha frecuencia tienen el objetivo de *detener* la expedición de una política que afecta sus intereses, *retardarla* o *modificar* su contenido a su favor.

Dependiendo del actor que quiere influir, la interferencia —al igual que la captura— puede usar distintos ‘medios’, ‘estrategias’ o ‘canales’. Varios autores han ofrecido clasificaciones de estas estrategias dependiendo del actor o el medio al que se dirijan (ver por ejemplo Madureira Lima & Galea, 2018; OECD, 2017; Royo Bordonada, 2019). Sin embargo, casi todos señalan más o menos las mismas prácticas: cabildeo, puertas giratorias, financiamiento, mercadeo, estrategias de responsabilidad social corporativa, amenazas de demandas legales, etc.

En esta investigación nos centraremos en el público al que va dirigida la interferencia. A partir de allí distinguiremos entre las estrategias de interferencia ‘directas’, por una parte, que van dirigidas claramente a los hacedores de la política, como legisladores o parlamentarios, miembros del Ejecutivo (ministros, secretarios de departamento, etc.) e, incluso, miembros de la rama Judicial, instancias de control o funcionarios técnicos. Por otra parte, las estrategias de interferencia ‘indirectas’ buscan crear un ambiente favorable a los intereses de la industria, persuadiendo a quienes influyen en los hacedores de política.

Dentro de las formas más comunes de interferencia directa se encuentran (i) el cabildeo, (ii) las puertas giratorias y (iii) el financiamiento de campañas. En esta investigación solo desarrollaremos las dos primeras, dado que fueron las que surgieron en el curso de las

entrevistas. Por su parte, las estrategias de interferencia ‘indirectas’ se pueden distinguir dependiendo de si están orientadas (i) al público en general, (ii) a la comunidad científica, o (iii) a los grupos u organizaciones promotoras de la salud pública.

Las estrategias indirectas orientadas al público en general buscan impactar en la opinión pública, creando un ambiente favorable a la industria y en contra de cualquier intento regulatorio que impacte sus intereses comerciales. Dentro de estas estrategias se encuentran el mercadeo agresivo, el uso de estrategias de responsabilidad social corporativa (RSC) para favorecer la imagen de la industria y la promoción de acuerdos de autorregulación (en detrimento de las vías legales). Por su lado, entre las estrategias indirectas dirigidas a la comunidad científica se destaca la financiación de grupos de investigación, científicos o expertos en ciertas áreas con el objetivo de crear evidencia favorable. Finalmente, las estrategias indirectas orientadas a grupos, asociaciones u organizaciones de la sociedad civil buscan silenciar los argumentos de estas personas u organizaciones y/o desgastar los recursos del oponente. Aunque tradicionalmente este tipo de estrategias no están incluidas en la literatura sobre captura e interferencia, creemos

Diagrama 1. Estrategias de interferencia de las industrias de tabaco, alcohol y ultraprocesados en la adopción de políticas de salud pública en Colombia



Fuente: creación propia.

que es importante visibilizarlas. Dentro de estas se encuentra el uso de demandas legales con fines de intimidación o desgaste; incluso, el uso de violencia y amenazas físicas.

Resumiendo, en esta investigación entenderemos por *estrategias de interferencia* a las distintas *acciones o intentos* que realizan las corporaciones o agentes privados con el fin de tomar control de las instituciones y los procesos normativos, buscando crear normas o políticas que favorezcan sus intereses. Por *captura* nos referiremos al *resultado* de dicho proceso de interferencia, el cual se materializa en un proceso normativo, una institución, varias instituciones o la captura de todo el Estado, permitiendo producir normas y políticas de prevención en ECNT que obedecen al interés particular de una persona, organización o gremio, en detrimento del interés público. Reconocemos que si bien todas las estrategias de interferencia son abusivas, no todas son ilegales ni resultan en una captura efectiva. Entendemos, además, que en tanto el objetivo de las acciones de interferencia y del proceso de captura en general es darle una situación privilegiada a un grupo o persona en la discusión pública, permitiéndole posicionar sus intereses particulares por encima de los de la mayoría, ambos fenómenos van en detrimento de la democracia y los derechos humanos.

Tabla 1. Diferencias y similitudes entre la interferencia de la industria y la captura corporativa

	Interferencia de la industria	Captura corporativa
Diferencias	Acciones o intentos para tomar control de un proceso normativo, una institución, varias instituciones o el Estado mismo.	Es el resultado final: la toma de control de un proceso normativo, una institución, varias instituciones o el Estado mismo.
Similitudes	Son ejercidas por individuos, industrias y/o corporaciones.	
	Su objetivo último es tomar control de las instituciones públicas y/o los procesos regulatorios, buscando crear normas y políticas que favorezcan su interés privado en detrimento del interés público.	
	Pueden realizarse por medios directos (orientados a influir en los hacedores de política pública o los reguladores) o por medios indirectos (orientados a influir en otros actores que, a su vez, pueden influir en los hacedores de política o reguladores).	
	Pueden valerse de medios legales e ilegales. Cuando utilizan medios legales, lo hacen de forma inadecuada o abusiva; por ejemplo, siendo poco transparentes, citando evidencia sesgada (sin declarar su conflicto de interés), valiéndose de favores o prebendas, etc.	

Fuente: creación propia.

2.2.3 Conflicto de interés

Hay un principio que trasciende toda la discusión sobre interferencia de la industria: para que las políticas de prevención en ECNT cumplan con su objetivo de proteger la salud de todos y desincentivar consumos no saludables, deben estar formuladas e implementadas con base en la mejor evidencia científica posible y por actores libres de conflicto de interés (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [DESC], 2020; United Nations, 2020). Sin embargo, hay grupos empresariales, políticos o grupos de interés que participan en las discusiones de política pública no para promover una mejor regulación acorde con el interés general, sino más bien buscando evitar o debilitar los esfuerzos regulatorios (CIDH, 2023, parág. 249).

En general, el conflicto de interés puede definirse como un “choque potencial entre distintos roles estrictamente privados o entre una función pública y un rol privado” (Pieth & Søreide, 2023, p. 138). En el ámbito médico, la Guía del Instituto de Medicina de los Estados Unidos define el conflicto de interés como “las circunstancias que crean un riesgo de que el juicio profesional o las acciones relacionadas con un interés primario serán indebidamente influenciadas por un interés secundario” (Lo & Field, 2009, p. 46). Un interés primario es aquel que está directamente vinculado con la realización de la labor que se asigna; puede ser, por ejemplo, promover la integridad de la investigación, la calidad de la educación médica o el bienestar de los pacientes. Mientras que un interés secundario es todo interés distinto a la labor encomendada. Puede referirse no solo a intereses financieros, sino también a la promoción profesional; el reconocimiento; el deseo de favorecer amigos, familiares o colegas, etc. (Lo & Field, 2009, p. 46).

También es posible distinguir entre el conflicto de interés personal y el institucional. Mientras que el personal puede afectar a un miembro o funcionario en particular, el institucional se presenta cuando “el propio interés financiero de la institución o los intereses de sus altos funcionarios plantean riesgos para la integridad de los intereses y misiones principales de la institución” (Lo & Field, 2009, p. 218). En el ámbito de las instituciones académicas, un conflicto de interés institucional puede presentarse cuando, por ejemplo, se reciben regalos o donaciones de compañías para desarrollar guías clínicas, o cuando un alto funcionario tiene acciones en compañías de dispositivos médicos

y al tiempo designa recursos para investigaciones que pueden favorecer el uso de este tipo de dispositivos (Lo & Field, 2009, p. 218).

La OMS también habla de conflictos institucionales refiriéndose a la propia institución. Los define como:

una situación en la que el interés primordial de la OMS recogido en su Constitución puede verse influido indebidamente por el interés conflictual de un agente no estatal de manera tal que afecta, o puede percibirse razonablemente que afecta, a la independencia y objetividad de la labor de la OMS (Lo & Field, 2009, p. 24).

En este marco, la OMS establece una serie de principios y acciones de debida diligencia que deben tenerse en cuenta para interactuar con agentes no estatales.

Otras instituciones de origen tanto público (ministerios, agencias regulatorias, etc.) como privado (universidades, centros de investigación, organizaciones sociales, etc.) pueden incurrir en conflicto de interés cuando su interés financiero o el de uno de sus altos miembros entra en conflicto con el deber misional de la institución. Por ejemplo, si el deber misional de una agencia es regular un sector específico (de salud, ambiental, de medicamentos, por ejemplo), entraría en conflicto si recibe financiamiento de alguna de las industrias que va a regular o si uno de sus altos cargos tiene acciones o intereses en una empresa regulada.

En materia de industrias que fabrican productos no saludables, al menos para los casos de tabaco y alcohol, se ha reconocido que existe un conflicto de interés irreconciliable entre la promoción de la salud pública y los intereses de estas industrias. Por ejemplo, el artículo 5.3 del Convenio Marco para el Control del Tabaco señala que

a la hora de establecer y aplicar sus políticas de salud pública relativas al control del tabaco, las Partes actuarán de una manera que proteja dichas políticas contra los intereses comerciales y otros intereses creados de la industria tabacalera, de conformidad con la legislación nacional.

Considerando esto, la OMS (2013) ha recomendado “establecer medidas para limitar las interacciones con la industria tabacalera y asegurar la transparencia de las que se produzcan”. Esto implica, por ejemplo, que las interacciones se realicen de forma transparente, en público y haciendo públicas sus actas. Igualmente, en materia de alcohol,

la OMS establece que “existen diferencias irreconciliables entre la salud pública y los intereses económicos” y que “las industrias que producen y venden bienes no saludables han retrasado o debilitado el diseño, la implementación y evaluación de políticas públicas en todo el mundo” (WHO, 2021, p. 27).

Frente a la industria de productos ultraprocesados, no existe todavía un reconocimiento explícito por parte de la OMS sobre la existencia de un conflicto de interés inherente a esta industria cuando participa en la definición de políticas de prevención de ECNT. No obstante, podría argumentarse que, como ocurre con el tabaco y el alcohol, estas empresas fabrican y comercializan productos que son altamente “adictivo[s], provoca[n] enfermedades y muertes y da[n] lugar a una variedad de males sociales, incluido el aumento de la pobreza” (OMS, 2013, principio 1). Pese a esta ausencia de reconocimiento, el documento *Salvaguardias ante posibles conflictos de interés en los programas de nutrición* (OMS, 2017a) de la OMS sí señala una serie de principios sobre los cuales debería realizarse cualquier interacción, además de los pasos que deben seguirse en caso de detectar posibles conflictos.

El documento señala que la colaboración de un Estado con agentes no estatales debe ajustarse a la agenda estatal, aportar un beneficio a la salud pública, respetar el liderazgo del Estado, no comprometer la integridad ni la independencia, respetar los objetivos estatales (en materia de prevención de ECNT y Objetivos de Desarrollo Sostenible), además de respetar los derechos humanos y la evidencia científica (OMS, 2017a, parág. 19). Además, reconoce la posibilidad de que un conflicto personal afecte a una persona que participa en la formulación de políticas públicas sobre nutrición. Esto podría suceder

si un interés personal (interés o compromiso financiero, particular o de alguna otra índole no gubernamental) interfiere —o podría interferir— con su capacidad para actuar imparcialmente, desempeñar sus funciones o ajustar su conducta exclusivamente en interés de la salud pública en materia de nutrición (OMS, 2017a, parág. 12).

Estos conflictos personales pueden afectar tanto a funcionarios públicos como a personas que no hacen parte de la administración pública. De todas formas, la OMS señala que la existencia de un conflicto de interés no necesariamente implica que la persona no sea capaz de

actuar con apego a los intereses del Estado, sino que la mera percepción de un conflicto puede crear una imagen negativa (OMS, 2017a).

El documento propone seis pasos para prevenir y manejar la presencia de conflictos de interés en las políticas nutricionales:

Esquema 1

Pasos para manejar los conflictos de intereses en las políticas nutricionales según la OMS

- **Paso 1 (fundamento de la colaboración):** consiste en “aclarar el objetivo de salud pública en materia de nutrición antes de interactuar con el agente externo”.
- **Paso 2 (especificación y ejecución de la debida diligencia y evaluación del riesgo):** implica actuar con debida diligencia para obtener información pertinente sobre el agente externo, además de evaluar el posible riesgo de conflictos de interés que puede llevar la colaboración. En algunos casos, “si el riesgo es demasiado alto, la autoridad nacional debería plantearse evitar la colaboración”. Si el riesgo es bajo, se puede pasar al paso 4.
- **Paso 3 (ponderación de los riesgos y beneficios):** analizar los beneficios y riesgos de la colaboración; “si los beneficios igualan o son menores que los riesgos, la autoridad nacional no debería entablar la colaboración”.
- **Paso 4 (gestión del riesgo):** es el proceso para decidir si se entabla o prosigue una colaboración, si se colabora tomando medidas para mitigar los riesgos de un posible conflicto o si se interrumpe la colaboración.
- **Paso 5 (supervisión y evaluación y rendición de cuentas):** verificar si la colaboración ha logrado los objetivos de salud pública y nutrición.
- **Paso 6 (transparencia y comunicación):** implica comunicar a las audiencias pertinentes cuáles fueron las actividades de colaboración y sus resultados.

Fuente: elaboración propia.

Bajo la perspectiva planteada en el paso 2, si una industria que comercializa productos ultraprocesados es invitada a participar en la

definición de una política para prevenir ECNT, es posible que la autoridad determine que el riesgo de conflicto es demasiado alto. Por tanto, podría plantearse evitar la colaboración.

2.3 ¿Cuál es el problema con la interferencia y la captura?

Como han señalado varios órganos de derechos humanos (CIDH, 2023), en el diseño e implementación de políticas sobre prevención en salud, la interferencia y la captura son prácticas no deseables que afectan los principios democráticos y el valor de la transparencia, al tiempo que intensifican las inequidades y afectan el derecho a la igualdad y a otros derechos humanos.

Para empezar, estas prácticas afectan la democracia en tanto suponen una afrenta a dos principios básicos: la transparencia y el gobierno en beneficio de la mayoría. Al explicar la definición de captura señalamos que esta puede usar medios perfectamente legales, sin embargo, sus prácticas poco transparentes terminan beneficiando solo a un sector de la sociedad. La opacidad en la forma como ocurren estas interacciones entre empresas y hacedores de política es un elemento común que va en contra del principio general de transparencia, el cual debe primar en la interacción con todas las instituciones públicas.

La interferencia y la captura también afectan el principio general de que las decisiones políticas deben tomarse buscando beneficiar al mayor número de personas. En general, la interferencia busca el acceso privilegiado a las instancias de poder para un grupo, excluyendo al resto de grupos sociales o ciudadanos que no se ven reflejados en dichas políticas. Por su lado, una política capturada no atiende al interés general sino al particular; no busca el beneficio de la mayoría sino el de un grupo particular.

Cuando la interferencia y la captura utilizan medios ilegales, pueden incluso llegar a implicar casos de corrupción, con la consecuente afectación al Estado de derecho. Según la Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (Redesca), “ambas prácticas [la corrupción y la captura o influencia indebida en agentes de decisión] pueden coincidir y reflejarse mutuamente” (CIDH, 2019, parág. 53), por lo que los mecanismos, las políticas o los marcos normativos diseñados para combatirlos deben atender a ambos tipos de prácticas. Ambas

“además de debilitar los valores democráticos y el Estado de Derecho, también pueden llegar a influir decisivamente en el respeto y garantía de los derechos humanos, aumentar las brechas de desigualdad y pobreza, e incluso conformar actos ilícitos” (CIDH, 2019, parág. 53).

Como resultado de lo anterior, la interferencia y la captura exacerbaban las inequidades sociales, en tanto disminuyen las oportunidades para que se protejan los intereses de los menos privilegiados. La captura incrementa el riesgo de que las decisiones públicas reflejen los intereses de los grupos con mayores ingresos, permitiéndoles mantener su riqueza, a costa de los intereses de la mayoría, que son generalmente menos privilegiados (OECD, 2017, p. 26). En los casos donde se decide adoptar una política, la interferencia y la captura pueden hacer que esta no se construya sobre el análisis de la evidencia científica y los intereses de la mayoría, sino sobre un análisis parcial de datos que benefician solo a un grupo (OECD, 2017, p. 27). Esto es cierto sobre todo cuando las industrias financian investigaciones o usan evidencia sesgada para influir en cómo se percibe un problema y, consecuentemente, cómo se diseñan las medidas de política.

En el extremo contrario, la interferencia y la captura pueden llevar a que los Estados no tomen medidas para tratar un problema, sino que se privilegie el mantenimiento del *statu quo* (OECD, 2017, p. 27). Esto sucede con varios problemas que requieren una acción coordinada e inmediata ante el modelo predominante de producción (cambio climático, desigualdad, incremento de las ECNT, etc.), pero donde el cambio podría dejar en peor situación a los que actualmente se benefician de este.

Como se puede ver, la interferencia y la captura afectan el derecho a la igualdad, pues otorgan mayor relevancia o peso en el debate político a ciertos grupos, que ejercen presión de manera ilegítima, sobre aquellos que lo hacen por los medios de relacionamiento tradicionales. Ambos fenómenos reflejan un desbalance en la participación democrática o una asimetría de poder en favor de quienes concentran mayor riqueza económica, en detrimento de los individuos menos favorecidos (CIDH, 2019, parág. 302).

La forma inequitativa en que estos grupos desaventajados participan en el debate democrático también afecta la manera como ejercen sus derechos sociales. Frente a este aspecto, la Relatoría DESCA de la CIDH sostuvo que

la captura del Estado ... tiene efectos particularmente nocivos en los DESCA, incluidos el derecho a la salud, a la alimentación y al agua, por la disminución de recursos disponibles para la progresiva realización de los DESCA ... lo que a su vez puede tener impactos desproporcionados para las personas más vulnerables (CIDH, 2023, parág. 251).

En efecto, si las políticas públicas de prevención en salud solo toman en cuenta los intereses de los grupos económicos que producen y comercializan productos no saludables, es muy probable que estas no tengan un impacto real en el ambiente, donde se facilita su comercio y distribución, convirtiéndolas en opciones fáciles y baratas para la población más pobre y desaventajada. El acceso, cada vez mayor, que tienen las personas pobres a estos productos genera una carga mayor en su salud, exacerbando así la desigualdad.

2.4 ¿Cómo deberían actuar Estados y empresas para evitar la interferencia y la captura?

Considerando las consecuencias que pueden tener la interferencia y la captura para los derechos humanos y la democracia, distintos órganos han hecho un llamado a los Estados para que ejerzan su deber de proteger a las personas frente a las afectaciones a sus derechos por parte de las empresas. Por ejemplo, la Redesca sostuvo que

en relación con el uso del tabaco, y el consumo de alcohol y de productos comestibles y bebidas no saludables, la REDESCA recomienda a los Estados tomar medidas para reducir el atractivo, la disponibilidad, la asequibilidad, la exposición y el acceso a estos productos (CIDH, 2019, parág. 257).

Esto puede hacerse por medio de intervenciones regulatorias diversas como impuestos, etiquetados, limitaciones en la publicidad, entre otras, que deben hacerse “de conformidad con la mejor evidencia científica disponible y libre de conflictos de interés” (CIDH, 2019, parág. 257).

El informe también hace un llamado para que los Estados asuman sus deberes de regulación, supervisión y fiscalización de las actividades de los actores privados. Así, advierte que “deben identificarse y abordarse los riesgos e impactos adversos que la participación de las

empresas en los procesos de formulación de políticas públicas puede acarrear para los derechos humanos, particularmente cuando sus intereses privados puedan entrar en oposición a los derechos humanos” (CIDH, 2023, parág. 301). También, señala que

la prevención y regulación de la influencia indebida de actores empresariales en la formulación e implementación de políticas y normativas de prevención y abordaje de ENT, así como la adecuada identificación y gestión de los conflictos de interés es fundamental, teniendo en cuenta los reportes sobre diversas prácticas dirigidas a evitar o debilitar regulaciones, o a dilatar su implementación (CIDH, 2023, parág. 301).

Además de los Estados, las empresas también tienen el deber de respetar los derechos humanos y, consecuentemente, actuar con la debida diligencia para evitar interferir en las políticas en salud. En un informe del Grupo de trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas de las Naciones Unidas (2022) se señala que si bien las empresas, al igual que cualquier otra parte interesada, tienen un rol en los procesos políticos y pueden participar en la formulación de políticas públicas, deben hacerlo de manera responsable y transparente (parágs. 2 y 95). El Grupo reconoció que la participación política de las empresas engloba varias actividades de influencia, las cuales pueden ir dirigidas a quienes formulan políticas y a quienes participan en los procesos políticos, los ámbitos académicos y científicos, el discurso público y el poder Judicial (parág. 9). Dicha influencia, además, puede ocurrir tanto a nivel estatal como local, incluso ejercerse en espacios regionales e intergubernamentales (parág. 10). El Grupo de trabajo es claro en señalar que incluso en algunos casos que las empresas puedan estar legitimadas a participar, deben conducir su actuación con debida diligencia, transparencia y arreglo a las leyes, recordando los distintos principios rectores que son aplicables a las empresas cuando ejercen actividades políticas.

Sobre esto último, en el comentario al principio 16 de los principios rectores se señala la responsabilidad que tienen las empresas de actuar con “coherencia política” y de “conciliar de forma coherente su obligación de respetar los derechos humanos y las políticas y procedimientos que rigen sus actividades ... Este sería el caso, por ejemplo, de las actividades de cabildeo cuando están en juego los derechos

humanos” (Naciones Unidas, 2011, principio 16). Esto implica que incluso cuando ejercen actividades de cabildeo, las empresas deben examinar y anticipar los efectos que puede tener su actividad sobre los derechos humanos, procurando prevenir, mitigar y remediar cualquier consecuencia negativa que esta genere (Grupo de trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, 2022, parág. 81).

El principio 13 exige que las empresas “eviten que sus propias actividades provoquen o contribuyan a generar consecuencias negativas para los derechos humanos”, ya sea sobre su propia cadena de valor o sobre otros elementos de la comunidad (Naciones Unidas, 2011, principio 13 y comentario). De esta manera, las empresas deben asegurarse de que sus actividades políticas no causen ni contribuyan a una violación de derechos (Grupo de trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, 2022, parág. 83).

El principio 15 señala que las empresas tienen una responsabilidad de ejercer la debida diligencia en materia de derechos humanos como principal método para “identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas de cómo abordan su impacto sobre los derechos humanos” (Naciones Unidas, 2011, principio 15). Esto implica que, como se señaló antes, incluso en las actividades de incidencia política, las organizaciones deben adoptar mecanismos que les permitan abordar adecuadamente su impacto sobre los derechos humanos (Grupo de trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, 2022, parág. 84). Por último, el principio rector 21 señala la responsabilidad que tienen las empresas de “demostrar que respetan los derechos humanos, comunicando de manera transparente sus procesos de debida diligencia, así como las medidas que ejercen para prevenir, mitigar y remediar cualquier impacto adverso que se observe sobre los derechos humanos” (Grupo de trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, 2022, parág. 85).

Este mismo deber de respetar los derechos humanos y actuar con debida diligencia es recogido por la Redesca al señalar que esta responsabilidad debe ser “adoptada por las empresas y regulada por el Estado” y que existe independientemente del tamaño o sector de las empresas, aunque “puede diferir en función de su actividad y del riesgo creado” (CIDH, 2019, parág. 243).

Igualmente, las líneas directrices de la OCDE para empresas multinacionales señalan que las empresas deben “ejercer la debida diligencia en materia de derechos humanos” (OCDE, 2013, p. 35) y que, con el fin de luchar contra la corrupción, “no deberán ofrecer, prometer, dar ni solicitar, directa o indirectamente, pagos ilícitos u otras ventajas indebidas para obtener o conservar un contrato u otra ventaja ilegítima” (OCDE, 2013, p. 51). Así las cosas, las empresas no deberían ofrecer ventajas de ningún tipo a funcionarios públicos buscando, por ejemplo, mantener o influenciar una política favorable a sus intereses, ni tampoco recurrir a terceros (agentes, intermediarios, consultores, etc.) para hacer llegar ventajas indebidas a funcionarios públicos. Igualmente, las directrices señalan que estas “no deberán pagar contribuciones ilícitas a candidatos a cargos públicos ni a partidos políticos u otras organizaciones políticas” (OCDE, 2013, p. 52).

En el contexto colombiano, la Corte Constitucional ha destacado la necesidad de que el Estado regule el asunto de los conflictos de interés, particularmente en el caso de funcionarios elegidos cuyas campañas electorales fueron financiadas por industrias y ahora, en el ejercicio de su cargo, deben elegir entre servir al interés general o favorecer a los donantes de sus campañas (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-302, 2021). Para la Corte, es fundamental que haya una regulación efectiva de los conflictos de intereses para preservar la integridad del proceso político y garantizar que las decisiones legislativas se tomen en interés del público en general, no de intereses privados.

3. ESTRATEGIAS DE INTERFERENCIA

El objetivo de este capítulo es documentar las estrategias a través de las cuales las industrias de tabaco, alcohol y ultraprocesados han interferido en la regulación y las políticas públicas dirigidas a prevenir ECNT en Colombia. Para ello, seguiremos la tipología sugerida en el diagrama 1, distinguiendo entre estrategias directas, dirigidas a los hacedores de políticas, y estrategias indirectas, orientadas a otros actores que pueden influenciar la política pública, como los ciudadanos, la comunidad científica o las organizaciones de la sociedad civil.

3.1 Estrategias de interferencia directas

Como se mencionó en el capítulo anterior, las estrategias directas buscan influenciar a los funcionarios hacedores de políticas públicas. Estos pueden ser miembros del poder Legislativo (congresistas o parlamentarios), del Ejecutivo (oficina de presidencia, ministros, directores de departamentos técnicos, etc.) o, incluso, del poder Judicial (jueces, magistrados, secretarios de cortes, etc.). Los funcionarios encargados de modelar, expedir o implementar una norma o política pública se convierten, entonces, en el foco a interferir. En estos casos, la interferencia puede buscar mantener un vacío legal, retrasar la implementación de una norma o incidir para que la norma incluya aspectos favorables a la industria.

Dentro de las estrategias más claras que tiene la industria para influir en estos actores —y que pudimos constatar en las entrevistas— están el cabildeo y el uso de puertas giratorias. Hay otras estrategias

como la donación a campañas¹⁵ que, si bien fueron mencionadas tangencialmente en las entrevistas, no se desarrollaron en profundidad, por lo que no se incluyeron en el análisis. Es importante resaltar que, tal como se señaló en la primera parte de esta investigación, estas prácticas no tienen que ser ilegales para ser consideradas formas de interferencia. La industria puede usar formas tanto legales como ilegales para ejercer su influencia; lo que resulta clave es la manera como lo hacen, que suele resultar abusiva o poco transparente. Al no revelar sus conflictos de interés, usar evidencia sesgada, recurrir a dádivas o usar tácticas similares, terminan generando un desbalance en la participación que favorece el interés de un grupo específico sobre el interés público.

3.1.1 Cabildeo no transparente

El cabildeo¹⁶ es, en principio, una actividad política legítima que hace parte del ejercicio democrático en un Estado de derecho y que facilita la discusión amplia e informada de todos los actores impactados por una medida en concreto (Instituto Anticorrupción, 2022; OECD, 2021, p. 16). Las industrias, como cualquier actor social, tienen derecho a participar en las decisiones que les afectan, siempre que lo hagan de manera transparente y responsable (Grupo de trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, 2022, parágs. 2 y 95). Sin embargo, respecto a las industrias que nos ocupan, hay casos en los que esta estrategia se ha usado de manera poco transparente e incluso abusiva. Cuando esto sucede, el cabildeo deja de ser una herramienta legítima para participar en política y se convierte en una forma de interferir en la adopción de políticas públicas de prevención en salud.

En Colombia, el cabildeo tiene pocos controles legales, ya que no existe una regulación expresa para esta actividad y los controles que existen no se cumplen. La única regulación que existe es una resolución de 2011 de la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes

15 Ver: Carmona Barrero, 2021; “Donaciones dulces aceitan la política”, 2019; Reyes, 2022.

16 En esta investigación se entenderá el cabildeo como “la práctica mediante la cual diferentes actores buscan influir sobre quienes toman decisiones públicas en beneficio o representación de sus intereses” (Instituto Anticorrupción, 2022).

(Resolución MD 2348, 2011), donde se establece un registro único de cabilderos con el fin de brindar mayor transparencia al proceso. Sin embargo, en la práctica esta resolución no tiene mayor efecto porque no contiene sanciones específicas para aquellos que no realicen el registro.

Por otra parte, el artículo 287 de la Ley 2003 del 2019¹⁷ establece que los congresistas deben registrar las actividades que puedan generar algún conflicto de interés. Sin embargo, la Secretaría General de cada una de las Cámaras —que tiene por función garantizar que cada uno de los congresistas enuncie y consigne la información que sea susceptible de generar un conflicto de interés en los asuntos sometidos a su consideración— no ha establecido formas que permitan hacer veeduría o control ciudadano cuando este registro no se realiza. Aunque la Procuraduría General de la Nación podría ejercer su función de inspección y vigilancia, esta opción requiere una denuncia ciudadana, que es larga en el tiempo y compleja en la práctica, lo que puede limitar el control directo y de primera mano.

Debido a la falta de regulación y controles, el cabildeo en Colombia es una actividad opaca, por lo que no se conocen ni la identidad de quienes lo ejercen ni las formas de acción que utiliza. En efecto, no es claro cuántos cabilderos trabajan en el país, ni tampoco se conoce con precisión el monto que pagan las industrias o gremios para acceder a

17 Artículo 287. Registro de Intereses. En la Secretaría General de cada una de las Cámaras se llevará un libro de registro de declaración de intereses privados que tiene por objeto que cada uno de los congresistas enuncie y consigne la información que sea susceptible de generar un conflicto de interés **en los asuntos sometidos a su consideración**, en los términos del artículo 182 de la Constitución Nacional. El registro será digitalizado y de fácil consulta y acceso. En este registro se debe incluir la siguiente información :a) Actividades económicas; incluyendo su participación, en cualquier tipo de sociedad, fundación, asociación u organización, con ánimo o sin ánimo de lucro, nacional o extranjera. b) Cualquier afiliación remunerada o no remunerada a cargos directivos en el año inmediatamente anterior a su elección. c) Pertenencia y participación en juntas o consejos directivos en el año inmediatamente anterior a su elección. d) Una declaración sumaria de la información que sea susceptible de generar conflicto de intereses respecto de su cónyuge o compañero permanente y parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad y primero civil, sin que sea obligatorio especificar a qué pariente corresponde cada interés. e) Copia del informe de ingresos y gastos consignado en el aplicativo “cuentas claras” de la campaña a la que fue elegido.

sus servicios. En cuanto a las formas de acción, el cabildeo se caracteriza por acercarse a funcionarios con poder a puerta cerrada, sin que exista un registro de lo que allí se hable. No existen protocolos claros que impidan las reuniones privadas entre funcionarios de la industria y miembros del Congreso o Gobierno, o que permitan revelar al público el contenido de lo conversado.

En otras ocasiones, el cabildeo puede simplemente favorecer encuentros, contactos o participaciones en escenarios de decisión que de otra manera no se darían. Parte del servicio de cabildeo es entregar contactos y concretar entrevistas y/o llamadas telefónicas con personas claves dentro del Congreso o el Senado. Si bien esto en principio no es ilegal, facilita el acceso a estos grupos de interés en espacios de decisión política.

Esta falta de regulación y estándares de transparencia conlleva a un desbalance en la manera como los actores corporativos se acercan a la construcción de una política, el cual se manifiesta de varias maneras. De un lado, el cabildeo profesional puede usar un número excepcionalmente alto de personas para impulsar sus causas. En las discusiones en el Congreso sobre el impuesto a las bebidas ultraprocesadas, se calcula que el número de cabilderos pudo ser de entre 60 y 90 (Jacobs & Richtel, 2017), y sobre el etiquetado frontal de advertencia, se calculan alrededor de 60 (Mialon *et al.*, 2021). Este número es bastante alto si se tiene en cuenta que el número de representantes a la Cámara es de 172 y el de Senadores es 108.

De otro lado, el desbalance en la discusión democrática se exagera en tanto usar este cabildeo profesional es costoso, por lo que no suele estar a disposición de otros grupos de interés. De acuerdo con una investigación de La Liga Contra el Silencio, la tarifa básica de una oficina de abogados que ofrecía servicios de cabildeo para una reconocida empresa de gaseosas podría rondar los 30 millones de pesos en 2018; sin contar las bonificaciones o primas de éxito por el logro de objetivos cumplidos (“El ‘agridulce’ imperio del lobby”, 2018). De esta manera, el cabildeo contribuye a mantener un debate desequilibrado que deja en mejor posición discursiva solo a aquellos que pueden pagarlo; se le garantiza mayor influencia a aquellos que paguen más.

Además, el cabildeo en Colombia está revestido con un halo de profesionalidad que les permite a los cabilderos compartir información con funcionarios gubernamentales y que esta tenga el peso de la

información experta, aunque en realidad pueda ser sesgada, incompleta o errónea (Wiist, 2010). Por ejemplo, es frecuente que por medio de estos cabilderos se difunda información financiada por la misma industria, sin hacer referencia al conflicto de interés inherente en la producción de dicha evidencia o sin que se presenten otras fuentes de información libres de conflicto.

A continuación presentamos algunos ejemplos:

Cabildeo para evitar regulaciones en tabaco

Según lo narrado por actores de la sociedad civil, entre 1992 y 2009 se presentaron alrededor de 22 proyectos de ley para regular esta industria. Finalmente, en 2009 el Congreso logró aprobar dos proyectos de ley¹⁸ que buscaban implementar medidas para crear programas de disminución del consumo del tabaco y para restringir la publicidad, promoción o patrocinio de eventos. Durante este periodo se desplegó una fuerte campaña de cabildeo. El senador José David Name (autor del proyecto de ley) denunció presiones, incluyendo ofrecimiento de dinero, para retirar el proyecto (“Con ‘micos’ en Ley antitabaquismo”, 2009; Espejo, 2008). Incluso, las acciones en contra del proyecto también se desplegaron desde el mismo Gobierno, pues hubo una carta del Viceministerio de Agricultura defendiendo la publicidad nocturna de cigarrillos (“Polémica por publicidad de cigarrillos”, 2009; Quevedo, 2009).

Posteriormente, el Congreso de la República propuso tres iniciativas orientadas a aumentar el tamaño de las advertencias sanitarias, teniendo en cuenta la evidencia científica que señala su importancia para disminuir el consumo. No obstante, las propuestas fueron archivadas. Esto se debió, en parte, a que en el curso de los debates, la industria tabacalera interfirió usando cabilderos expertos para conseguir votos en contra de estas iniciativas o que fueran aplazadas (“Los trucos del lobby de la salud en Colombia”, 2019).

18 Programas de Cesación del Consumo de Tabaco (Ley 1335 de 2009) y Publicidad, patrocinio y promoción (Ley 1335 de 2009).

Un caso bastante conocido fue denunciado por el representante Oscar Quintero en pleno debate (Ospina Quintero, 2016) y documentado luego por el medio Cuestión Pública. Como señaló Quintero, Diego Fernando de la Ossa Jaramillo, representante de la industria tabacalera, estaba presente en una discusión que estaba teniendo lugar en la Cámara de Representantes sobre la regulación del tamaño que debían tener las etiquetas de advertencia sanitarias. Según lo narrado por Cuestión Pública, esta persona mantenía conversaciones con los tomadores de decisión para disuadirlos a votar en contra de la regulación (“Los trucos del lobby de la salud en Colombia”, 2019).

Tal como lo documentó este medio, aunque las actividades de cabildeo no son ilegales en Colombia, llama la atención que Jaramillo aparece en el Registro Público de Cabilderos desde el 22 de febrero de 2017 como integrante de la firma Asuntos Públicos y de Gobierno S. A. S., una empresa que ofrece entre sus servicios el “monitoreo legislativo e incidencia en el trámite normativo” y que ha sido considerada una de las agencias de cabildeo más poderosas del país (“Los trucos del lobby de la salud en Colombia”, 2019). Sin embargo, en octubre de 2016, cuando se discutía la regulación del tabaco, esta persona ya realizaba actividades de cabildeo en el Congreso, sin que su actividad estuviera registrada (“Los trucos del lobby de la salud en Colombia”, 2019).

Cabildeo para evitar una regulación de vapeadores

En Colombia, según los resultados de la Encuesta Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas (ENCSPA) 2022, la edad promedio en la que los escolares inician el consumo de tabaco a través de dispositivos electrónicos o vapeadores es 14,1 años. El 50 % de los escolares que alguna vez en la vida han utilizado estos dispositivos lo hicieron por primera vez a los 14 años o menos (Ministerio de Justicia y del Derecho & Ministerio de Educación Nacional, 2022, p. 43). Asimismo, se observó que las prevalencias de consumo de tabaco a través de vapeadores son más altas que las del consumo tradicional de tabaco. De hecho, son más los escolares que

han iniciado el consumo de tabaco a través de dispositivos electrónicos en el último año (Ministerio de Justicia y del Derecho & Ministerio de Educación Nacional, 2022).

En ese contexto, la plenaria de la Cámara de Representantes aprobó en último debate un proyecto de ley que buscaba regular el consumo, la venta, publicidad y promoción de los cigarrillos, productos de tabaco y sus derivados. El proyecto, estaba siendo debatido desde el 2022, fue radicado en marzo de 2023 para su tercer y cuarto debate en la Cámara de Representantes, y finalmente fue aprobado en marzo de 2024. Entre sus objetivos estaba crear una regulación sobre la venta y la publicidad de electrónicos y vapeadores, con el fin de reducir o evitar su consumo por parte de jóvenes y personas no fumadoras.

Durante su discusión, el proyecto fue objeto de interferencia por parte de la industria tabacalera. La senadora Norma Hurtado, ponente del texto, hizo recurrentes llamados por una mayor transparencia en el manejo del cabildeo en el país, afirmando que “el país tiene que saber que existe un *lobby* de las grandes industrias, quienes hoy comercializan estos dispositivos a lo largo y ancho del país al alcance de nuestros niños y jóvenes. Hay un interés para que estos proyectos de regulación no cursen en el Congreso de la República” (Hurtado, 2023a, 2023b; Pérez, 2024).

Esto se reafirma en las entrevistas, donde se mencionó que los congresistas sostenían reuniones a puerta cerrada con cabilderos representantes de las tabacaleras. Sin embargo, no existen registros sobre la naturaleza de esas conversaciones, su propósito o los efectos que tuvieron en el desarrollo de las propuestas de política pública. Esta situación de cercanía entre la industria y los congresistas contrasta con el acceso limitado que tiene la sociedad civil a reuniones donde haya presencia exclusiva de congresistas. Al respecto, una organización académica que se dedica a promover conocimiento para el diseño y la implementación de políticas públicas en favor de la salud comentó lo siguiente:

Teníamos noticias de que había reuniones de alto nivel de las firmas [de cabildeo] contratadas por la industria de vapeadores y tabacaleras en Palacio, con los consejeros

del Gobierno. A esos círculos uno [las organizaciones de la sociedad civil] no llega.... Esas reuniones para una organización pequeña como la nuestra se da una vez al año cuando mucho¹⁹.

Impuesto a la industria de alcohol

En las discusiones por la reforma tributaria de 2016, académicos y salubristas expresaron la importancia de que se incluyera un gravamen especial al consumo y la venta de la cerveza, al ser una bebida cuyo consumo se concentra especialmente en jóvenes (Coordinación TIC, 2017; Monteiro, 2013). Sin embargo, de acuerdo a lo relatado en una entrevista,²⁰ la cerveza terminó por excluirse del impuesto que se tramitó en esa reforma fiscal (Coordinación TIC, 2017; “Todo lo que debe saber sobre los nuevos precios”, 2017). Como dice un entrevistado:

Existió un fuerte *lobby* de la industria de alcohol en el marco de la reforma tributaria de 2016, que buscaba ponerle impuestos a las bebidas alcohólicas como la cerveza o el vino, y en efecto no quedó incluido ... También [pasó] en el marco de la regulación de la reforma tributaria de 2019, con el IVA plurifásico. La industria del alcohol hizo *lobby* a favor de la cerveza para que no quedara incluida²¹.

Impuesto a las bebidas ultraprocesadas

El impuesto a las bebidas ultraprocesadas fue discutido por primera vez en 2016. En aquel momento, algunas de las personas de la sociedad civil entrevistadas afirman que la principal estrategia para debilitar las medidas impositivas a estos productos fue la movilización de una gran cantidad de cabilderos al Congreso. Dicen haber visto al menos 90 de ellos intentando influir en la decisión de los congresistas durante la discusión parlamentaria. Esto fue reportado por diversos medios de comunicación. Óscar Ospina Quintero, un

19 Entrevista actor de la sociedad civil 2, agosto 2022.

20 Entrevista actor de la sociedad civil 1, agosto 2022.

21 Entrevista actor de la sociedad civil 1, agosto 2022.

legislador del partido Alianza Verde, afirmó para Cerosetenta que durante las audiencias los cabilderos se sentaban junto a los legisladores, en una violación flagrante a las reglas del Congreso (Castaño, 2022; “El ‘agridulce’ imperio del lobby”, 2018). Igualmente, el ministro Alejandro Gaviria afirmó en una entrevista para el New York Times: “recuerdo que, durante uno de los debates, un senador me dijo: ‘En todos mis años en el Congreso, nunca había visto un esfuerzo de cabildeo como este’” (“El comercial contra el consumo de gaseosas”, 2017; Jacobs & Richtel, 2017). Durante las entrevistas, las organizaciones de activistas de la sociedad civil reportaron lo siguiente:

En el Congreso de la República, [hubo] todo lo que se llamó una estrategia de *lobby* que hizo la industria para impedir el impuesto. Uno lograba contar hasta 60, 90 lobistas de la industria e incluso en lugares donde a la sociedad civil no se le permitía estar, que es dentro de las plenarias. A la sociedad civil se le permite estar afuera, en un lugar propio, digamos en los balcones que tienen los escenarios del Congreso²².

En la reforma tributaria de 2022, cuando finalmente el Congreso estableció un impuesto para las bebidas ultra-procesadas, los intentos de interferencia por parte de la industria se dieron a través de reuniones con el Ministerio de Hacienda y con congresistas (“A punta de ‘lobby’ suavizaron el impuesto”, 2022). La Silla Vacía reportó que durante el trámite de la reforma se movieron los cabilderos de las empresas más importantes, como Postobón y Coca-Cola Femsa, y también participaron gremios empresariales como la ANDI o Fenalco (Amaya Barrantes & González Olarte, 2022; Bahamón, 2023; Sánchez Arévalo & Carmona Barrero, 2023). Estas interacciones pueden explicar el aumento en el umbral de gramos de azúcar a partir del cual se calcula el impuesto, una medida que favorece a la industria.

En casos extremos, las tácticas que usa este tipo de cabildeo pueden ser bastante cuestionables e incluso estar en el límite de lo legal. Algunos

22 Entrevista actor de la sociedad civil 5, abril 2022.

entrevistados dicen haber escuchado que se regalaban botellas de licor, carteras, anchetas navideñas, viajes con todo pago para los funcionarios y sus familias, e incluso algunos entrevistados relataron haber escuchado ofrecimientos de pagos en efectivo. Este último tipo de incentivos económicos que buscan modelar las preferencias de los congresistas está claramente prohibido y podría llegar a implicar un caso de cohecho (Ley 599 de 2000, art. 406²³) o de corrupción.

Los ejemplos que vamos a ilustrar a continuación podrían ser clasificados como violatorios de la norma antes citada. Surgen de las experiencias narradas por personas que han estado involucradas en la discusión de procesos normativos para la prevención en ECNT o de notas publicadas por medios públicos.

Ofrecimiento de dádivas como práctica de cabildeo

Aunque no existen denuncias formales sobre este tema, algunos miembros del Congreso han señalado —tanto en entrevistas con las autoras como en medios públicos— que han conocido o escuchado el ofrecimiento de dádivas por parte de actores económicos con el fin de detener o modificar iniciativas legislativas:

Es imposible de demostrar. Es decir, eso sí pasa ... y son de 15, de 30, de 50 y 80 millones de pesos. De eso yo no tengo certeza, pero tampoco duda ... me lo decían. Me decían incluso en el Congreso, decían que tenían tarifarios. “No, es que se tiene una tarifa muy alta”, decían en los chismes de pasillo.

-
- 23** Este artículo establece “Artículo 406. Cohecho impropio. El servidor público que acepte para sí o para otro, dinero u otra utilidad o promesa remuneratoria, directa o indirecta, por acto que deba ejecutar en el desempeño de sus funciones, incurrirá en prisión de cuatro (4) a siete (7) años, multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a ocho (8) años. El servidor público que reciba dinero u otra utilidad de persona que tenga interés en asunto sometido a su conocimiento, incurrirá en prisión de dos (2) a cinco (5) años, multa de treinta (30) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por cinco (5) años”.

Y ahí me acuerdo que uno de ellos decía que “hay unos que también le dañan a uno el negocio”. Y yo le decía “¿por qué?” “Porque pueden cobrar un mundo de plata, y entonces yo hago todo y estoy cobrando 80 [millones]”. Me acuerdo que hablaban de una congresista de la Comisión 7.^a que tenía tarifa dependiendo de la proposición y de lo difícil. De acuerdo a eso cobraba por presentar proposiciones para tumbar artículos. Tenía una tarifa y para incluir proposiciones tenía otra. A mí no me consta, pero esos eran los comentarios entre ellos mismos. O sea, esto no es que me contó un asesor [sino algo] que dijeron entre ellos mismos²⁴.

La representante del partido Alianza Verde Katherine Miranda sostuvo para el medio digital Vorágine que:

Cada vez que nosotros sacamos este tipo de proyectos, los lobistas contratados por estas empresas se acercan. Miranda afirma que “un voto en contra del impuesto puede estar valiendo 50, 100, 200 millones de pesos”, depende de qué tan adelantado esté el proyecto y del impacto que tenga.

—¿Eso cómo se rastrea?

— Es prácticamente imposible. Si se pudiese rastrear ya estarían en la cárcel.

—Pero, ¿las negociaciones son verbales? ¿O por qué dice que podría valer ese dinero?

— Ah, porque eso a nosotros nos lo han dicho otros congresistas.

De hecho, cuenta la representante que un día un parlamentario le dijo: “Katherine, necesito plata, ¿por qué no presentas uno de esos proyectos para vacunar a las industrias?” (Hernández Bonilla, 2021).

El senador Juan Luis Castro Córdoba, también del Partido Verde y coautor del proyecto, reportó al medio Vorágine que personas de la ANDI lo abordaron para tratar de convencerlo de votar en contra del impuesto:

“Me estuvo invitando a que habláramos. Yo fui muy cortante. Ellos saben que yo no le jalo a ese tipo de cosas”, dice

Castro, médico y salubrista público. Y concluye: “Cuando uno llega a esas votaciones ya todo el mundo está comprado, el único pendejo es uno que no sabe nada” (Hernández Bonilla, 2021).

Como resultado de estas prácticas legales o ilegales ejercidas por medio del cabildeo, la industria logra acceder con ventaja al debate democrático. Por ejemplo, se reúnen a puerta cerrada con congresistas o se acercan directamente a ellos para radicar proposiciones que están alineadas con sus intereses económicos.

Industria dictando proposiciones legislativas

En un informe de La Liga Contra el Silencio, Carlos Fernando Galán, ex zar anticorrupción y exrepresentante a la Cámara —retirado de Cambio Radical y alcalde de Bogotá— afirmó que las empresas privadas llegan con proposiciones redactadas para que determinado congresista solo firme y radique el texto sin apenas leerlo (“El ‘agridulce’ imperio del lobby”, 2018).

En el mismo sentido, un informe periodístico del medio digital Vorágine evidenció que en el marco de la discusión por el proyecto de ley de ‘comida chatarra’ del 2018, varios congresistas presentaron proposiciones al proyecto que eran idénticas a conceptos enviados previamente por la ANDI como una “propuesta de redacción alternativa”. En estas proposiciones, los congresistas no especificaron de dónde tomaban la información del documento, pero luego de un proceso de comparación se evidenció que se copiaron líneas idénticas a los conceptos (“¿La Andi ‘legislando’ en cuerpo ajeno?”, 2021).

Por último, y no menos importante, está el hecho de que existe un conflicto inherente entre los intereses de estas industrias que promueven productos no saludables y la salud pública. Al menos así ha sido reconocido respecto al tabaco (OMS, 2013, principio 1) y el alcohol. Es posible que la misma lógica aplique a productos ultraprocesados, pues esta industria fabrica y comercializa productos que son altamente “adictivo[s], provoca[n] enfermedades y muertes y da[n] lugar

a una variedad de males sociales, incluido el aumento de la pobreza” (OMS, 2013, principio 1). Respecto a la industria tabacalera, la OMS ha recomendado “establecer medidas para limitar las interacciones con la industria ... y asegurar la transparencia de las que se produzcan”. Esto implica, por ejemplo, que las interacciones se realicen de forma transparente, en público y haciendo públicas sus actas (OMS, 2013, recomendaciones 2.1 y 2.2).

Algunos gremios han señalado que la participación de las industrias no es muy distinta a la que ejercen las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos ciudadanos cuando cabildan en favor de una ley o proyecto. Sin embargo, tal como señalamos al inicio de esta sección, aunque el cabildeo puede ser usado legítimamente por distintos actores sociales —incluyendo empresas y organizaciones sociales—, el avance de esta investigación permite ver dos diferencias claves en la manera como distintos actores ejercen esta actividad.

En primer lugar, la industria defiende los intereses económicos de un grupo que se ve afectado por la regulación; es decir, existe un conflicto de intereses que no suele ser declarado en sus interacciones con los congresistas o hacedores de política. En contraste, las organizaciones sociales suelen defender objetivos que van en favor del interés público y los principios constitucionales y —al menos en principio— no se encuentran inmersos en algún conflicto de interés que deban declarar. Por supuesto, es posible encontrar organizaciones que son instrumentalizadas para lograr ciertos objetivos (ver sección 4.1.4), pero puede decirse que su labor no suele presentar conflicto.

En segundo lugar, es frecuente que haya un desbalance de poder, considerando por ejemplo el amplio uso de recursos económicos que emplea la industria en contraposición con los recursos usados por otras organizaciones de la sociedad civil. Aunque ambos puedan disponer de profesionales especializados en su labor, el amplio financiamiento de la industria le permite usar mayor número de cabilderos o profesionales dedicados a esta labor, además de emplear mayores medios para comidas, viajes, invitaciones a eventos, etc. que no suelen estar al alcance de las organizaciones sociales.

En cualquier caso, lo que parece claro es que el problema no está en el cabildeo en sí mismo, sino en la forma como distintos actores lo ejercen, que puede resultar en un ejercicio abusivo. Por ello resulta esencial crear un reglamento claro que regule las reglas de juego,

obligue a transparentar los conflictos de interés en todo momento, garantice la transparencia e impida el uso de dádivas (por mínimas que estas sean).

3.1.2 Puertas giratorias o carrusel de empleo entre lo privado y lo público

Esta estrategia ha sido definida por algunos autores como el flujo entre estar empleado en el sector público y el privado con el fin de favorecer los intereses de las empresas (Madureira Lima & Galea, 2018). Este intercambio de roles puede darse en cualquiera de los dos sentidos, pero en cualquier caso hace que la persona involucrada traiga o lleve consigo una cantidad importante de información, contactos y conocimiento, los cuales son usados posteriormente para privilegiar a las industrias desde su nuevo rol.

Este tipo de estrategia es beneficiosa para la industria por varios motivos. Primero (i), le permite lograr que las decisiones políticas sobre productos y prácticas favorezcan sus intereses (Madureira Lima & Galea, 2018). Segundo (ii), garantiza que tenga una voz en el proceso de elaboración de políticas, incluso si otras partes interesadas no tienen la seguridad de que sus preocupaciones serán atendidas por las agencias reguladoras (Madureira Lima & Galea, 2018). Y tercero (iii), cuando los antiguos reguladores aportan información confidencial a sus funciones corporativas, le da una ventaja competitiva con la cual puede tomar mejores decisiones.

Al igual que con las otras formas de interferencia, esta estrategia puede ser o no ilegal. En Colombia existen normas que intentan poner freno a las formas más evidentes de puertas giratorias. El artículo 3.º de la Ley 1474 de 2011 contiene disposiciones que buscan evitar esta figura, inhabilitando por dos años a aquellas personas que luego de ejercer un rol directivo en el sector público busquen desempeñar un cargo en el sector privado con funciones relacionadas al sector en el cual prestaron sus servicios. Esta incompatibilidad también opera para las personas que se encuentren dentro del primer grado de consanguinidad, primero de afinidad o primero civil del ex empleado público.

La Corte Constitucional revisó esta disposición y sostuvo que la limitación a ciertos funcionarios públicos para ejercer en escenarios concretos y definidos luego de salir del cargo se aplica para asuntos que tengan relación con las funciones propias del cargo que desempeñaron y

con respecto a la entidad o el organismo donde prestaron sus servicios. Esa medida constitucionalmente legítima tiene como fin evitar la práctica de influencias indebidas en la administración pública, favoritismos o ventajas inaceptables (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-257 de 2013).

Durante los dos años siguientes a la dejación del cargo, los ex servidores públicos están inhabilitados para ejercer ciertos cargos y gestionar intereses privados en dos supuestos. Primero (i), asesorar, representar o asistir —sea a título personal o por interpuesta persona— respecto al organismo, la entidad o corporación en la cual prestó sus servicios en asuntos relacionados con funciones propias del cargo. Segundo (ii), prestar servicios iguales a personas jurídicas o naturales que están sujetas a inspección, vigilancia, control o regulación por parte del organismo, la entidad o corporación con la que hubiera estado vinculado (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-257 de 2013).

Ahora bien, la norma solo se refiere a situaciones en las que personas del sector público transitan al sector privado. Sin embargo, en el curso de esta investigación encontramos que la influencia puede funcionar en doble vía, pues hay actores provenientes del sector privado que también pueden entrar al aparato del Estado y utilizar su posición para beneficiar a la industria. Este caso no estaría cubierto por la prohibición legal, a pesar de que puede implicar una situación de influencia. Además, la norma solo restringe asuntos que tengan relación directa con las funciones del cargo anterior y solo respecto a las entidades con las que haya estado vinculado. Esto puede dejar por fuera situaciones en las que una persona influye de manera general proveyendo contactos y conocimientos de asuntos privados en el manejo de lo público.

Cabe señalar que no necesariamente estas conductas deben estar prohibidas o contempladas dentro de las leyes ‘anticorrupción’. Sin embargo, sí demuestran que la influencia entre los sectores público y privado puede ser más amplia que su estricta definición legal, incluyendo más situaciones de las que contempla la norma. Por tanto, debería pensarse en otras formas de control —más allá de las leyes penales o anticorrupción— para tratar de minimizar este tipo de influencia.

Reportajes periodísticos de la Liga Contra el Silencio (“El dulce y ultraprocesado círculo”, 2019) y Colombia Check (Forero & Segre-ra, 2018) evidenciaron que durante el gobierno del presidente Iván

Duque²⁵ hubo varios nombramientos en su gabinete de personas que eran cercanas a la industria de productos ultraprocesados. Los informes de estos portales periodísticos revelaron que varias personas, entre ministros, asesores, consejeros y otros servidores públicos, hicieron parte del gobierno y tenían antes de llegar a sus cargos distintos grados de relación y cercanía con la industria.

Posibles casos de puerta giratoria

Un ejemplo común que se identificó fue el caso de Concordia, una organización de empresas privadas que tiene el objetivo de generar alianzas intersectoriales con impacto social. A ella pertenecen dos empresas grandes de las industrias de tabaco y de alimentos y bebidas ultraprocesadas; de hecho, uno de sus principales patrocinadores es la tabacalera Phillip Morris. María Paula Correa fue la directora para América Latina del grupo Concordia entre 2013 y 2018. El mismo año en que terminó su participación en el grupo, fue nombrada secretaria privada y jefe de gabinete del presidente Iván Duque (2018-2022), y desde allí promovió varias reuniones y eventos entre la industria tabacalera y el jefe de Estado (“El dulce y ultraprocesado círculo”, 2019; “Quién es quién: María Paula Correa”, 2021).

Otro caso es el de Santiago Durán, quien entre 2017 y 2018 fue director ejecutivo de la Cámara Industria de Bebidas de la ANDI (ANDI, 2017). Luego, del 2018 al 2020 pasó a ser asesor de la Presidencia de la República (“El dulce y ultraprocesado círculo”, 2019) y actualmente es director legal de British American Tobacco en Colombia. Aunque esta relación podría parecer lejana, es importante considerar que el consejero presidencial es una persona bastante cercana al presidente y tiene una influencia considerable sobre él.

Por último, Guillermo Botero Nieto trabajó como director de la Federación Nacional de Comercio, desde donde se opuso a la regulación del impuesto a las bebidas azucaradas, y

25 En la campaña presidencial de 2018, Duque fue uno de los candidatos que recibió más dinero de donaciones por parte de la industria de bebidas azucaradas y comida altamente procesada (“Donaciones dulces aceitan la política”, 2019).

posteriormente fue nombrado ministro de Defensa en el Gobierno de Iván Duque (“Quién es quién: Guillermo Botero Niño, 2021).

3.2 Estrategias de interferencia indirectas

En este apartado se abordarán las estrategias de interferencia indirecta que usa la industria. A diferencia de las estrategias directas, estas no están dirigidas inmediatamente a los hacedores de política, sino al entorno que rodea la construcción, el desarrollo y la implementación de dichas políticas. Dentro de ellas se encuentran estrategias dirigidas al público, a la comunidad científica y a los opositores.

3.2.1 Estrategias dirigidas al público

Estas buscan influir en el entorno de manera que un producto se perciba como algo seguro, saludable e incluso necesario. Las actividades promovidas por las diferentes industrias tienen efectos inmediatos que se pueden observar en las percepciones y los patrones de comportamiento, las cuales pueden conducir a un mayor consumo de productos poco saludables y, posteriormente, a cambios en la salud individual y de la población. Así, el objetivo principal de estas actividades es favorecer la imagen positiva de un producto o industria (o evitar una imagen negativa) entre el público, creando un entorno favorable a sus intereses regulatorios.

Es importante destacar que, como ocurre con el resto de estrategias, estas no son necesariamente ilegales. Al contrario, en nuestra investigación encontramos que la mayoría de ellas son perfectamente legales y utilizan mecanismos que no son problemáticos en sí mismos. A pesar de ello, terminan por convertirse en una forma de interferencia debido a la manera abusiva en que se usan. Algunas de las prácticas que encontramos en la recopilación de información son:

- Uso espúreo de la información, al no indicar o minimizar los efectos negativos del producto.
- Tácticas cuestionables, dirigiendo su publicidad a grupos específicos (como niños, jóvenes y mujeres embarazadas) aprovechándose de su vulnerabilidad.
- Sustento en estudios científicos con conflicto de interés.

- Mostrarse como la solución a una problemática actual y promover soluciones que, en el mejor de los casos, son ineficaces o directamente terminan empeorando el problema.

Estas tácticas suelen intensificarse cuando se están discutiendo proyectos legislativos en donde los intereses de estas industrias puedan verse perjudicados. Como resultado, el público general y los consumidores terminan recibiendo solo una parte de la información o mensajes con una narrativa particular, usualmente aquella que favorece a la industria. Esta situación contribuye a la creación de ambientes con desbalances de información que resultan favorables a los intereses de la industria, y además debilita los objetivos de salud pública o del interés general. A continuación abordaremos cuatro estrategias indirectas dirigidas al público en general.

3.2.1.1 Mercadeo agresivo

Por mercadeo nos referimos a “la actividad, el conjunto de instituciones y los procesos para crear, comunicar, entregar e intercambiar ofertas que tengan valor para clientes, consumidores, socios y la sociedad en general” (American Marketing Association, s. f.), mientras que la publicidad o *advertising* es una táctica específica utilizada dentro de una estrategia de mercadeo más amplia. Esta práctica empresarial consiste en pagar para que el mensaje o la marca se ubique en un determinado lugar, como televisión, radio, redes sociales, vallas, etc. El objetivo de la publicidad es impulsar acciones y ventas inmediatas, como compras, clientes potenciales y suscripciones (American Marketing Association, s. f.). Dado que la publicidad se entiende como un componente del mercadeo, en esta sección usaremos este último concepto para referirnos de manera amplia a todas las formas que utiliza la industria para acercarse a los consumidores.

Frecuentemente, en sus campañas de mercadeo las industrias de productos no saludables utilizan mensajes provenientes de estudios con conflicto de interés o que muestran solo los efectos positivos de sus productos, minimizando los efectos negativos para la salud pública. También es común que utilicen técnicas de promoción que de alguna manera aprovechan las vulnerabilidades de ciertos grupos poblacionales; por ejemplo, usar personajes animados para llamar la atención de los niños o apelar a la aceptación de grupo para capturar la atención de

adolescentes. De allí que se hable de mercadeo agresivo, pues se basa en información que no es precisa y utiliza técnicas cuestionables que explotan la vulnerabilidad de ciertos grupos. Esta estrategia ha sido usada por las industrias de productos no saludables para promover un ambiente que propicia la compra de sus productos y genera un reconocimiento favorable de su marca. En esencia, les permite posicionarse como un actor que contribuye positivamente a la sociedad y que, por tanto, no necesita ser regulado (Madureira Lima & Galea, 2018, p. 5).

Estas campañas de mercadeo se caracterizan por adaptar su mensaje al momento social y al contexto. Por eso, es común que aprovechen situaciones de emergencia —en salud, climáticas, etc.— para tratar de convencer a la opinión pública de que, como marca o empresa, son parte de la solución y no están relacionadas con la causa del problema (Sandoval Salazar, 2020). Así, por ejemplo, durante la emergencia sanitaria por COVID-19 varias de estas empresas desplegaron campañas publicitarias para tratar de convencer a la población de que contribuyen positivamente a la salud de sus consumidores, desconociendo su responsabilidad en la creación de ECNT y fomentando el consumo de productos que terminaban agravando la situación de los pacientes con COVID-19. Igualmente, es frecuente ver que estos mensajes buscan trasladar la responsabilidad a los consumidores o al Estado. Puede suceder, además, que este tipo de mercadeo se intensifique en momentos clave donde se discuten proyectos de ley para regular la industria. En este caso, el objetivo nuevamente es tratar de obtener un reconocimiento favorable para la marca y evitar ser regulados.

Estas prácticas contribuyen a lo que varios autores han llamado la ‘asimetría de la información’. Este concepto fue desarrollado por la microeconomía para estudiar los mercados y las fallas en la información de las partes que intervienen en la compraventa de un producto o un servicio; se basa en la idea de que, por principio, todos los actores que participan en el proceso de adquisición de un producto deben manejar la misma información, en cantidad y calidad. Así, cuando una de las dos partes tiene más información que la otra o de mayor calidad, se presenta un escenario de ‘asimetría’ en el que se rompe el equilibrio del mercado, haciendo que la parte con más información tenga una situación privilegiada. Esto le impide al comprador tomar la mejor decisión ya que se encuentra en una situación de incertidumbre (Guerrero Brand & Bernal Sánchez, 2017). Esta asimetría se exagera cuando la

publicidad utiliza técnicas para aprovecharse de alguna característica que tiene un grupo vulnerable, como usar personajes coloridos y apelar a la aceptación de grupo.

La asimetría de la información como falla de mercado se ha usado como argumento tanto por economistas como por salubristas para argumentar a favor de una intervención del Estado que permita nivelar la balanza en favor del consumidor. A este se le deberían ofrecer opciones que le ayuden a tener más y mejor información sobre sus opciones de consumo; por ejemplo, a través de medidas como el etiquetado de alimentos o las restricciones a la publicidad (Guerrero Brand & Bernal Sánchez, 2017). De allí que la recomendación de varios organismos, incluyendo a la OMS, sea a prohibir o regular el mercadeo de productos no saludables. Esto no es una novedad para Colombia. En el país, la publicidad de tabaco está totalmente prohibida desde 2011 (Ley 1335, 2009) y la publicidad de alcohol está restringida a usar leyendas o presentarse en ciertos horarios o franjas (Decreto 1686, 2012; Ley 1098, 2006). Por su parte, la publicidad de ultraprocesados está hasta ahora permitida, con algunas limitaciones generales que prohíben el uso de mensajes engañosos (Decreto 975, 2014)²⁶, aunque se discute la posibilidad de regularla, en línea con otros países de la región (Dejusticia, 2017).

En este punto, es importante aclarar que, si bien la constitución consagra la libertad económica como una garantía para las empresas, dentro de la cual se encuentra la publicidad, esta libertad puede ser limitada con el propósito de proteger la salud pública. Así lo estableció la Corte Constitucional en la Sentencia C-830 de 2010, donde evaluó la relación entre la libertad de empresa y el derecho a la salud, mientras revisaba la Ley 1335 de 2009 sobre la prevención del consumo de tabaco. Allí se estableció que las limitaciones a la libertad de empresa y la libre iniciativa privada estaban justificadas por “razones imperiosas” que están ligadas a la protección de la salud de la población (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-830 de 2010)²⁷.

A continuación presentaremos algunos casos de interferencia por parte de las industrias objeto de estudio identificados a lo largo de esta

26 Ver también Guarnizo Peralta, 2017; Guarnizo Peralta & Gutierrez-Martínez, 2021.

27 Ver también: Guarnizo Peralta, 2021.

investigación que están relacionados con estrategias de mercadeo o publicidad agresiva.

Mercadeo de vaporizadores: haciendo quite a la Ley Marco de Control de Tabaco

La industria del tabaco ha utilizado dos estrategias clave para evadir la prohibición de publicidad sobre sus vapeadores o dispositivos electrónicos que suministran tabaco calentado. Una de ellas fue dividir el producto de tabaco del dispositivo electrónico, afirmando que al tratarse de un producto distinto, no le eran aplicables las normas antitabaco (“Los vendehúmo”, 2020). La estrategia funcionó, pues estos productos se promocionaron libremente hasta 2024, cuando se aprobó la Ley 2354 que extendió a estos dispositivos las restricciones y limitaciones de la ley anti-tabaco (Ley 1335 de 2009).

La otra estrategia fue impulsar a través de estrategias de mercadeo la idea que los vapeadores son una alternativa al cigarrillo. Un informe de Cuestión Pública evidenció que la industria del tabaco realizó campañas publicitarias para los vapeadores con diversas estrategias, promocionando el eslogan “Dile adiós al cigarrillo. Un verdadero amigo notará la diferencia” (“Los vendehúmo”, 2020). La marca, además, fue ampliamente publicitada en redes sociales por medio de influenciadores y en eventos juveniles como el Estéreo Picnic, buscando llegar a los más jóvenes (“Los vendehúmo”, 2020). Estas estrategias pueden considerarse engañosas, ya que no existe evidencia de que estos dispositivos ayuden de manera efectiva a dejar el hábito de fumar. Además, la OMS ha señalado que su uso está asociado con efectos adversos para la salud y que cuando es usado por jóvenes, existe una mayor probabilidad de iniciar el tabaquismo en la adultez (WHO, 2020).

Mercadeo de ultraprocesados para evitar el etiquetado y minimizar su impacto

En la industria de productos ultraprocesados, es frecuente que se desplieguen estrategias de mercadeo más agresivas

justo cuando se discuten proyectos de ley que buscan regularla. En 2018 y 2019, mientras en el Congreso se discutía un proyecto de ley sobre etiquetado de productos ultraprocesados, la industria desplegó una amplia gama de estrategias que podrían haber influido negativamente la formulación de la política de etiquetado nutricional. Su objetivo era promover el modelo de etiquetado nutricional frontal que preferían y desacreditar los modelos de advertencia propuestos (Mialon *et al.*, 2021). Según dos defensoras del proyecto y miembros de organizaciones de la sociedad civil que acompañaron el proceso²⁸, se promovió una campaña de publicidad donde se afirmaba que los consumidores eran responsables de tomar las decisiones correctas sobre lo que debían comer, retratando a la industria como un aliado necesario para ayudar a los consumidores a tomar estas decisiones (Mialon, Gaitan Charry *et al.*, 2020).

Por ejemplo, la ANDI promovió campañas con mensajes que estimulaban el deporte y las dietas balanceadas, así como iniciativas colectivas en campañas como *Quiérete Muévete*, dirigida a promover prácticas saludables en el puesto de trabajo, o campañas para enseñar al consumidor a leer las etiquetas (ANDI, 2019a). El énfasis que hacen estos mensajes en la actividad física por encima de los hábitos alimentarios resulta engañoso, ya que la evidencia científica ha encontrado que el consumo de productos ultraprocesados se relaciona directamente con el aumento y la aparición de ECNT. Por tanto, desarrollar actividades físicas o deportivas no evita los daños a la salud producidos por el consumo de este tipo de productos (Cordova *et al.*, 2021).

3.2.1.2 Compromisos de autorregulación para evitar la regulación estatal

Dentro de las estrategias indirectas también se encuentra la firma y promoción de compromisos de autorregulación, buscando evitar la regulación estatal y de interés público. Si bien dichos acuerdos pueden hacer parte de un ejercicio legítimo y deseable por parte de las

28 Entrevista economista e investigador en salud pública 1 y entrevista actor de la sociedad civil 5.

empresas para actuar con debida diligencia en el respeto de los derechos humanos, deben ser parte de una estrategia real de la industria para comprometerse, no un mecanismo para evitar sus obligaciones. En ese sentido, cuando mínimo, deben cumplir con ciertos requisitos sobre estándares de monitoreo, debida diligencia, mecanismos claros de implementación, entre otros.

Algunas de las personas entrevistadas destacaron que durante la discusión de proyectos de ley que buscaban regular a las industrias, estas publicaron acuerdos de autorregulación que luego fueron promocionados en eventos académicos o encuentros de discusión a los cuales invitaban a funcionarios del Gobierno o congresistas, con el fin de promover un acercamiento entre el sector corporativo y los tomadores de decisión. Estos eventos se realizaban al mismo tiempo que se daban los debates sobre posibles regulaciones para la salud pública en el Congreso de la República. En este caso, el objetivo es situar a las industrias como entes que no necesitan ser regulados, porque ya se regulan a sí mismas.

Acuerdos de autorregulación de la industria de bebidas

En 2016, mientras se discutía por primera vez la posibilidad de imponer un impuesto a las bebidas azucaradas, la Cámara de la Industria de Bebidas de la ANDI y sus compañías afiliadas —entre las que están Postobón, Coca Cola, Aje y Red Bull— firmaron un acuerdo en donde se comprometían a no dirigir publicidad a menores de doce años; impulsar la promoción de estilos de vida activos y saludables; innovar y ampliar su portafolio de productos; y a no comercializar bebidas azucaradas en colegios y escuelas del país, excepto jugos de fruta y bebidas a base de cereal (ANDI, 2019a). Luego, en 2019, cuando se discutía la ley de etiquetado, la Cámara de la Industria de Bebidas de la ANDI hizo un relanzamiento de su compromiso de autorregulación, señalando que el seguimiento al compromiso lo haría una institución externa técnica (ANDI, 2019a). Al evento fue invitado el ministro de Salud, Juan Pablo Uribe (ANDI, 2019b).

Estos acuerdos han sido criticados por no seguir el perfil nutricional propuesto por la Organización Panamericana de la Salud (OPS); limitar su protección solo a los menores de 12 años; no establecer mecanismos adecuados de

implementación y seguimiento; y, lo más importante, no incluir a todos los miembros de la industria de bebidas azucaradas, lo que significaba que algunas empresas podrían seguir comercializando libremente sus productos a los niños (Guarnizo Peralta, 2022, p. 428).

Si bien la industria puede promover estos acuerdos según su deber de actuar con debida diligencia, hay varios asuntos preocupantes: que establezcan un estándar tan bajo y ambiguo de protección que no es acorde con los estándares de protección del derecho a la salud y alimentación, que no cuenten con mecanismos adecuados de implementación y que se impulsen cuando se discuten medidas regulatorias a las que se oponen. Esto permite concluir que las medidas podrían buscar desviar la discusión democrática sobre la necesidad de una regulación estatal, en vez de tener el objetivo legítimo de proteger a la población infantil o de respetar los derechos humanos (Guarnizo Peralta, 2022, p. 428).

Ahora bien, incluso cuando estos acuerdos sean adoptados siguiendo los mejores estándares, no deberían ser usados por las empresas como un argumento para evitar el debate regulatorio. La evidencia científica ha encontrado que los acuerdos de autorregulación por sí mismos no resultan efectivos para desincentivar el consumo de productos no saludables (Jalabe *et al.*, 2017). No se debe olvidar que los Estados siempre conservan la potestad regulatoria para emitir políticas públicas que les permitan prevenir afectaciones en salud y desincentivar el consumo de productos no saludables.

3.2.1.3 Aprovechamiento indebido de las campañas de responsabilidad social corporativa

La responsabilidad social corporativa (RSC) se refiere a aquellas prácticas comerciales que les ayudan a las empresas a gestionar su impacto económico, social y ambiental, a través de acciones concretas para contribuir al bienestar de la sociedad (Madureira Lima & Galea, 2018). En comparación con el mercadeo, la RSC no tiene como objetivo principal cambiar el comportamiento de las personas, sino que las empresas sean socialmente responsables. Por tanto, estas campañas en sí mismas no

son negativas siempre que se desarrollen con la debida diligencia y en el marco del respeto por los derechos humanos²⁹.

Aunque las campañas de RSC son distintas del mercadeo, con frecuencia son utilizadas por la industria como una forma de autopromoción, distorsionando su objetivo. En muchas ocasiones, estas se vuelven un medio para lograr otros objetivos, como mejorar la imagen de la industria; responsabilizar a los consumidores por los daños que produce el producto (por ejemplo, al medio ambiente); e incrementar la popularidad de sus productos al asociarlos con una imagen de compromiso social, ambiental o deportivo (Dorfman *et al.*, 2012). De esta manera, indirectamente logran interferir en la construcción de políticas y marcos regulatorios desfavorables, pues transmiten la idea de que por ser benéficas para la sociedad, no deben ser reguladas.

Esta estrategia fue utilizada por las industrias de tabaco y ultraprocesados durante la pandemia del COVID-19. Haciendo generosas donaciones de alimentos e instrumentos médicos, buscaban posicionarse como actores esenciales para ‘ayudar a los sistemas de salud’. Así, estas campañas desviaron la atención sobre el rol que cumplen el alcohol, el tabaco y los ultraprocesados como factor de riesgo en las ECNT (Robaina *et al.*, 2020). En palabras de una de las personas entrevistadas, que trabaja para organizaciones de la sociedad civil, con esta estrategia “la industria se muestra como la salvadora de la pandemia, a expensas de todas las muertes de un negocio que causa más de ocho millones de muertes al año”³⁰. También puede ocurrir que las campañas se usen para desviar la responsabilidad frente al problema, centrándose en los consumidores y no en la industria. En estos casos, las industrias enfatizan que la solución a los problemas de salud pública es responsabilidad principalmente de los consumidores y sus decisiones de consumo, en lugar de reconocer su papel en la creación de entornos poco saludables, como ha ocurrido con el ‘*greenwashing*’ del tabaco o el patrocinio al deporte en campeonatos de fútbol (Dorfman *et al.*, 2012, pp. 3-4).

El informe de Anand Grover, Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y

29 Así lo esbozan los Principios Rectores de Naciones Unidas (pilar II) y las Líneas Directrices de la OCDE (capítulo IV).

30 Entrevista actor de la sociedad civil 2.

mental, destacó que las empresas de ultraprocesados han desviado la responsabilidad frente a la elección de alimentos más saludables por parte de los consumidores, en lugar de asumir su papel en la creación de un entorno alimentario poco saludable (Grover, 2024, párr. 30). El relator también hizo énfasis en que las industrias han utilizado campañas de RSC para evadir los intentos de regulación y aumentar las ventas de sus productos, en especial aquellos dirigidos a los niños (Grover, 2024, párr. 30). A su vez, la CIDH, en su informe *Las enfermedades no transmisibles y los derechos humanos en las Américas* (2023), señaló dentro de sus recomendaciones que los Estados deben prestar especial atención al uso de medidas de RSE por parte de las empresas que producen y comercializan productos no saludables. Deben asegurarse que no sean usadas para promover el consumo de dichos productos de forma directa o indirecta, incluso a través de la promoción de sus marcas (CIDH, 2023).

Sobre este tema, haciendo referencia a la industria tabacalera, la OMS definió las medidas de RSC como “una forma eficaz de enfrentar las medidas de control de tabaco y crear la ilusión de ser una empresa ‘cambiada’ y de establecer asociaciones con intereses sanitarios” (Tobacco Tactics, 2020). Según el grupo de investigación Tobacco Tactics de la Universidad de Bath, esta estrategia también le ayuda a la industria a asegurarse de poder acceder a los responsables políticos y, por tanto, aumentar sus posibilidades de influir en la agenda política (Tobacco Tactics, 2021). Por ello se invierten grandes sumas de dinero en el desarrollo y la promoción de estas campañas que, además de aproximar a la industria a los tomadores de decisión, generan ambientes desbalanceados.

No obstante, como se mencionó anteriormente, no todas las campañas de RSC que desarrollan estas industrias constituyen un caso de interferencia. Aquellas campañas que no persigan un objetivo distinto a gestionar el impacto económico, social y/o ambiental de las empresas pueden convertirse en herramientas útiles para gobiernos con presupuestos reducidos. Para asegurarse de que estas no se desvíen de su objetivo principal y se conviertan en campañas de mercadeo, es clave que las empresas no incorporen logos, sellos o cualquier otro tipo de nombre, marca o distintivo que haga identificable su actuación. En palabras de los entrevistados:

Deben implementarse ... reglas claras [para] que no se pueda promocionar el tabaco o cualquier otra industria a través de las RSC ... Si usted quiere implementar el Convenio Marco, la mejor forma de ser socialmente responsable —por ejemplo, quiere dar unas becas— [es] no publicitar su nombre o marca, porque eso conlleva a incentivar la imagen de un producto clave como es el tabaco³¹.

Reducción de daños en el consumo de alcohol: ¿obligación o autopromoción?

De acuerdo con una investigación de NCD Alliance y otras entidades, en 2010, la empresa SABMiller comenzó a promocionar la campaña Rumba Segura en Colombia, un programa que buscaba hacer frente al consumo peligroso del alcohol y reducir las condiciones de inseguridad en 'zonas de fiesta'. Señala el reporte que "de acuerdo con una evaluación interna del programa de SAB, para finales del 2012: 520 trabajadores de comercio portaban camisetas con el mensaje 18+; 12,000 botellas de agua fueron entregadas para promover la moderación y la hidratación; se regalaron 48,500 viajes; y se distribuyeron 29,000 materiales de campaña (folletos)" (Robaina *et al.*, 2020, p. 39).

La industria tiene el deber de promover acciones para reducir los daños generados por el consumo de sus productos y la distribución de agua es una de dichas acciones. Sin embargo, los artículos distribuidos en estas campañas suelen hacer un uso indiscriminado de la marca y el logo del producto. Como resultado, el artículo se convierte también en un medio de publicidad que le sirve a la empresa para proyectar su imagen como un actor que hace parte de la solución, cuando en realidad estas actividades hacen parte de su responsabilidad. Además, informes de la OMS señalan que no existe evidencia clara de que estas estrategias tengan un impacto positivo en la reducción de la violencia o el crimen (WHO, 2010).

31 Entrevista actor de la sociedad civil 3.

Donaciones en pandemia por parte de la industria tabacalera

Durante la emergencia sanitaria del COVID-19, la entrega de equipos médicos y material sanitario fue una estrategia comúnmente usada por la industria tabacalera para promocionar su marca y mejorar su imagen. De acuerdo con el Índice Regional de Interferencia de la Industria Tabacalera, durante la pandemia se intensificaron las actividades de RSC en toda la región, a través de donaciones a comunidades de alto riesgo, entrega de equipos de protección individual al sector sanitario y suministro de material médico a hospitales (Salgado *et al.*, 2020). Según este informe, la industria actuó así para asegurarse de que la venta y producción de cigarrillos o dispositivos electrónicos de tabaco no se detuviera en pandemia, como sí lo hicieron otras actividades económicas (Salgado *et al.*, 2020).

En Colombia, un informe para el 2021 de Tobacco Industry Interference Index señaló que Bogotá recibió 149 unidades de uci provenientes de la iniciativa liderada por ProBogotá Región #EmpresasQueSalvanVidas (Global Center for Good Governance in Tobacco Control, 2021). Esta iniciativa ha sido patrocinada, entre otros, por British American Tobacco (Global Center for Good Governance in Tobacco Control, 2021) y la donación fue reportada en varias notas de prensa (“Bogotá recibirá en agosto 78 nuevas uci”, 2020; Malagón, 2021). Este tipo de estrategias no toma en cuenta la contradicción inherente a estas prácticas; el consumo de tabaco es justamente un factor de riesgo que incrementa la probabilidad de presentar una condición más crítica si se adquiere la infección (Jiménez-Ruiz *et al.*, 2021).

Además, si bien las donaciones pueden ser una herramienta útil para los gobiernos con menos recursos, no pueden convertirse en la única respuesta a las emergencias ni deberían limitar el poder regulatorio que tienen los Estados sobre estas empresas. En un informe de la Liga Contra el Silencio, Fabio Gomes, miembro de la OPS, sostuvo que estos programas pueden “genera[r] un desequilibrio de poder” y llegar a convertirse en “un acoso financiero”, particularmente en países con dificultades económicas que no pueden negarse fácilmente a una ayuda de este tipo, incluso si la

recepción de estos dineros dificulta la implementación de políticas en salud (Reyes, 2022).

La nueva tendencia del *greenwashing*

Otra temática a la que frecuentemente se han alineado estas campañas de RSC es el supuesto compromiso con la protección medioambiental. La academia ha creado el término '*greenwashing*' para referirse a una práctica utilizada por las industrias que comercializan sus productos y su imagen para hacerlos ver como respetuosos con el medio ambiente (Houghton *et al.*, 2018), en un esfuerzo por aumentar las ventas de productos y desviar la atención del público de sus propias prácticas perjudiciales para el planeta (Tobacco Tactics, 2022).

Un ejemplo es la campaña que se realizó para el día mundial del tabaco y el medio ambiente en conjunto con la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, denominada 'Bogotá no es un cenicero'. Su patrocinador principal fue Phillip Morris (Recio, 2022) y buscaba abordar los impactos ambientales del tabaco. Según afirmó el vicepresidente de Asuntos Corporativos de Philip Morris International, "es una iniciativa donde prima la pedagogía, la cultura ciudadana y la interacción. La idea es fomentar un cambio en los comportamientos de los fumadores adultos para reducir la presencia de colillas en el espacio público" ("Bogotá estrena una red de colilleros", 2022). Otra campaña similar fue promovida por la Red de Colilleros Interactivos de Bogotá para que los fumadores adultos depositen las colillas en los lugares adecuados ("Bogotá estrena una red de colilleros", 2022).

Aunque en principio estas iniciativas pueden sonar apropiadas, no son una respuesta suficiente al problema ambiental. De hecho, les trasladan a los usuarios la responsabilidad de los impactos ambientales generados por la industria tabacalera (en este caso, responsabilizándolos sobre el lugar para disponer sus colillas) y fomentan que sea la misma industria quien promueva la solución³². Además, se concentran solo

en una parte del problema (la inadecuada disposición de colillas), cuando según los informes de la OMS los impactos ambientales de la industria van más lejos. El ciclo completo de producción y venta del tabaco tiene impactos en el uso extensivo de energía, agua y tierra, causando una cantidad considerable de emisiones de carbono (WHO, 2022). Ninguno de estos impactos es abordado por la industria mediante las campañas de RSC.

Otro caso similar es el festival de música Corona Sunset, con la campaña de retorno de botellas que ha venido implementado Bavaria para la marca de cerveza Corona. El festival ha sido promocionado por haber recibido la certificación de sostenibilidad Blue Standard de Oceanic Global. Además, recientemente se lanzó la campaña 'Lo natural es devolverla' para promocionar el retorno de las botellas de cerveza y reducir la huella de carbono (Gómez Guasca, 2024).

Igual que en el caso anterior, aunque en principio puede parecer que estas estrategias son adecuadas para promover objetivos acordes con los compromisos ambientales y climáticos, no son soluciones que aborden estructuralmente los impactos ambientales que implica la producción de alcohol, pues su proceso de producción está asociado a la contaminación de fuentes de agua y la emisión de gases que contribuyen al cambio climático (Cook *et al.*, 2024; Laurent Mganga *et al.*, 2020). Por el contrario, estas campañas tienden a poner la responsabilidad de los impactos ambientales en los usuarios, a la par que promocionan su producto. Este caso en particular es cuestionable porque el vidrio y el aluminio, materiales de los que están hechas las botellas o latas de las cervezas, son ampliamente reciclados y no representan un problema ambiental importante, a diferencia de lo que ocurre con el plástico.

Fútbol, el deporte más popular de Colombia, promocionando tabaco, gaseosas y cervezas

Alinear la marca con los valores positivos de un deporte, particularmente el más popular en un país, es también una táctica frecuente de RSC en estas tres industrias. El deporte se presenta a menudo como una forma de llevar una vida

más activa y saludable. Sin embargo, muchas veces son las empresas que están estrechamente relacionadas con productos perjudiciales para la salud quienes se encargan del patrocinio (Cook *et al.*, 2024; Ireland *et al.*, 2019). Las empresas productoras de tabaco, alcohol y ultraprocesados suelen comercializar sus productos a través de ligas deportivas profesionales, teniendo presencia en competiciones y eventos en todo el mundo como una estrategia de promoción y patrocinio, para lo cual invierten grandes sumas de dinero. Sin embargo, de cara al público, el mensaje que se promueve es buscar fortalecer el desarrollo de los deportes.

Un ejemplo es el campeonato nacional de fútbol masculino en Colombia, que ha sido patrocinado por estas tres industrias en diferentes momentos. Primero fue la industria tabacalera. Mustang y Premier, dos marcas de cigarrillos de la compañía Protabaco, fueron los principales patrocinadores de los torneos tanto de la primera categoría como de la categoría B de la División Mayor del Fútbol Colombiano (Dimayor). Estos patrocinios correspondían a casi una cuarta parte de sus ingresos, por lo que se llamó al campeonato directamente con el nombre del patrocinador: Copa Mustang (“Se busca patrocinador”, 2009).

En 2009, con la adopción por parte de Colombia del Convenio Marco de Tabaco de la OMS, el patrocinio de eventos deportivos quedó prohibido, dado que el artículo 13 de dicho convenio prohíbe totalmente la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco, incluso a través del deporte. La liga pasó, entonces, a ser patrocinada por Postobón, la mayor empresa de bebidas azucaradas en Colombia, con lo que el nombre del torneo cambió a Liga Postobón. Durante ese tiempo (2010-2014), Postobón invirtió más de 130 000 millones de pesos para apoyar la Liga, la Copa, la Superliga de fútbol, el campeonato de microfútbol, el torneo sub-18 y la hidratación de los jugadores de las dos divisiones profesionales (“Postobón dice que no perdió”, 2014). Posteriormente, entre 2015-2019 la liga fue patrocinada por la cerveza Águila de Bavaria, y el nombre del torneo se ajustó igualmente a la Liga Águila, tras acordar una financiación de alrededor de 40 millones de dólares (“Bavaria, nuevo patrocinador”, 2014).

Otras estrategias desarrolladas por las industrias de alcohol y ultraprocesados se relacionan con el patrocinio de campañas educativas y de prevención, como el proyecto 'Más fútbol, más vida'. La campaña invita a la tolerancia y al respeto en el fútbol para evitar riñas durante eventos deportivos como la Copa América Centenario y la Liga, el Torneo y la Copa Águila. Igualmente, existen campañas de concientización dirigidas a los tenderos sobre consumo responsable y abstención de venta a menores de edad, sea por medio de pedidos telefónicos o de manera presencial.

No obstante, informes han evidenciado que algunas de estas campañas de patrocinio deportivo se utilizan para normalizar el consumo del alcohol y disminuir la atención sobre sus efectos negativos (OPS, 2015, p. 57). Ciertos estudios han llegado a la conclusión que la exposición al mercadeo del alcohol a través del patrocinio de equipos o eventos deportivos, sea directo o indirecto, aumenta la probabilidad de que los jóvenes empiecen a beber y/o aumenten su consumo de alcohol, como consecuencia de la exposición inadecuada a la marca a la que se ven sometidos los deportistas (Brown, 2016). De hecho, una revisión de Lisha y Sussman (2010) mostró que la participación en el deporte ya está relacionada con mayores niveles de consumo de alcohol. Además, una de las tres políticas que incluyó la OMS en su Estrategia Mundial sobre el Alcohol (OMS, 2010) es la regulación del patrocinio del alcohol, junto con las restricciones sobre la disponibilidad y la asequibilidad.

Por su parte, Postobón también ha incluido dentro de sus compromisos apoyar 43 eventos deportivos —como maratones, campeonatos y festivales, etc.— orientados a la promoción de estilos de vida activos y saludables. Entre ellos destaca un programa que ofrece acompañamiento integral a las instituciones educativas, generando conciencia y motivando a estudiantes y docentes sobre los beneficios de hacer actividad física (Postobón, 2021). Algunos estudios han documentado que estas campañas ayudan a desviar la atención sobre el problema de la obesidad, quitándole importancia al consumo de productos altos en azúcar y edulcorantes, mientras ponen el foco en la responsabilidad individual del consumidor por no ejercitarse (Dorfman *et al.*, 2012). En particular, estos programas que buscan promover

la actividad física minan esfuerzos legislativos efectivos para disminuir el consumo de bebidas azucaradas en la población infantil (Gómez et al., 2011).

3.2.1.4 Creación de alianzas o instrumentalización de grupos de interés y organizaciones

La alianza estratégica entre organizaciones de la sociedad civil y actores privados puede ser útil para alcanzar diversos objetivos sociales. Sin embargo, en algunos casos, estas alianzas pueden ser usadas por la industria no para promover objetivos que beneficien a la comunidad, sino simplemente buscando su beneficio particular. Las alianzas con organizaciones de la sociedad civil pueden usarse, por ejemplo, para desviar las críticas de los defensores de la salud pública y servir como herramienta de respuesta a los medios de comunicación. Estas instituciones o alianzas operan bajo el velo de la independencia, pero, al ser financiadas por estas industrias, terminan estableciendo los términos del debate y redirigiendo la opinión pública a su favor (Madureira Lima & Galea, 2018).

El problema radica justamente en el financiamiento. En efecto, el conflicto de interés surge cuando los recursos vienen de una industria que se beneficia económicamente con la comercialización de un producto no saludable y, por tanto, tiene el interés de seguir manteniendo un marco de desregulación que facilite dicha comercialización. Esta intención se transmite a la organización financiada, que como cualquier otra busca mantenerse, pero que tiene la pretensión de participar de manera independiente o desinteresada en el debate público. Dado que los dos intereses son opuestos (desregulatorio por parte de las empresas y regulatorio por parte de la salud pública), el conflicto es inminente y, como tal, debería declararse en cualquier participación pública.

El conflicto de interés resulta clave para determinar cuándo una organización de la sociedad civil está siendo instrumentalizada por la industria. Si el financiamiento que recibe dicha organización no proviene de una industria o actor que se beneficie económicamente con la producción y/o comercialización de un producto que se busca desincentivar, no existiría dicho conflicto y, por tanto, su independencia no estaría cuestionada. Con frecuencia, las organizaciones son instrumentalizadas por la industria buscando (i) generar contenido

(publicidad) a favor suyo y de su imagen, (ii) generar evidencia a su favor³³ y (iii) promover ante los tomadores de decisión que tomen medidas favorables para esta.

Sumado a lo anterior, en su informe *Los alimentos poco saludables, las enfermedades no transmisibles y el derecho a la salud*, el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Anand Grover, sostuvo que, entre otras tácticas, la industria puede financiar grupos de encubrimiento. En apariencia estos dicen ser independientes, pero son controlados por otra organización para desarrollar diferentes tácticas³⁴.

Dado que las organizaciones o alianzas en salud tienen una gran influencia en la legislación y la política, es importante entender el alcance y la naturaleza del patrocinio que reciben por parte de las empresas de tabaco, alcohol y ultraprocesados. Este tipo de situaciones ya ha sido documentado en otros países como Estados Unidos. Allí se evidenció que entre 2011 y 2015, Coca-Cola Company y PepsiCo patrocinaron a 95 organizaciones, incluidas muchas instituciones médicas, universitarias y de salud pública, para promover la lucha contra la epidemia de obesidad en Estados Unidos. Durante dicho periodo, estas dos empresas se opusieron a 29 proyectos de ley de salud pública destinados a reducir el consumo de refrescos o mejorar la nutrición (Aaron & Siegel, 2017; Kearns *et al.*, 2016). De esta manera, el patrocinio a estas organizaciones fue un mecanismo que le permitió a las compañías oponerse a la regulación (Aaron & Siegel, 2017; Kearns *et al.*, 2016).

Grupos financiados por la industria del tabaco

La organización sin ánimo de lucro Acción Técnica Social (ATS) incluye entre sus objetivos “promov[er] los derechos humanos de las personas que consumen sustancias psicoactivas desde un enfoque de prevención y reducción de riesgos y daños” (Acción Técnica Social, s. f.). Philip Morris International ha admitido que tiene un contrato de prestación

-
- 33** Esta estrategia se desarrollará más adelante, en el acápite siguiente dedicado a las estrategias indirectas dirigidas a científicos.
- 34** Véase el discurso inaugural de la Dra. Margaret Chan, directora general de la OMS, en la Octava Conferencia Mundial sobre la promoción de la salud: Chan, 2013.

de servicios con ATS y que recibe asesoramiento de ella (Hassan, 2022). De hecho, esta organización ha trabajado también con Coltabaco S. A. S. (parte de Phillip Morris) para el lanzamiento de proyectos sobre “reducción de riesgos y daños de la nicotina”, en los cuales se promueve el uso de cigarrillos electrónicos, productos de tabaco calentado y tabaco para masticar (Acción Técnica Social, 2019a, 2019b).

La reducción de riesgos y daños busca garantizar el derecho a la salud de aquellas personas que deciden usar sustancias psicoactivas (Harm Reduction International [HRI], 2013). Sin embargo, este concepto ha sido apropiado por parte de la industria tabacalera para afirmar que el vapeo podría ser útil para mitigar los daños del cigarrillo tradicional y promover su abandono. Aunque la evidencia aún no es concluyente respecto a los impactos del vapeo, la OMS ha señalado que su uso se asocia con efectos adversos para la salud y que cuando es usado por jóvenes, existe una mayor probabilidad de inicio al tabaquismo en la adultez (WHO, 2020).

Otra organización que ha sido estratégica para la industria del tabaco es Asovape, cuyo objetivo es promover regulaciones diferenciadas para los productos de nicotina de bajo riesgo ante el Estado colombiano y el Congreso de la República. Esta organización ha recibido patrocinio económico de tabacaleras como British American Tobacco y Phillip Morris, ya sea para la celebración de foros o porque ellas reciben asesoría de estas organizaciones (Hassan, 2022).

Grupos financiados por la industria de alcohol

Bavaria, una de las mayores empresas cerveceras en Colombia, ha financiado el trabajo de organizaciones como Nuevos Rumbos, dedicada a la prevención e investigación del consumo de sustancias y otros problemas de comportamiento en los jóvenes. Su trabajo se enfoca en: producción de conocimiento, desarrollo de eventos académicos, alianzas con otras ONG y organismos estatales, y promoción de informes en los principales medios de comunicación (Nuevos Rumbos, s. f.). La financiación de Bavaria ha sido usada para desarrollar informes sobre consumo de alcohol entre jóvenes, y con frecuencia emiten comunicados de prensa

conjuntos presentando los resultados de dichos informes. En su informe de sostenibilidad de 2015, Bavaria reconoció que patrocinó el segundo estudio de consumo de alcohol en menores realizado por Nuevos Rumbos en siete ciudades capitales y dos municipios pequeños de Colombia (Bavaria, 2015, p. 92). Dicho estudio reconoce un incremento en el consumo de alcohol entre la población joven, pero no menciona el rol que juega la industria en dicho fenómeno (Pérez Gómez *et al.*, 2015).

Grupos financiados por la industria de ultraprocesados

Un informe periodístico de Vorágine reveló que dos asociaciones académicas que contaban con financiación privada participaron en los debates para regular los productos ultraprocesados sin declarar su conflicto. La Asociación Latinoamericana y del Caribe de Ciencia y Tecnología de Alimentos (Alaccta) es una de las organizaciones que recibió financiación de la industria de ultraprocesados y que mostró interés en la regulación del etiquetado frontal de advertencia discutida en 2017 (Sánchez Arévalo, 2023). Durante la discusión de ese proyecto de ley, se dieron encuentros entre los senadores de la Comisión Séptima y miembros de Alaccta, en medio de una audiencia pública sobre el proyecto de ley.

Otra organización que ha sido financiada por la industria de ultraprocesados es la Asociación Colombiana de Ciencia y Tecnología de Alimentos (ACTA), la cual recibe patrocinio de varias empresas que se verían afectadas por la regulación al etiquetado frontal de alimentos. En el año 2021, cuando se debatía una nueva iniciativa legislativa de etiquetado, en una audiencia pública de la Comisión Séptima, la presidenta de ACTA se opuso a la regulación, usando argumentos similares a los expuestos por la industria, y omitió hacer una declaración de conflictos de interés (Sánchez Arévalo, 2023). En su página web se observa que entre sus asociados empresariales se encuentran Kellogs, Grupo Éxito y Alquería, entre otras industrias de ultraprocesados (Asociación Colombiana de Ciencia y Tecnología de Alimentos, s. f.).

Alianza entre la Federación Nacional de Departamentos y Coltabaco

La Federación Nacional de Departamentos (FND) —entidad competente de recibir y administrar impuestos departamentales provenientes del impuesto al consumo de licores, cigarrillo y tabaco— tiene una alianza con la industria tabacalera a través de un acuerdo de inversión y cooperación por 200 millones de dólares que involucra al Gobierno colombiano, Philip Morris Colombia S. A. y la Compañía Colombiana de Tabaco S. A. (“Coltabaco”), que es la principal fabricante de cigarrillos del país (“Acuerdo de inversión y cooperación”, 2009).

Este acuerdo se enmarca en la intención de combatir el comercio ilegal de cigarrillos. Sin embargo, la FND con frecuencia ha obstaculizado la implementación del impuesto del tabaco, presentando ponencias en contra del impuesto a los cigarrillos y exponiendo estos argumentos ante tomadores de decisión y medios de comunicación. En 2016, a través de su programa anticontrabando, la FND emitió un comunicado en donde expresaba su preocupación ante lo que consideran es “gravar aceleradamente” los cigarrillos que se comercializan en el país (“Federación Nacional de Departamentos advierte”, 2022).

Igualmente, en el 2019, un reporte de Cuestión Pública reveló que el FND hizo cabildeo en el Congreso para hundir el proyecto de ley 166 de 2019 que buscaba aumentar el impuesto al consumo de tabaco (El Escarbabajo, 2021a, 201b). Según los reportes de Cuestión Pública, la industria ha financiado estudios académicos como aquel elaborado por la encuestadora Invamer y la ANDI, que posteriormente fue usado por la FND para hacer cabildeo en el Congreso, sin declarar adecuadamente el conflicto de interés (El Escarbabajo, 2021a). Según lo dicho por un entrevistado de la sociedad civil:

A través de la Federación Nacional de Departamentos se han dificultado las conversaciones técnicas sobre el tema, presentando cifras de la industria tabacalera en contra de la medida, para evitar que la política pública se concrete. Específicamente, se traen datos con conflictos de interés que ligan el contrabando con el impuesto³⁵.

3.2.1.5 Influencia y captura de los medios de comunicación

Los medios de comunicación tienen el poder de moldear la percepción sobre la aceptabilidad y la conveniencia de determinados productos. Además, pueden configurar el discurso en torno al papel del Estado, el consumidor y la rendición de cuentas de los intereses privados cuando los productos son perjudiciales para la salud (Madureira Lima & Galea, 2018). Por tanto, desempeñan un papel crucial a la hora de informar a la opinión pública sobre las causas y las soluciones en salud (Weishaar *et al.*, 2016). Si bien los medios de comunicación y las empresas están cobijadas por el derecho de libertad de expresión, en aras de garantizar la transparencia, estos deberían aclarar al momento de presentar las noticias si se trata de publirreportajes o pautas publicitarias pagadas por las industrias.

En las entrevistas se identificaron dos estrategias por medio de las cuales las industrias usaron o manipularon los medios de comunicación difundiendo argumentos favorables a sus intereses y en contra de las propuestas regulatorias. Una es difundir mensajes en medios que hacen parte del mismo grupo empresarial en el que está la industria regulada, sin aclarar la financiación de esos medios y el conflicto de interés derivado de ella. Esto resulta particularmente grave en Colombia, donde uno de los principales medios de comunicación pertenece al mismo grupo empresarial que una de las principales industrias de bebidas azucaradas, lo que lo vuelve un mecanismo útil para dar mayor difusión ('subir el volumen') a los mensajes de la industria. La otra estrategia es dificultar los espacios para que puedan conocerse y debatirse los argumentos de salud pública ('bajar el volumen'). Esto puede lograrse negándole la pauta a las organizaciones que promueven estas iniciativas de salud pública o simplemente no concediendo espacios de entrevistas o cubrimiento para que sus argumentos sean conocidos.

Un estudio de Weishaar *et al.* (2016) analizó a nivel global la cobertura mediática de los debates sobre las ECNT, centrándose en cómo se representa a las industrias que comercializan productos básicos que aumentan el riesgo de estas enfermedades, enfocándose en las industrias de tabaco, alcohol, ultraprocesados y refrescos. En las conclusiones, los autores destacaron que la cobertura tiende a enfocarse en las responsabilidades individuales o en la necesidad de intervenciones

en el ámbito poblacional (Weishaar *et al.*, 2016); siempre evadiendo responsabilizar a la industria.

‘Subiendo el volumen’ de los argumentos de la industria

Algunos medios de comunicación pueden servir como espacio para amplificar o ‘subir el volumen’ de los argumentos defendidos por la industria a la cual pertenecen. Usualmente, estos medios reciben financiación de alguna de las industrias afectadas por las políticas de prevención en ECNT o incluso hacen parte del mismo conglomerado empresarial que estas; sin embargo, emiten dichos mensajes amplificadores sin declarar su conflicto de interés u ofrecerles un espacio semejante a las ideas contrarias. Esto puede considerarse una limitante a su deber de imparcialidad y transparencia en el cubrimiento de la información.

Un ejemplo paradigmático de cómo ‘subirles el volumen’ a los argumentos de la industria es el canal RCN, que pertenece a la organización Ardila Lule, conglomerado empresarial que también es dueño de Postobón S. A., una reconocida empresa de gaseosas en Colombia. En 2016, cuando se discutía la reforma tributaria, este canal realizó un cubrimiento exhaustivo al impuesto de las bebidas azucaradas, presentando informes en contra de su adopción tanto por televisión como por radio, sin expresar su conflicto de interés³⁶. Por ejemplo, realizó notas de cómo crecen las voces en contra del impuesto y otras advirtiendo que la medida no era eficaz para combatir las problemáticas de sobrepeso y obesidad (León *et al.*, 2016), contradiciendo así la evidencia y las recomendaciones de la OMS. Adicionalmente, entrevistó a opositores de estas medidas sin otorgar espacios similares a quienes promovían la iniciativa.

‘Bajando el volumen’ de los argumentos de salud pública

En otros casos, los medios también pueden servir para ‘bajar el volumen’ de los mensajes que favorecen las medidas

de salud pública, limitando los espacios donde se discuten estos proyectos de ley o la evidencia que los respalda. Un ejemplo de ello es la negativa de los principales medios a publicar un mensaje creado por la organización Red Papaz. En 2018, esta organización lanzó el mensaje para televisión ‘No comas más mentiras’, con el cual se buscaba informar sobre los efectos para la salud asociados al consumo de comida chatarra. El mensaje solo pudo ser publicado en canales con audiencias reducidas, pues los canales de mayor audiencia —entre los que se encontraban Caracol y RCN—, si bien no rechazaron emitir el mensaje, dilataron la respuesta para no emitirlo. Red Papaz tuvo que instaurar una acción de tutela en contra del consorcio de canales privados por obstaculizar la emisión de un mensaje de bien público. Casi un año después, una jueza protegió el derecho a la libertad de información de Red Papaz y les ordenó a los canales emitir el mensaje (Redacción Vivir, 2018). Este fallo fue posteriormente confirmado por la Corte Constitucional (Sentencia T-145 de 2019).

Funcionarios y exfuncionarios del poder Legislativo también relataron experiencias de desbalance en la presentación de la información por parte de ciertos medios. Durante los debates del proyecto de ley de comida chatarra en el 2021, percibieron que en su cubrimiento, los medios de comunicación entrevistaban en su mayoría a los representantes de gremios como la ANDI o Fenalco. Por el contrario, los Congresistas y las organizaciones de la sociedad civil que respaldaban las iniciativas en pro de la salud pública no contaron con los mismos espacios.

Un miembro de una de las unidades de trabajo legislativo del Congreso sostuvo que: “en muchas ocasiones tocaba rogar para que le dieran un espacio en los medios y [se] entrevistara a los congresistas autores del proyecto de ley”³⁷. Por su parte, un exrepresentante a la Cámara relató la dificultad para hablar sobre el proyecto de ley de comida chatarra en ciertos medios. Según él, luego de que un medio le negara en reiteradas ocasiones un espacio para explicar el tema, le otorgó un espacio corto bajo ciertas condiciones:

37 Entrevista exasesor de Congreso 1.

Un día, un periodista de RCN me pidió un video donde contara un poco la importancia de la información, pero me advirtió que no mencionara la palabra azúcar ... porque “usted sabe que los dueños del canal son la industria azucarera”, entonces, hablé desde [los argumentos de] la salud únicamente³⁸.

De manera similar, la directora de una organización de la sociedad civil que impulsa políticas de prevención del consumo de tabaco sostuvo que “la industria tabacalera ha hecho uso de su influencia publicitaria para evitar la cobertura de noticias antitabaco. Consiguió el apoyo de los periódicos contra las restricciones a la publicidad del tabaco, una fuente crucial de ingresos”³⁹.

3.2.2 Estrategias dirigidas a modelar la evidencia científica

La evidencia científica es crucial a la hora de crear políticas públicas. Una buena política pública es aquella que, entre otros asuntos, ofrece soluciones a problemas basada en datos reales sustentados en la evidencia. De allí la importancia de garantizar que esta evidencia esté libre de conflictos de interés. Así lo ha señalado el Relator Especial sobre el derecho al más alto nivel posible de salud física y mental Dainus Pūras (Dejusticia, 2020, pp. 3-4). Conociendo esto, las industrias pueden promover, financiar o llevar a cabo ellas mismas trabajos científicos, con el propósito de llegar a una conclusión que respalde sus objetivos de regulación y así influir en la política. Al establecer una agenda de investigación, definen lo que se estudia y, por tanto, inciden en la definición de qué constituye un problema y qué no (Nestle, 2018).

Un ejemplo paradigmático de este tipo de interferencia se reveló en 2016, cuando un artículo contó que la Asociación Azucarera de Estados Unidos pagó a varios investigadores de la Universidad de Harvard para publicar una serie de artículos sobre la relación que tiene el consumo de azúcar y grasas con enfermedades cardíacas (Kearns *et al.*, 2016). Los artículos, publicados en 1967, minimizaban el vínculo entre el consumo de azúcar y la aparición de enfermedades cardíacas

38 Entrevista exmiembro de la Cámara de Representantes 1.

39 Entrevista actor de la sociedad civil 2.

y, en cambio, le atribuían el mayor riesgo de sufrir estas enfermedades al consumo de grasas saturadas (Kearns *et al.*, 2016). Durante varias décadas, esta evidencia sesgada sirvió para dar forma a la política nutricional en EE. UU.

Actualmente, existe amplia evidencia de que el apoyo financiero de las industrias lleva a sesgos sistemáticos en la investigación científica. Esto se ha documentado en investigaciones financiadas por empresas farmacéuticas⁴⁰, de tabaco⁴¹, de bebidas azucaradas⁴² y químicas⁴³, entre otras. Por ejemplo, en el caso de investigaciones que analizaban la relación entre el consumo de bebidas azucaradas y la obesidad, revisiones sistemáticas mostraron que aquellos estudios que declaraban un conflicto de interés tenían menor probabilidad de encontrar una relación respecto a los estudios sin conflicto (Bes-Rastrollo *et al.*, 2013; Schillinger *et al.*, 2016). Esta mayor probabilidad de favorecer al financiador del estudio puede considerarse un sesgo de la investigación. Por sesgo entendemos una distorsión en cualquiera de las etapas de una investigación (diseño, método para recopilar o interpretar la información, etc.) que afecta la comprensión de un hecho⁴⁴.

La influencia que dichas financiaciones ejercen sobre los estudios puede ser explícita —por ejemplo, proponiendo la pregunta de investigación, la muestra de datos o incluso editando los escritos—, pero la mayoría de las veces es soterrada. Como señala Marion Nestle (2018) a propósito de las donaciones que hacen las empresas farmacéuticas a médicos:

incluso pequeños regalos son suficientes para cambiar la práctica de prescripciones en favor del donante. Regalos más grandes tienen mayor influencia. A pesar de la evidencia, quienes reciben estos regalos —humanos como somos— creemos que

40 Ver: Lundh *et al.*, 2017.

41 Ver: Barnes & Bero, 1998.

42 Ver: Bes-Rastrollo *et al.*, 2013; Schillinger *et al.*, 2016; Vartanian *et al.*, 2007.

43 Ver: Anglemyer, 2015; Bero *et al.*, 2016.

44 Existen múltiples definiciones de este término, una en este sentido se puede ver en: <https://www.cancer.gov/espanol/publicaciones/diccionarios/diccionario-cancer/def/sesgo>

los regalos y los pagos de las compañías de drogas no tienen influencia (p. 17).

Y, sin embargo, “estudios en psicología, neurobiología y economía comportamental han mostrado que incluso recipientes de estos regalos con intenciones honestas responden predeciblemente a los regalos o donaciones, aunque no son conscientes de ello” (Nestle, 2018, p. 17).

Con el fin de garantizar la transparencia en el manejo de la evidencia científica, las personas que participan en debates de política pública deberían, cuando menos, declarar abiertamente si los datos usados para sustentar sus afirmaciones están libres de conflictos de interés o no. La Relatoría Especial sobre el derecho a la salud les ha exhortado a los Estados a que sean transparentes, aborden la interferencia indebida de las industrias y basen sus políticas de salud pública en evidencia científica libre de conflictos de interés (Pūras, 2020, párr. 41). Incluso, la Redesca ha señalado que

el conflicto de interés ha sido considerado por la CIDH como una forma de corrupción. En el marco de la elaboración de este informe, se ha tenido conocimiento de prácticas de empresas de la industria alimentaria y tabacalera que financian, impulsan o de alguna manera intervienen o direccionan investigaciones científicas para beneficiar sus intereses comerciales o evitar que los mismos se vean afectados o beneficiados (CIDH, 2023, parág. 231).

En Colombia, la industria ha usado la evidencia como una forma de interferencia, ya sea financiando estudios favorables a sus intereses, citando estudios cuyo financiamiento no es claro o, en la mayoría de los casos, manipulando la información convenientemente para destacar ciertos datos que respaldan sus argumentos (Vaca *et al.*, 2023).

3.2.2.1 Evidencia financiada por la industria o que no declara su financiación

Frecuentemente, la industria tabacalera financia directamente ‘tanques de pensamiento’ o grupos de investigación con el fin de crear evidencia favorable a sus intereses. Aunque la industria ha justificado esta práctica señalando que “nadie trabaja gratis” y si ellos no los pagan, nadie va a financiarlos, es claro que estas publicaciones deberían, cuando

menos, declarar su financiación y conflicto de interés, tanto en la investigación misma como al momento de participar en debates públicos. Además, aunque se trate de grupos o instituciones con una reconocida trayectoria académica, la declaración de conflicto es importante para que quien lea dichas contribuciones pueda estar atento a la presencia o no de sesgos en la investigación.

Evidencia pagada por la industria de tabaco que se utiliza sin declarar el conflicto

Al defender sus intereses, la industria tabacalera ha citado estudios que ella misma ha pagado, sin mencionar el inherente conflicto de interés. Un trabajo del 2012 publicado por un centro de investigaciones financiado por Protabaco S. A. S. —compañía de British American Tobacco— (Zapata *et al.*, 2012) analizó la relación entre el contrabando y la tributación de cigarrillos en el caso colombiano, concluyendo que el aumento en la tributación trae como consecuencia un incremento del contrabando. Aunque el documento señala explícitamente que es un “trabajo realizado para Protabaco S.A.S. compañía de la British American Tobacco (BAT)”, con frecuencia los representantes de la industria que citaban este documento omitían esta declaración en foros públicos y ante hacedores de política.

Esta estrategia fue denunciada por miembros de la sociedad civil entrevistados, quienes afirmaron que la industria: “financió estudios científicos con conflictos de interés donde argumentaba que el impuesto aumentaría el contrabando, estudios [que] no cuentan con los debidos protocolos de transparencia”⁴⁵. Esta estrategia también ha sido identificada por académicos en otras regiones como Europa (Gilmore *et al.*, 2014) y Asia (Chen *et al.*, 2015), donde las tabacaleras han utilizado la divulgación de datos con conflicto de interés para influir en la opinión pública.

En otros casos, se apela a evidencia que no está publicada o cuya financiación tampoco parece clara.

45 Entrevista economista e investigador en salud pública 1.

Se cita evidencia pero no se transparenta su financiación

En la discusión de la reforma tributaria del 2021, el representante Oscar Darío Pérez hizo referencia a ciertos estudios realizados por investigadores financiados por la industria de ultraprocesados, sin lograr mostrarlos al final. En concreto, la intervención del representante fue la siguiente:

Yo acabo de recibir un correo que me envían del... ya le voy a decir el nombre. Me lo envían del Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga. Acaban de terminar un estudio y por eso me autorizaron decirlo aquí. Ese estudio sustenta la poca efectividad, casi que ninguna, de usar los impuestos a las bebidas azucaradas para combatir la obesidad (Vásquez, 2022).

El estudio fue solicitado por el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, pero al momento de la realización de este documento no ha sido enviado. Adicionalmente, en su intervención, el representante tampoco hizo referencia al potencial conflicto de interés entre el instituto que dirige el estudio y sus financiadores. En su página web, el Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría no tiene información sobre quién financia sus investigaciones.

3.2.2.2 Uso exagerado o descontextualizado de la evidencia existente

En materia de evidencia científica, la estrategia más frecuente que utilizan las industrias en Colombia para influir en la regulación es exagerar la evidencia —particularmente aquella de contenido económico— o presentarla de forma descontextualizada e incluso contradictoria. Es frecuente escuchar afirmaciones de que una medida regulatoria con fines de salud que impacte a estas industrias tendría efectos devastadores para la economía del país, desencadenaría la salida de la industria o incrementaría el desempleo, por mencionar algunos ejemplos. Así ha ocurrido con la regulación del tabaco. Con apoyo de algunas entidades del Gobierno nacional, la industria tabacalera ha utilizado mensajes para posicionarse como un actor económico determinante en la regeneración del empleo, especialmente en sectores agrícolas de la periferia.

Uso estratégico de la evidencia económica por parte de la industria de tabaco

El Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro), entidad que promueve el desarrollo del sector rural colombiano, ha sostenido que en Colombia el tabaco es un importante generador de empleo e ingresos para los agricultores, destacando además su relevancia en los recursos fiscales de las entidades departamentales y de divisas del país (Unidad de Gestión de Riesgos Agropecuarios [UGRA], 2018). Durante las discusiones a favor de implementar un mayor impuesto al tabaco, se argumentó que la medida afectaría a sectores vulnerables, al dejarlos sin fuentes de empleos, y que la industria nacional quebraría. En concreto, los actores de la sociedad civil y académicos entrevistados comentaron:

En el marco de la implementación del impuesto al tabaco, las tabacaleras argumentaron que la industria nacional quebraría y esto impactaría de forma directa en el empleo ... se aumentan las cifras de comercio ilícito para generar mayor controversia sobre los temas de desempleo⁴⁶.

Estos supuestos impactos negativos contrastan con informes como el de la Defensoría del Pueblo (2017), donde se afirma que el cultivo de tabaco aporta un bajísimo porcentaje al producto interno bruto agrícola y cada vez genera menos empleos. El objetivo de esta estrategia parecería ser, entonces, erosionar la legitimidad de la regulación posicionando a la industria tabacalera como central en el aparato económico nacional.

En el caso de los productos comestibles ultraprocesados, los actores de la sociedad civil se enfrentaron a una narrativa muy parecida: la industria sostuvo que el impuesto a estos productos iría en contra de las tiendas de barrio, los consumidores más pobres y el empleo.

46 Entrevista actor de la sociedad civil 2. Ver también: Coordinación TIC, 2016; “El impuesto a cigarrillos no ha reducido el consumo”, 2017.

Uso estratégico de la evidencia económica por parte de la industria de ultraprocesados

La ANDI emitió varios comunicados donde señalaba las supuestas afectaciones negativas que tendría un impuesto a las bebidas azucaradas sobre el gremio de los tenderos, los productores agrícolas y, en general, los consumidores más pobres. Sin embargo, no mencionó de manera concreta la fuente de estas afirmaciones (ANDI, 2022; Fenalco, s. f.; Gómez Guasca, 2022). En las entrevistas, algunos participantes señalaron que hubo estudios pagados por gremios que tenían la clara intención de traer al debate experiencias comparadas de otros países, pero usaban argumentos cuestionables que no reflejaban el panorama completo de la implementación. Según ellos:

La ANDI hace un estudio, digamos, para demostrar sin la suficiente evidencia real que el impuesto había acabado con las tiendas de barrio en México ... La creación y circulación de los estudios crean ... toda una narrativa de pánico económico. Es decir, [contribuyen a la idea que] todas estas medidas van a acabar con la economía y van a acabar con los empleos⁴⁷.

En el caso de la industria de bebidas alcohólicas, se presentaron mensajes que sobreestiman el impacto económico, particularmente respecto a la reducción de ingresos para la salud y el aumento del contrabando.

Uso estratégico de la evidencia económica por parte de la industria del alcohol

En 2018, cuando se incrementó el IVA aplicable a este producto, la principal comercializadora de cervezas en Colombia presentó un comunicado afirmando que el aumento en los impuestos a la cerveza afectaría los ingresos de la salud (teniendo en cuenta la destinación específica de este impuesto), así como la producción cervecera nacional y, en consecuencia, toda la cadena de valor (Bavaria, 2018). En este contexto, los activistas entrevistados narraron que:

47 Entrevista economista e investigador en salud pública 1.

El tema de [la afectación a los] tenderos fue parte de los argumentos [con los] que ellos se movieron en contra. Siempre que se ha trabajado el tema impuestos y comercio ilícito, [se genera] preocupación de que con medidas como el impuesto aumente[n] el contrabando y el consumo de bebidas de baja calidad, y que no cumplan con los estándares o estén adulteradas ... Se realiza el envío de estos mensajes con datos creados por la industria sobre la importancia de la venta de alcohol en el marco de las finanzas del Estado y el comercio ilícito. Muy similar a la que hacen en tabaco⁴⁸.

Estas afirmaciones de la industria suelen presentarse sin un respaldo técnico o científico, o bien utilizando evidencia financiada por ella misma, por lo que tienen conflicto de interés. Tal como se señaló en el primer capítulo y al inicio de esta sección, es indispensable que el debate público sobre las medidas para combatir problemas en salud pública esté guiado por la mejor evidencia científica disponible y libre de conflictos de interés. Igualmente, es indispensable que en el debate público se exija, como una buena práctica, que todo estudio declare la existencia o no de un eventual conflicto de interés. Así, los interlocutores (congresistas, funcionarios, otros científicos y público en general) pueden estar al tanto de la posible presencia de sesgos y tomar esto en cuenta en su valoración. Además, es necesario que los funcionarios y hacedores de política se capaciten sobre la evaluación necesaria que debe hacerse a la evidencia con conflictos y sobre la necesidad de impulsar políticas de salud pública que se basen en investigaciones sin sesgos.

Uso descontextualizado de la evidencia por parte de la industria de vapeadores

En Colombia, durante las sesiones del Congreso que buscaban regular el uso y la promoción de cigarrillos electrónicos o vapeadores, extendiendo las restricciones de la Ley Antitabaco a estos dispositivos, la industria del tabaco afirmó que debido a la imposibilidad de acabar con el tabaquismo, los vapeadores son un instrumento útil para paliar los efectos del cigarrillo convencional e influir en la disminución del consumo. Consecuentemente, la regulación no debería

48 Entrevista economista e investigador en salud pública 1.

enmarcarse dentro del Convenio Marco de Tabaco (Pérez, 2024).

Si bien existe evidencia en desarrollo que señala una posible relación entre el uso de vapeadores y la disminución del hábito de fumar en personas con alto consumo de tabaco, en la práctica, la publicidad y las estrategias de venta de estos dispositivos se están utilizando con el fin de promocionarlos como seguros para toda la población, particularmente la población más joven sin consumo previo. Así lo revelan los datos de la Encuesta Nacional de Tabaquismo en Jóvenes realizada en 2017: el 15,4 % de escolares entre 12 y 15 años habían tenido experiencia con los cigarrillos electrónicos, mientras que el 16,1 % de los estudiantes universitarios colombianos han usado cigarrillos alguna vez en la vida (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020).

Adicionalmente, este uso inadecuado de la evidencia ignora los efectos negativos que tiene el vapeo, pues la OMS ya ha señalado que su uso se asocia con efectos adversos para la salud (WHO, 2020). En el mismo sentido, un estudio publicado por médicos de la Universidad Javeriana y del Hospital Universitario San Ignacio afirma que “muchos de los compuestos contenidos en el aerosol y líquido de estos dispositivos tienen un alto potencial cancerígeno y genotóxico” (Bernal et al., 2023).

A la par del uso descontextualizado de evidencia científica, también se encontró que la industria promueve activamente eventos académicos a los que invitan a funcionarios de Gobierno. Con ello buscan generar lazos de cercanía con el Gobierno o las agencias que posteriormente pueden emitir regulaciones en salud, consiguiendo su apoyo por medio de argumentos con apariencia científica.

Promoción de eventos académicos

En noviembre del 2020, Phillip Morris International patrocinó la realización del evento académico ‘Desafiando la sabiduría convencional: rompiendo las barreras regulatorias hacia la innovación’ (Economist Impact, 2020), donde participaron el consejero presidencial de Asuntos Económicos

y Transformación Digital (2020-2022) y el ex ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Como mencionaron algunas de las personas entrevistadas⁴⁹, la industria tabacalera patrocina la realización de eventos académicos con funcionarios del Gobierno para debatir aspectos regulatorios y posteriormente promociona los resultados del evento con mensajes favorables a la industria (“Philip Morris dejará de vender”, 2020).

3.2.3 Amenazas legales: una estrategia indirecta contra activistas o promotores de la salud pública

El derecho a interponer acciones legales —establecido en el artículo 299 de la Constitución Política de Colombia— es un presupuesto indispensable para el ejercicio y la protección de otros derechos fundamentales (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia SU-157 de 2022). Sin embargo, en Colombia es frecuente que las industrias amenacen con iniciar procesos litigiosos como una forma de incidir sobre la aprobación de medidas en salud pública. En estos reclamos se apela a la supuesta inconstitucionalidad de las medidas, a posibles pérdidas causadas por la regulación o al incumplimiento de obligaciones internacionales adquiridas previamente, para luego declinar su intención.

Amenazas de demandas legales que no se realizan

Esta táctica fue utilizada por las industrias de bebidas ultraprocesadas y de alcohol cuando, a finales de 2018, se discutió la posibilidad de colocar un impuesto de IVA pluri-fásico a estos productos⁵⁰. Varios medios de comunicación anunciaron que el equipo jurídico internacional de la compañía multinacional de bebidas Femsa estaba analizando la posibilidad de llevar acciones legales contra Colombia si

49 Entrevista actores de la sociedad civil 2 y 3.

50 Hasta antes del 2019, el IVA se cobraba en un solo eslabón de la cadena de producción y venta. En este año se estableció que dicho impuesto debería aplicarse en otros eslabones de la cadena, lo que en la práctica incrementa el precio del producto. Al respecto, ver: <https://www.dejusticia.org/column/ese-tal-impuesto-a-las-bebidas-azucaradas-no-existe/>

se aprobaba un régimen tributario plurifásico (“Coca Cola Femsa analiza la conveniencia”, 2018; “Coca Cola evalúa acciones legales”, 2018; “Coca-Cola piensa demandar”, 2018; Vargas Rubio, 2019). El sustento jurídico de esta petición era que el nuevo tributo y los cambios en el régimen de zonas francas representaban un incumplimiento de los pactos comerciales que originaron la inversión en Colombia. De acuerdo a la compañía, el país estaba cambiando las ‘reglas de juego’ en su inversión. A pesar del impacto que tuvo esta noticia durante la discusión del tributo, tres meses después, cuando ya se había aprobado la reforma, la compañía declinó públicamente su intención de demandar (Vargas Rubio, 2019).

Otra situación a la que se han enfrentado las organizaciones de la sociedad civil que participaron en el proceso de regulación de ultraprocesados es que los mismos entes del Estado, cuya competencia es la protección del consumidor, son instrumentalizados usando mecanismos litigiosos para silenciar acciones en favor de la salud pública.

Una denuncia que termina en censura

Un caso paradigmático fue la denuncia por presunta publicidad engañosa en contra de un mensaje de interés público emitido por la organización Educar Consumidores. La pieza informaba sobre los efectos que tiene el excesivo consumo de bebidas azucaradas en la salud, y era relevante ya que en ese momento el Congreso discutía un posible impuesto a las bebidas azucaradas. La denuncia fue iniciada por la empresa Postobón y presentada ante la Superintendencia de Industria y Comercio (sic). Esta originó una serie de órdenes (contenidas en la Resolución 59176 de 2016 de la sic) que ordenaban, primero, el cese inmediato del mensaje y, segundo, la remisión previa a la sic de toda pieza relacionada con consumo de bebidas azucaradas que se pretenda transmitir en cualquier medio de comunicación, con el fin de llevar a cabo un control preventivo. En la práctica, esto implicaba que cualquier mensaje similar por parte de la organización quedaba sujeto a autorización previa. Según lo dicho por uno de los entrevistados:

La sic, sin hacer el procedimiento legal necesario, le ordena a Educar [Consumidores] retirar todo, todo lo que tenía en medios alrededor [de] bebidas azucaradas, por no ser “información veraz”. Pero además, básicamente lo silencia, porque es que no puede mencionar absolutamente nada del tema, ni impreso, ni en video, ni en absolutamente nada⁵¹.

Aunque la resolución de la sic fue invalidada meses después por la Corte Constitucional, al declarar la medida como una forma de censura (Sentencia T-543 de 2017), que la demanda haya prosperado inicialmente permitió retirar de los medios un mensaje relevante para la discusión política en ese momento.

51 Economista e investigador en salud pública 1.

4. RESUMEN DE HALLAZGOS Y NUEVAS PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

Esta investigación mostró cuáles son las estrategias que utilizaron las industrias de tabaco, alcohol y productos ultraprocesados para interferir en la construcción de políticas para prevenir ECNT en Colombia. Las denominamos estrategias de interferencia porque, como dijimos en la definición planteada en el marco teórico, se trata de “acciones (legales e ilegales) mediante las cuales individuos, industria y/o corporaciones intenta[ron] tomar el control de las instituciones públicas y los procesos de políticas públicas en salud, buscando crear normas y/o políticas que favore[cían] su propio interés”.

Lo clave aquí no es que en efecto estas industrias hayan tomado el control de las instituciones, sino que *intentaron* hacerlo, para lo cual desplegaron una serie de acciones que minimizaron el espacio de participación democrática de otras partes interesadas, a las que deberían servir las instituciones. De esta manera, impidieron o retrasaron la toma de políticas que favorecían la salud pública pero eran contrarias a sus intereses económicos. En algunos casos, estas estrategias fueron y siguen siendo efectivas en su objetivo de impedir una regulación contraria a sus intereses (como los intentos por poner un tributo a la cerveza); en otros muchos, su intento sirvió para dilatar o retrasar una política que finalmente fue adoptada. Ejemplos de ello son la política que regula el uso, la comercialización y el mercadeo de vapeadores o las políticas que imponen un impuesto y un etiquetado nutricional de advertencia a productos ultraprocesados, que lograron ser aprobadas pese a los numerosos intentos de interferencia. La interferencia fue útil para retrasar la adopción de una política, pero no logró capturar el completo de la institución normativa.

La investigación, además, caracterizó estas estrategias, dividiéndolas entre las que apelan directamente a los hacedores de política pública y aquellas que apelan indirectamente a otros públicos que pueden influir en los hacedores. A partir de entrevistas a distintos actores y análisis documental, mostramos situaciones concretas en las que las industrias usaron cada una de estas estrategias, e intentamos explicar por qué su comportamiento era inadecuado o abusivo. Aunque no todas las formas de interferencia pudieron ser abordadas (pues, por ejemplo, no analizamos la donación a campañas políticas), la investigación mostró el panorama de las estrategias más usadas por las tres industrias, trayendo ejemplos que mostraban el paralelismo entre ellas. La tabla 2 resume los ejemplos documentados a lo largo del documento. A partir del análisis de estos casos, quisiéramos destacar tres hallazgos que pueden servir como resumen de esta investigación.

Tabla 2. Tipos de interferencia usados por cada industria

Tipos de interferencia		Tabaco	Alcohol	Ultraprocesados	
Estrategias directas	Dirigidas a los hacedores de política	Cabildeo	X	X	X
		Carrusel de empleo o puertas giratorias	X		X
Estrategias indirectas	Dirigidas al público	Mercadeo agresivo	X		X
		Promoción de compromisos de autorregulación como vía para evitar la regulación estatal			X
		Aprovechamiento indebido de las campañas de RSC	X	X	X
		Instrumentalización de grupos de interés	X	X	X
		Influencia y captura de medios de comunicación			X
	Dirigidas a modelar la evidencia científica	Evidencia financiada por la industria sin declarar conflicto de interés	X		X
		Uso descontextualizado de la evidencia existente	X	X	X
	Dirigidas a los promotores de reformas	Amenazas de demandas legales			X

4.1 Primer hallazgo: una amplia variedad de formas de interferencia

Además de las acciones de interferencia directa dirigidas a hacedores de política pública, existe una amplia gama de actividades que las industrias pueden desplegar con el fin de evitar, indirectamente, una regulación contraria a sus intereses. Estas pueden clasificarse dependiendo de si están dirigidas al público en general, buscan moldear la evidencia científica o van en contra de quienes promueven reformas de prevención en ECNT.

Justamente ser variadas en número es lo que ha hecho que se hable de un ‘manual’ de actuaciones. Tal como señalamos al inicio de esta investigación, la palabra ‘manual’ o *‘playbook’* (en inglés) ha sido usada para señalar al conjunto de tácticas que utiliza la industria del tabaco para crear duda sobre los efectos que tiene el cigarrillo sobre la salud. La idea de ‘manual’ sigue siendo, entonces, aplicable a estas otras industrias (como alcohol y productos ultraprocesados) que buscan evitar la regulación estatal haciendo un uso inadecuado de evidencia científica o recurriendo a otras prácticas inadecuadas.

Por otro lado, el hecho de que estas prácticas sean diversas respecto a cuál campo y público apelan les permite a estas industrias adaptar su mensaje a distintos contextos y posicionarlo en varios niveles, por lo que resultan altamente influyentes. Las industrias han logrado incidir en campos desde la política hasta el mercadeo, pasando por grupos de la sociedad civil e incluso han permeado la creación de evidencia científica. Moverse en esta diversidad de campos requiere una cantidad ingente de recursos económicos que usualmente no tienen disponibles otros grupos que tienen un interés público.

4.2 Segundo hallazgo: paralelismos en las formas de actuación

En respuesta a la pregunta planteada al inicio de esta investigación, y como puede verse en la tabla 2, el paralelismo entre las formas de actuación de las tres industrias es evidente. Las formas más usadas por las industrias para interferir en la construcción de políticas incluyen el cabildeo, las campañas de RSC, la instrumentalización de grupos de interés y el uso descontextualizado de evidencia científica existente. En las estrategias donde no detallamos ejemplos, no puede concluirse que

no existan prácticas de esa industria. Simplemente, en las entrevistas realizadas y el análisis documental realizados no se encontraron ejemplos concretos de esa modalidad de interferencia. Es válido afirmar, entonces, que si bien se trata de distintas industrias, las tres aplican un mismo ‘manual’.

Esto refuerza lo que otras investigaciones ya han encontrado: este tipo de industrias que comercializan productos de consumo no saludables suelen actuar de forma similar, repitiendo las estrategias que resultan efectivas en casos anteriores. En tanto que estas tres industrias están relacionadas con la aparición de ECNT, y se benefician de mercados desregulados para incrementar su ventas y margen de ganancia, tienen un incentivo para evitar a toda costa cualquier intento regulatorio que busque limitar su producción, comercialización, mercadeo o venta. Aunque no hace parte del objeto de esta investigación, una pregunta que queda para el futuro es si estas mismas estrategias u otras son practicadas por otras industrias con intereses desregulatorios similares; por ejemplo, industrias de hidrocarburos y farmacéuticas, entre otras.

4.3 Tercer hallazgo: estrategias legales pero lesivas para el debate democrático

El tercer, y tal vez el más importante, hallazgo es que si bien en ocasiones las estrategias pueden llegar a ser ilegales, e implicar casos de corrupción, en la gran mayoría de los casos se trata de acciones perfectamente legales que son incluso legítimas en sí mismas para el ejercicio de la democracia. Como explicamos a lo largo de la investigación, es su uso inadecuado lo que las convierte en indebidas o abusivas. Por uso indebido o abusivo nos referimos a que la estrategia es opaca, oculta un conflicto de interés, utiliza evidencia sesgada, hace un uso inadecuado de la información o —de cualquier otra manera— hace un uso no deseable de los medios a su alcance. La tabla 3 resume las circunstancias en las cuales consideramos que el uso de una determinada estrategia es indebido.

Tabla 3. Actividades políticas que ejercen las empresas cuyo uso indebido las convierte en formas de interferencia

Actividad política	Se convierte en indebida (o una forma de interferencia) cuando
Cabildeo	Es opaco, ocurre a puerta cerrada o no permite la participación de la sociedad civil.
Contratación de personas en el sector público que provienen del sector privado	Desde el nuevo rol se facilita indebidamente la participación y se priorizan los intereses de la industria, anteponiéndolos a los fines públicos.
Mercadeo	Usa información engañosa, sesgada o incompleta. O también, utiliza técnicas para persuadir a posibles compradores que hacen parte de grupos vulnerables —niños, adolescentes, mujeres embarazadas, etc.— aprovechándose de sus características o vulnerabilidades particulares.
Promocionar compromisos de autorregulación	Se usan como herramienta de autopromoción; no en pro del respeto y la promoción de los derechos humanos.
Campañas de RSC	Se usa para hacerse autopromoción, desviar la responsabilidad que tiene la industria en un problema que afecta a todos o normalizar el consumo de un producto no saludable asociándolo a valores positivos.
Financiación de grupos de interés	No se transparenta el conflicto de interés.
Influencia en medios de comunicación	No se explicita el conflicto de interés o no se otorgan espacios similares a ideas favorables a las medidas que se discuten.
Evidencia científica financiada por la industria	No se transparenta el conflicto de interés.
Uso descontextualizado de la evidencia existente	Se usa de manera sesgada y/o descontextualizada.
Advertencia de futuras demandas legales	Se usa sin base jurídica sólida, buscando solamente disuadir a los promotores de políticas en salud.

Si bien se trata de acciones que son legales o más sutiles, esto no las hace inocuas. En todos los casos, estas tuvieron un impacto que restringió el espacio de participación de otros sectores, creando un desbalance en

la participación política. Por ejemplo, los pagos y comisiones a un alto número de cabilderos o la participación de personas del sector privado en el sector público son situaciones que facilitan que la industria promueva sus ideas en los círculos regulatorios. Aunque son legales (o al menos no están prohibidas), estas prácticas no siempre están al alcance de otros sectores de la sociedad civil o de grupos favorables al interés público, que son justamente a quienes deberían servir las instituciones públicas. Lo mismo puede decirse de estrategias indirectas como el mercadeo agresivo, las campañas de RSC con fines de autopromoción, la instrumentalización de grupos de interés, o la influencia y captura de medios. Todas estas requieren grandes recursos económicos y, por lo tanto, no suelen estar disponibles para aquellos grupos que no dispongan de dichos recursos, así representen un interés público.

Cuando esta interferencia es efectiva, las industrias adquieren una posición de privilegio y la política se torna en un medio para favorecer el interés de una minoría, que se lucra con un negocio desregulado, en detrimento de los intereses públicos. Es por ello que resulta indispensable visibilizar estas formas de interferencia, pues su uso cotidiano las ha normalizado no solo en los círculos donde se discute la política, sino también en los ámbitos académico e incluso ciudadano, lo que impide tomar medidas para minimizar su impacto. Esto resulta particularmente problemático en el mercadeo agresivo o las campañas de RSE con fines autopublicitarios, pues en muchos casos su uso reiterado y masivo ha convertido estos productos en referentes de valores positivos, como el deporte o la amistad, o en medios supuestamente adecuados para lograr objetivos de salud (por ejemplo, dejar el tabaco).

4.4 Nuevas preguntas de investigación

Esta investigación avanzó en la pregunta formulada al inicio —¿cuáles son las formas de interferencia usadas por las industrias?— y confirmó la hipótesis de que las estrategias usadas son similares entre ellas. Sin embargo, este análisis nos lleva a nuevas preguntas de investigación que no alcanzamos a resolver en este documento, pero que pueden ser abordadas en futuras investigaciones.

Desde el plano teórico, la investigación ofrece una definición de interferencia y captura, establece una tipología de las estrategias de interferencia, y explica el impacto que tiene la interferencia en la

democracia y los derechos humanos. Sin embargo, hay preguntas que quedan por explorar, como: ¿es el concepto de democracia compatible con una participación sin límites de las industrias? ¿En qué momento puede decirse que la interferencia se transforma en cooptación? ¿Cómo debería ser la participación de las industrias en la construcción de políticas de salud para que sea adecuada con la democracia?

Igualmente, desde el plano normativo, aunque se discutieron algunas de las regulaciones en materia de cabildeo, puertas giratorias y publicidad, queda la pregunta de qué medidas legales deberían tomarse para evitar o minimizar los intentos de interferencia en cada una de estas áreas. En particular, una pregunta que ronda este tema es si la respuesta para minimizar estos intentos de interferencia debe venir del derecho penal (por ejemplo, con estatutos anticorrupción), o si se pueden y deben adoptar otras formas de regulación y prevención (p. ej. manuales administrativos de transparencia y buenas prácticas, reglamentos internos de ciertas instituciones en materia de transparencia y relacionamiento con la industria, guías sobre el manejo de conflicto de interés, etc.). Contestar esta cuestión excede el objetivo de esta investigación, pero resulta crucial para minimizar los riesgos de la interferencia.

En materia de estrategias directas como cabildeo y puertas giratorias, necesitamos preguntarnos: ¿cómo deberían las entidades públicas manejar el conflicto de interés cuando interactúan con una industria? ¿Cómo debería regularse el cabildeo en Colombia? ¿Cómo deberían darse las contrataciones en el sector público para evitar que haya un flujo perjudicial de personal proveniente del sector privado? ¿Estas conductas deberían considerarse casos de corrupción o necesitamos otras medidas legales —pero no de derecho penal— para tratar de minimizar su impacto?

Así mismo, en materia de estrategias indirectas dirigidas al público, conviene discutir: ¿Qué tipo de técnicas de mercadeo debería ser permitidas y cuáles no? ¿Es el mercadeo dirigido a niños inherentemente engañoso? ¿En qué contextos una donación privada es legítima y en que otros es solo otra estrategia de autopromoción? ¿Cuándo una campaña de responsabilidad social corporativa debería ser respaldada y celebrada?, ¿cuándo es solo autopromoción? ¿Deberían los espacios deportivos y equipos nacionales publicitar productos no saludables? Frente a las estrategias indirectas dirigidas a científicos, vale la pena

preguntarse cómo se debe valorar la evidencia científica financiada por industrias en el análisis de política pública. Además, ¿exagerar el resultado de una investigación o usarlo fuera de contexto son ‘males menores’ que debemos tolerar en el debate de la política?, ¿cómo podemos minimizar estas conductas? Finalmente, respecto a las estrategias indirectas dirigidas a activistas sociales, ¿existe realmente una base legal para pensar que una demanda al Estado por instaurar medidas regulatorias de prevención en torno al consumo de productos asociados con ECNT puede ser exitosa?, ¿o se trata simplemente de amenazas sin sustento?

4.5 Conclusión

En los últimos años, Colombia ha logrado aprobar varias políticas para la prevención de ECNT que destacan en la región, pero ninguna de ellas se ha dado de manera expedita. Su aprobación ha sido posible tras años de discusión y enfrentar la interferencia de la industria. A la par, muchas otras reformas deseables para la salud pública simplemente no han podido adoptarse. Indagar cuáles eran las estrategias que utilizaban tres industrias afectadas por la adopción de políticas de prevención en ECNT (tabaco, alcohol y ultraprocesados) nos llevó a un recorrido de más de cuatro años gracias al cual, por medio de entrevistas y análisis documental, pudimos recopilar un ‘manual’ de estrategias con diversos públicos objetivos. Si bien la mayoría de ellas son legales, su uso indebido termina afectando la participación en el debate democrático y pone en una situación de ventaja a las industrias, incluso por encima del bienestar público.

Esperamos que esta investigación sea una contribución al debate público y permita ampliar el entendimiento sobre el comportamiento que adoptan las industrias de tabaco, alcohol y productos ultraprocesados ante la construcción de políticas para prevenir ECNT en el país. En el fondo, lo que está en disputa no es menor. Se trata de establecer políticas de prevención en ECNT que permitan la participación de todos los actores interesados —incluyendo a las industrias— pero que estén basadas en evidencia científica y beneficien el interés público que requiere el país.

6. BIBLIOGRAFÍA

- A punta de 'lobby' suavizaron el impuesto a las bebidas azucaradas en el Congreso. (2022, 16 de octubre). *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/colombia/2022/10/17/a-punta-de-lobby-suavizaron-el-impuesto-a-las-bebidas-azucaradas-en-el-congreso/>
- Aaron, D. G. & Siegel, M. B. (2017). Sponsorship of National Health Organizations by Two Major Soda Companies. *American Journal of Preventive Medicine*, 52(1), 20-30. <https://doi.org/10.1016/j.amepre.2016.08.010>
- Acción Técnica Social. (s. f.). ¿Qué es ATS? <https://www.acciontecnicasocial.com/que-es-ats/>
- Acción Técnica Social. (2019a, 20 de agosto). *Vapear y calentar, no es fumar. Es hora de regular*. <https://www.acciontecnicasocial.com/vapear-y-calentar-no-es-fumar-es-hora-de-regular/>
- Acción Técnica Social. (2019b, 04 de octubre). *Las estrategias de reducción de riesgos y daños sí son estrategias complementarias contra el tabaquismo*. <https://www.acciontecnicasocial.com/las-estrategias-de-reduccion-de-riesgos-y-danos-si-son-estrategias-complementarias-contra-el-tabaquismo/>
- Acuerdo de inversión y cooperación por us\$200 millones entre el Gobierno y Coltabaco. (2009, 19 de junio). *Portafolio*. <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/acuerdo-inversion-cooperacion-us-200-millones-firman-gobierno-coltabaco-434850>
- Amaya Barrantes, S. & González Olarte, M. C. (2022, 16 de octubre). Así fue la movida para endulzar el impuesto a las bebidas azucaradas. *La Silla Vacía*. <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/asi-fue-la-movida-para-endulzar-el-impuesto-a-las-bebidas-azucaradas/>

- American Marketing Association. (s. f.). *Marketing vs. advertising*. <https://www.ama.org/marketing-vs-advertising/>
- Anglemyer, A. T., Krauth, D. & Bero, L. (2015). Industry sponsorship and publication bias among animal studies evaluating the effects of statins on atherosclerosis and bone outcomes: a meta-analysis. *BMC Medical Research Methodology*. 15, 12. <https://doi.org/10.1186/s12874-015-0008-z>
- Asociación Colombiana de Ciencia y Tecnología de Alimentos. (s. f.). *Asociados empresariales*. <https://portal.acta.org.co/asociados-empresariales/>
- Asociación Nacional de Empresarios de Colombia [ANDI]. (2017, 5 de diciembre). *Santiago Durán nuevo director de la Cámara de Bebidas de la ANDI*. <https://www.andi.com.co/Home/Noticia/14#:~:text=Santiago%20Durán%20se%20posesionó%20como,de%20la%20Universidad%20George%20Washington>
- Asociación Nacional de Empresarios de Colombia [ANDI]. (2019a, 28 de marzo). *Más compromisos para el bienestar de los colombianos*. <https://www.andi.com.co/Home/Noticia/8372-mas-compromisos-para-el-bienestar-de-los>
- Asociación Nacional de Empresarios de Colombia [ANDI]. (2019b, 2 de septiembre). *Icontec será el organismo verificador del cumplimiento de los compromisos de autorregulación de la Industria de Bebidas en Colombia*. <https://www.andi.com.co/Home/Noticia/13473-icontec-sera-el-organismo-verificador-d>
- Asociación Nacional de Empresarios de Colombia [ANDI]. (2022, 10 de octubre). *Los hogares colombianos serán los más afectados con los denominados “impuestos saludables” a los alimentos*. <https://www.andi.com.co/Home/Noticia/17344-los-hogares-colombianos-seran-los-mas-a>
- Bahamón, S. (2023, 20 de septiembre). El lobby de la Organización Ardila Lülle en el Congreso para retrasar la implementación del impuesto a las gaseosas. *Canal 1*. <https://canal1.com.co/programas/sin-carreta/el-lobby-de-la-organizacion-ardila-lulle-en-el-congreso-para-retrasar-la-implementacion-del-impuesto-a-las-gaseosas/>

- Barnes, D. E. & Bero, L. A. (1998). Why review articles on the health effects of passive smoking reach different conclusions. *JAMA*, 279(19), 1566-1570. <https://doi.org/10.1001/jama.279.19.1566>
- Bavaria, nuevo patrocinador del fútbol colombiano. (2014, 4 de diciembre). *Portafolio*. <https://www.portafolio.co/negocios/empresas/bavaria-nuevo-patrocinador-futbol-colombiano-50626>
- Bavaria. (2015). *Sigamos prosperando. Informe de desarrollo sostenible*. <https://www.bavaria.co/desarrollo-sostenible/informes-de-desarrollo-sostenible-bavaria>
- Bavaria. (2018, 23 de noviembre). *Pronunciamento de Bavaria sobre incremento al impuesto a la cerveza*. <https://www.bavaria.co/impuesto-cerveza>
- Bernal, C., Camero, C., Pinzón, M. J., Rodríguez, S., Cañas, A. & Rojas, A. (2023). Genotoxicity and hypomethylation of LINE-1 induced by electronic cigarettes. *Ecotoxicology and Environmental Safety*, 256, 114900, <https://doi.org/10.1016/j.ecoenv.2023.114900>
- Bero, L., Anglemeyer, A., Vesterinen, H. & Krauth, D. (2016). The relationship between study sponsorship, risks of bias, and research outcomes in atrazine exposure studies conducted in non-human animals: Systematic review and meta-analysis. *Environment International*, 92-93, 597-604. <https://doi.org/10.1016/j.envint.2015.10.011>
- Bes-Rastrollo, M., Schulze, M. B., Ruiz-Canela, M. & Martínez-González M. A. (2013). Financial Conflicts of Interest and Reporting Bias Regarding the Association between Sugar-Sweetened Beverages and Weight Gain: A Systematic Review of Systematic Reviews. *PLoS Medicine*, 10(12), e1001578. <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1001578>
- Bogotá estrena una red de colilleros interactivos. (2022, 30 de junio). *Semana*. <https://www.semana.com/hablan-las-marcas/articulo/bogota-estrena-una-red-de-colilleros-interactivos/202238/>
- Bogotá recibirá en agosto 78 nuevas UCI por parte del sector privado. (2020, 6 de agosto). *Noticias RCN*. <https://www.noticiasrcn.com/colombia/bogota-recibira-en-agosto-78-nuevas-uci-por-parte-del-sector-privado-361109>
- Brown, K. (2016). Association Between Alcohol Sports Sponsorship and Consumption: A Systematic Review. *Alcohol and alcoholism*, 51(6), 747-755. <https://doi.org/10.1093/alcalc/agw006>

- Carmona Barrero, A. F. (2021, 10 de mayo). Los congresistas que ‘maquillaron’ el proyecto de ley sobre “comida chatarra”. *VoráGINE*. <https://voragine.co/los-congresistas-que-maquillaron-el-proyecto-de-ley-sobre-comida-chatarra/?swcfc=1>
- Carpenter, D. & Moss, D. (2013). *Preventing Regulatory Capture: Special Interest Influence And How To Limit It*. Cambridge University Press.
- Castaño, J. A. (2022, 30 de enero). La ley de ‘comida chatarra’, una Ley ultraprocesada. *VoráGINE*. <https://voragine.co/historias/investigacion/la-ley-de-comida-chatarra-una-ley-ultraprocesada/>
- Chan, M. (Directora General de la OMS). *Alocución en la Octava Conferencia Mundial sobre la Promoción de la Salud*. Doc. ONU A66/3 (20 de mayo de 2013). https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA66/A66_3-sp.pdf
- Chavez-Ugalde, Y., Jago, R., Toumpakari, Z., Egan, M., Cummins, S., White, M., Hulls, P. & De Vocht, F. (2021). Conceptualizing the commercial determinants of dietary behaviors associated with obesity: A systematic review using principles from critical interpretative synthesis. *Obesity Science & Practice*, 7(4), 473-486. <https://doi.org/10.1002/osp4.507>
- Chen, J., McGhee, S. M., Townsend, J., Lam, T. H. & Hedley, A. J. (2015). Did the tobacco industry inflate estimates of illicit cigarette consumption in Asia? An empirical analysis. *Tobacco control*, 24(e2), e161-e167. <https://doi.org/10.1136/tobaccocontrol-2014-051937>
- ¿Coca Cola Femsa analiza la conveniencia de su permanencia en el país? (2018, 7 de diciembre). *Portafolio*. <https://www.portafolio.co/negocios/empresas/coca-cola-demandaria-al-estado-por-la-ley-de-financiamiento-524194>
- Coca Cola evalúa acciones legales contra el Estado si se aprueba el IVA plurifásico. (2018, 6 de diciembre). *BLU Radio*. <https://www.bluradio.com/economia/coca-cola-evalua-acciones-legales-contra-el-estado-si-se-aprueba-el-iva-plurifasico>
- Coca-Cola piensa demandar al Estado por ponerle IVA a las gaseosas. (2018, 7 de diciembre). *Seguimiento.co*. <https://seguimiento.co/colombia/coca-cola-piensa-demandar-al-estado-por-ponerle-iva-las-gaseosas-20427>
- Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo. (2020). *La interferencia de la industria es nociva para la salud. Estrategias corporativas contra el*

- etiquetado frontal de advertencia: un estudio comparado de Chile, Perú, México y Uruguay*. Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, El Poder del Consumidor. https://colectivodeabogados.org/interferenciaetiquetado/imagenes/Interferencia_industria_etiquetado_latam_25sept.pdf
- Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo. (2023). *Interference, Capture, and Delay: Common Industry Practices Front-of Pack Warning Labeling in Colombia*. <https://www.colectivodeabogados.org/front-of-pack-warning-labeling-in-colombia>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2019). *Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos*. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Redesca. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/EmpresasDDHH.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2023). *Las Enfermedades No Transmisibles y los Derechos Humanos en las Américas*. CIDH, OEA, Redesca. https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/REDESCA_enfermedades_NoTransmisibles_DDHH_SPA.pdf
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [DESC]. *Observación General 25 relativa a la ciencia y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 15, párrafos 1 b), 2, 3 y 4 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Doc. ONU E/C.12/GC/25 (30 de abril de 2020).
- Con ‘micos’ en Ley antitabaquismo buscan eliminar espacios libres de humo. (2009, 21 de mayo). *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-5246887>
- Cook, M., Critchlow, N., O’Donnell, R. & MacLean, S. (2024). Alcohol’s contribution to climate change and other environmental degradation: a call for research. *Health promotion international*, 39(1), daae004. <https://doi.org/10.1093/heapro/daae004>
- Coordinación TIC. (2016, 16 de agosto). Propuesta del Ministerio de salud plantea implementar el impuesto al tabaco gradualmente. *Instituto Nacional de Contadores Públicos de Colombia*. <https://incp.org.co/publicaciones/infoincp-publicaciones/impuestos/nacionales/2016/08/propuesta-del-ministerio-de-salud-plantea-incrementar-el-impuesto-al-tabaco-gradualmente/>
- Coordinación TIC. (2017, 19 de enero). Estos son los impuestos a los licores con los que empieza el 2017. *Instituto Nacional de Contadores*

Públicos de Colombia. <https://incp.org.co/publicaciones/in-foincp-publicaciones/impuestos/nacionales/2017/01/estos-son-los-impuestos-a-los-licores-con-los-que-empieza-el-2017/>

Cordova, R., Kliemann, N., Huybrechts, I., Rauber, F., Vamos, E. P., Levy, R. B., Wagner, K.-H., Viallon, V., Casagrande, C., Nicolas, G., Dahm, C. C., Zhang, J., Halkjær, J., Tjønneland, A., Boutron-Ruault, M.-C., Mancini, F. R., Laouali, N., Katzke, V., Srouf, B., . . . Freisling, H. (2021). Consumption of ultra-processed foods associated with weight gain and obesity in adults: A multi-national cohort study. *Clinical Nutrition*, 40(9), 5079-5088. <https://doi.org/10.1016/j.clnu.2021.08.009>

Corporación Nuevos Rumbos. (s. f.). *Corporación Nuevos Rumbos*. <https://nuevosrumbos.org/newnr/>

David-Barret, E., Kaufmann, D. & Ceballos, J. C. (2023). *Measuring State Capture*. Global Programme on Measuring Corruption, International Anti-Corruption Academy.

De Greiff, P & Knapp M. (2024). *Making Prevention a Reality. State Capture as Enabling Condition for Human Rights Violations*. State Capture Workstream.

Defensoría del Pueblo de Colombia. (2017). *Informe de seguimiento al cumplimiento del Convenio Marco de la oms para el Control del Tabaco en Colombia*. <https://sioc.minagricultura.gov.co/Tabaco/Normatividad/2017-12-31%20Informe%20seguimiento%20Convenio%20Marco%20por%20Defensoría%20del%20Pueblo.pdf>

Dejusticia. (2017, 11 de octubre). *Proyecto de Ley busca ponerle freno a la publicidad de alimentos no saludables, dirigida a menores de edad*. <https://www.dejusticia.org/proyecto-ley-busca-regular-publicidad-de-alimentos-no-saludables-dirigida-a-menores/>

Dejusticia. (2020). *Declaración del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la Salud con respecto a la adopción del etiquetado frontal de advertencia en alimentos y bebidas para hacer frente a las enfermedades transmisibles* (C. A. Arenas París, trad.). <https://www.dejusticia.org/publication/declaracion-del-relator-especial-de-la-onu-sobre-el-derecho-a-la-salud-con-respecto-a-la-adopcion-del-etiquetado-frontal-de-advertencia/>

Díaz-García, J., Valencia-Agudelo, G., Carmona-Garcés, I. C. & González-Zapata, L. I. (2020). Grupos de interés e impuesto al consume

- de bebidas azucaradas en Colombia. *Lecturas de Economía*, 93, 155-187. <https://doi.org/10.17533/udea.le.n93a338783>
- Donaciones dulces aceitan la política en Colombia. (2019, 29 agosto). *La Liga Contra el Silencio*. <https://ligacontraelsilencio.com/2019/08/29/donaciones-dulces-aceitan-la-politica-en-colombia/>
- Dorfman, L., Cheyne, A., Friedman, L. C., Wadud, A. & Gottlieb, M. (2012). Soda and tobacco industry corporate social responsibility campaigns: How do they compare? *PLoS Medicine*, 9(6), e1001241. <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1001241>
- Durand, F. (2019). *La captura corporativa del Estado en América Latina* [working paper n.º 8]. Lateinamerika-Institut, Freie Universität Berlin.
- Economist Impact. (2020). *Desafiando la sabiduría convencional: Rompiendo las barreras regulatorias hacia la innovación*. <https://events.economist.com/events-conferences/desafiar-la-sabiduria-convencional-romper-las-barreras-de-la-innovacion/>
- El ‘agridulce’ imperio del lobby en el Congreso de Colombia. (2018, 23 de agosto). *La Liga Contra el Silencio*. <https://ligacontraelsilencio.com/2018/08/23/el-agridulce-imperio-del-lobby-en-el-congreso-de-colombia/>
- El comercial contra el consumo de gaseosas que obligaron a sacar del aire. (2017, 14 de noviembre). *Las 2 Orillas*. <https://www.las2orillas.co/el-comercial-contr-el-consumo-de-gaseosas-que-el-gobierno-santos-saco-del-aire/>
- El dulce y ultraprocesado círculo que rodea a Iván Duque*. (2019, 26 de septiembre). *La Liga Contra el Silencio*. Disponible en: <https://ligacontraelsilencio.com/2019/09/26/el-dulce-y-ultraprocesado-circulo-que-rodea-a-ivan-duque/>
- El Escarbabajo. (2021a, 13 de diciembre). De (P)MI para Fedede(departamentos): los 155 millones de dólares poco vigilados. *Cuestión Pública*. <https://cuestionpublica.com/de-pmi-para-fededepartamentos-los-155-millones-de-dolares-poco-vigilados/>
- El Escarbabajo. (2021b, 13 de diciembre). Philip Morris y Fedede(departamentos): un matrimonio inseparable. *Cuestión Pública*. <https://cuestionpublica.com/philip-morris-y-fededepartamentos-el-inseparable-matrimonio/>
- El impuesto a cigarrillos no ha reducido el consumo: Coltabaco. (2017, 23 de marzo). *Semana*. <https://www.semana.com/economia/>

[articulo/impuesto-al-consumo-del-cigarrillo-y-sus-efectos-en-la-industria/243205/](#)

Espejo, G. D. (2008, 7 de noviembre). Amenazas por ley antitabaco. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/politica/amenazas-por-ley-antitabaco-article-88989/>

Fenalco. (s. f.). *Impuesto a procesados y bebidas azucaradas impactará a tenderos y consumidores*. <https://www.fenalco.com.co/blog/noticias-10/impuesto-a-procesados-y-bebidas-azucaradas-impactara-a-tenderos-y-consumidores-2228>

Federación Nacional de Departamentos. (s. f.). *Programa Anticontrabando*. <https://fnd.org.co/sistemas-de-informacion/anticontrabando>

Federación Nacional de Departamentos advierte que incrementar el impuesto a los cigarrillos aumentaría el contrabando. (2022, 26 de agosto). *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/colombia/2022/08/26/federacion-nacional-de-departamentos-advierte-que-incrementar-el-impuesto-a-los-cigarrillos-aumentaria-el-contrabando/#:~:text=Como%20respuesta%20a%20esta%20propuesta,se%20comercializan%20en%20el%20pa%C3%ADs>

Forero, M. & Segrera, M. L. (2018, 7 de agosto). Los más de cien empresarios que financiaron la campaña de Duque. *Colombia Check*. <https://colombiacheck.com/especiales/zoom-al-billete/los-mas-de-cien-empresarios-que-financiaron-la-campana-de-duque>

Garay Salamanca, L. J. (2020). *Aparatos estatales y luchas de poderes: de la captura a la cooptación y a la reconfiguración*. Heinrich Böll Stiftung.

Garay Salamanca, L. J., Salcedo-Albarán, E. De León-Beltrán, I. & Guerrero, B. (2008). *La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia*. Transparencia por Colombia, Fundación Método, Fundación Avina.

Gilmore, A. B., Fabbri, A., Baum, F., Bertscher, A., Bondy, K., Chang, H.-J., Demaio, S., Erzse, A., Freudenberg, N., Friel, s., Hofman, K. J., Johns, P., Karim, S. A., Lacy-Nichols, J., Paes de Carvalho, C. M., Marten, R., McKee, M., Petticrew, M. ... Thow, A. M. (2023). Defining and conceptualising the commercial determinants of health. *The Lancet*, 401(10383), 1194-1213. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(23\)00013-2](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(23)00013-2)

Gilmore, A. B., Rowell, A., Gallus, S., Lugo, A., Joossens, L. & Sims, M. (2014). Towards a greater understanding of the illicit tobacco trade

- in Europe: a review of the PMI funded 'Project Star' report. *Tobacco control*, 23(e1), e51-e61. <https://doi.org/10.1136/tobaccocontrol-2013-051240>
- Global Center for Good Governance in Tobacco Control. (2021). *Colombia 2021. Tobacco Industry Interference Index*. <https://globaltobaccoindex.org/es/country/co>
- Gómez, L., Jacoby, E., Ibarra, L., Lucum, D., Hernández, A., Parra, D., Florindo, A. & Hallal, P. (2011). Patrocinio de programas de actividad física por parte de la industria de bebidas azucaradas: ¿salud o relaciones públicas? *Saúde Pública*, 45(2), 423-427. <http://hdl.handle.net/10554/51735>
- Gómez Guasca, C. (2022, 21 de septiembre). Lo que subirían bebidas azucaradas y 'snacks' si se les pone impuesto. *Portafolio*. <https://www.portafolio.co/economia/impuestos/fenalco-alerta-sobre-efectos-de-gravar-bebidas-azucaradas-y-snacks-571473>
- Gómez Guasca, C. (2024, 2 de abril). Cerveza Corona pide a clientes devolver sus botellas de vidrio: esta es la razón. *Portafolio*. <https://www.portafolio.co/sostenibilidad/cerveza-corona-invita-a-clientes-a-devolver-las-botellas-de-vidrio-601817>
- Grover, A. (Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental). *Informe sobre los alimentos poco saludables, las enfermedades no transmisibles y el derecho a la salud*. Doc. ONU A/HRC/26/31 (1 de abril de 2024).
- Grupo de trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. *Influencia de las empresas en la esfera política y reglamentaria: cómo asegurarse de que las prácticas empresariales se ajusten a los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos*. Doc. ONU A/77/201 (20 de julio de 2022).
- Guarnizo Peralta, D. (2017). *Sin reglas ni controles: regulación de la publicidad de alimentos y bebidas dirigida a menores de edad*. Dejusticia.
- Guarnizo Peralta, D. (2021). Publicidad para enfermar: restricciones al mercadeo de productos alimenticios ultraprocesados dirigido a niños y niñas en la Constitución colombiana. *Revista Derecho del Estado*, (51), 5-38. <https://doi.org/10.18601/01229893.n51.01>
- Guarnizo Peralta, D. (2022). Marketing Ultra-Processed Food and Beverages to Children in Latin America: Business Responsibilities and

State Duties. *Business and Human Rights Journal*, 7(3), 418-438.
<https://doi.org/10.1017/bhj.2022.10>

- Guarnizo Peralta, D. & Gutierrez-Martínez, J. (2021). *Elementos para la regulación del mercadeo y la publicidad sobre productos comestibles ultraprocesados (PCU) dirigidos a niños y niñas*. Dejusticia.
- Guerrero Brand, M. L. & Bernal Sánchez, O. (2017). Asimetría de información entre los compradores y oferentes de complementos alimenticios en polvo de las comunas 13 y 18 de Cali, frente a las necesidades de consumo de micronutrientes definidos por la SAN en Colombia para niños de 0 a 5 años. Universidad Icesi.
- Harm Reduction International [HRI]. (2013). *Derechos humanos y política de drogas: reducción de daños*.
- Hassan, N. (2022, 25 de abril). “Electronic cigarettes and vapers”, a market with confused interests in the country. *Newswritm*. <https://web.archive.org/web/20220926111046/https://newswrit.com/2022/04/25/electronic-cigarettes-and-vapers-a-market-with-confused-interests-in-the-country/>
- Hellman, J, S., Jones, G. & Kaufmann, D.(2000). *Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption and Influence in Transition* [Policy Research Working Paper 2444]. World Bank. <https://hdl.handle.net/10986/19784>
- Hellman, J. & Kaufmann, D. (2001). Confronting the challenge of state capture in transition economies. *Finance and Development*, 38(3), 31-35. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2001/09/hellman.htm>
- Hellman, J. & Kaufmann, D. (2018). *State Capture in Transition (submission to the Judicial Commission of Inquiry into Allegations of State Capture, Corruption and Fraud in the Public Sector including Organs of State)*. <https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/state-capture-in-transition.pdf>
- Hernández Bonilla, J. M. (2021). “Un voto en contra del impuesto a bebidas endulzadas en el Congreso puede costar de 50 a 100 millones”. *Vorágine*. <https://voragine.co/historias/reportaje/un-voto-en-contra-del-impuesto-a-bebidas-endulzadas-en-el-congreso-puede-costar-de-50-a-100-millones/>
- Houghton, F., Houghton, S., O’Doherty, D., McInerney, D. & Duncan, B. (2018). Greenwashing tobacco— attempts to eco-label a killer product.

- Journal of Environmental Studies and Sciences*, 9, 82-85. <https://link.springer.com/article/10.1007/s13412-018-0528-z>
- Hurtado, N. (2023a, 24 de mayo). *Las empresas de cigarrillos electrónicos y vapeadores hacen lobby para impedir su regulación 1* [Youtube]. <https://www.youtube.com/watch?v=w0ajYeVr87g>
- Hurtado, N. (2023b, 24 de mayo). *Las empresas de cigarrillos electrónicos y vapeadores hacen lobby para impedir su regulación 2* [Youtube]. <https://www.youtube.com/watch?v=pJqy1gKsX7g>
- Instituto anticorrupción. (2022, 10 de agosto). *El cabildeo en Colombia*. <https://www.estudiosanticorrupcion.org/el-cabildeo-en-colombia/>
- Iregui-Bohórquez, A. M., Melo-Becerra, L. A., Pinilla-Alarcón, D. E. & Ramírez-Giraldo, M. T. (2023). *Evolución y carga financiera de las Enfermedades Crónicas no Transmisibles en Colombia: 2010-2021* [Borradores de Economía n.º 1234]. Banco de la República. <http://doi.org/10.32468/be.1234>
- Ireland, R., Bunn, C., Reith, G., Philpott, M., Capewell, S., Boyland, E. & Chambers, S. (2019). Commercial determinants of health: advertising of alcohol and unhealthy foods during sporting events. *Bulletin of the World Health Organization*, 97(4), 290-295. <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC6438257/>
- Jacobs, A. & Richtel, M. (2017, 13 de noviembre). 'Nos silenciaron': La lucha en Colombia por gravar las bebidas azucaradas. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/es/2017/11/13/espanol/america-latina/colombia-impuesto-bebidas-azucaradas-obesidad.htm>
- Jalabe, W., Gómez, L. F., Rozo, V., Assis, D. & Mora, M. (2017). *Cumplimiento de las iniciativas de autorregulación establecidas por la industria sobre la promoción, publicidad y patrocinio de comestibles ultra procesados dirigido a población infantil. Resumen para la sociedad civil y responsables de políticas*. Universidad Javeriana. <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/12/Cumplimiento-de-las-iniciativas-de-autorregulaci%C3%B3n.pdf>
- Jiménez-Ruiz, C. A., López-Padilla, D., Alonso-Arroyo, A., Alexandre-Benavent, R., Solano-Reina, S. & De Granda-Orive, J. I. (2021). COVID-19 y tabaquismo: revisión sistemática y metaanálisis de la evidencia. *Archivos de Bronconeumología*, 57(1), 21-34. <https://doi.org/10.1016/j.arbres.2020.06.024>

- Kearns, C. E., Schmidt, L. A. & Glantz, S. A. (2016). Sugar Industry and Coronary Heart Disease Research: A Historical Analysis of Internal Industry Documents. *Journal of the American Medical Association*, 176(11), 1680-1685. <https://doi.org/10.1001/jamaintermed.2016.5394>
- Kickbusch, I., Allen, K. & Franz, C. (2016). The commercial determinants of health. *The Lancet Global Health*, 4(12), e895-e896. [https://www.thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X\(16\)30217-0/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X(16)30217-0/fulltext)
- ¿La Andi ‘legislando’ en cuerpo ajeno? (2021, 17 de septiembre). *Vorágine*. <https://voragine.co/la-andi-legislando-en-cuerpo-ajeno/>
- Lake, A. & Townshend, T. (2006). Obesogenic environments: exploring the built and food environments. *The journal of the Royal Society for the Promotion of Health*, 126(6), 262–267. <https://doi.org/10.1177/1466424006070487>
- Laurent Mganga, Y., Makinde, P. & Akua Pokuah, E. (2020). Life cycle assessment of the environmental impacts of beer production process. *World Journal of Advanced Research and Reviews*, 8(3), 446-465. <https://doi.org/10.30574/wjarr.2020.8.3.0385>
- León, J., Duque, T. & Pérez, J. P. (2016, 31 de octubre). RCN TV se pone la camiseta de Postobón. *La Silla Vacía*. <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/rcn-tv-se-pone-la-camiseta-de-postobon/>
- Lisha, N. & Sussman, S. (2010). Relationship of high school and college sports participation with alcohol, tobacco and illicit drug use: a review. *Addictive Behaviors*, 35(5), 399-407. <https://doi.org/10.1016/j.addbeh.2009.12.032>
- Lo, B. & Field, M. J. (2009). *Conflict of Interest in Medical Research, Education, and Practice*. Institute of Medicine, The National Academies Press. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK22942/>
- Los trucos del lobby de la salud en Colombia. (2019, 8 de julio). *Cuestión Pública*. <https://cuestionpublica.com/trucos-lobby-salud-colombia/>
- Los vendehúmo. (2020, 27 de mayo). *Cuestión Pública*. <https://cuestionpublica.com/los-vende-humo/>
- Lundh, A., Lexchin, J., Mintzes, B., Schroll, J. B. & Bero, L. (2017). Industry sponsorship and research outcome. *Cochrane Database of Systematic Reviews*, 2(2), MR000033. <https://doi.org/10.1002/14651858.MR000033.pub3>

- Madureira Lima, J. & Galea, S. (2018). Corporate practices and health: A framework and mechanisms. *Globalization and Health*, 14(1), art. 21. <https://doi.org/10.1186/s12992-018-0336-y>
- Malagón, V. H. (2021, 4 de enero). Empresas que salvan vidas en Bogotá. *Semana*. <https://www.semana.com/opinion/columnistas/articulo/empresas-que-salvan-vidas-en-bogota-por-victor-hugo-malagon/311233/>
- McCambridge, J., Kypri, K., Drummond, C. & Strang, J. (2014). Alcohol Harm Reduction: Corporate Capture of a Key Concept. *PLoS Medicine*, 11(12), e1001767. <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1001767>
- McCambridge, J., Mialon, M. & Hawkins, B. (2018). Alcohol industry involvement in policymaking: a systematic review. *Addiction*, 113(9), 1571-1584. <https://doi.org/10.1111/add.14216>
- Mialon, M., Gaitan Charry, D. A., Cediél, G., Crosbie, E., Baeza Scagliusi, F. & Pérez Tamayo, E. M. (2020). “The architecture of the state was transformed in favour of the interests of companies”: corporate political activity of the food industry in Colombia. *Global Health*, 16(1), 97. <https://doi.org/10.1186/s12992-020-00631-x>
- Mialon, M., Gaitan Charry, D. A., Cediél, G., Crosbie, E., Scagliusi, F. B. & Perez Tamayo, E. M. (2021). ‘I had never seen so many lobbyists’: food industry political practices during the development of a new nutrition front-of-pack labelling system in Colombia. *Public Health Nutrition*, 24(9), 2737-2745. <https://doi.org/10.1017/S1368980020002268>
- Mialon, M., Vandevijvere, S., Carriedo-Lutzenkirchen, A., Bero, L., Gomes, F., Petticrew, M., McKee, M., Stuckler, D., & Sacks, G. (2020). Mechanisms for addressing and managing the influence of corporations on public health policy, research and practice: a scoping review. *BMJ Open*, 10(7), e034082. <https://doi.org/10.1136/bmjopen-2019-034082>
- Millar, J. S. (2013). The corporate determinants of health: how big business affects our health, and the need for government action! *Can J Public health*, 104(4), 327-329. <https://doi.org/10.17269/cjph.104.3849>

- Miller, D. & Harkins, C. (2010). Corporate strategy, corporate capture: food and alcohol industry lobbying and public health. *Critical Social Policy*, 30(4), 564-589. <https://doi.org/10.1177/0261018310376805>
- Ministerio de Justicia y del Derecho & Ministerio de Educación Nacional. (2022). *Estudio Nacional de consumo de sustancias psicoactivas en población escolar*. <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Documents/Publicaciones/Estudio%20nacional%20escolares.pdf>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (s. f.). *Cambio alimentario en Colombia. Encuesta Nacional de la Situación Nutricional 2015*. https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/infografia_cambio_alimentario.pdf
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2019). *Reducción del consumo nocivo de alcohol*. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/ENT/reduccion-consumo-nocivo-alcohol.pdf>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2020). *Encuesta Nacional de Tabaquismo en Jóvenes de Colombia (ENTJ)*. <https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/epidemiologia/Paginas/Estudios-y-encuestas.aspx>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2023). *Cada año, más de 34.800 muertes en Colombia están relacionadas con el consumo de productos de tabaco*. <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Cada-anno-mas-de-34-800-muertes-en-Colombia-estan-relacionadas-con-el-consumo-de-productos-de-tabaco.aspx>
- Monteiro, M. G. (2013). Alcohol y salud pública en América Latina: ¿cómo impedir un desastre sanitario? *Adicciones*, 25(2), 99-105. <https://doi.org/10.20882/adicciones.56>
- Naciones Unidas. (2011). *Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para "proteger, respetar y remediar"*. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_sp.pdf
- Nestle, M. (2018). *Unsavoury Truth How Food Companies Skew the Science of What We Eat*. Basic Books.
- Nuevos Rumbos. (s. f.). *Trabajamos para el fortalecimiento de la salud mental y la prevención del uso de las sustancias psicoactivas*. <https://nuevosrumbos.org/newnr/index>

- Oreskes, N. & Conway, E. M. (2011). *Merchants of Doubt: How a Handful of Scientists Obscured the Truth on Issues from Tobacco Smoke to Climate Change*. Bloomsbury Publishing.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE]. (2013). *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*. <https://doi.org/10.1787/9789264202436-es>
- Organization for Economic Co-operation and Development [OECD]. (2017). *Preventing Policy Capture: Integrity in Public Decision Making*. https://www.oecd.org/en/publications/preventing-policy-capture_9789264065239-en.html
- Organization for Economic Co-operation and Development [OECD]. (2021). *Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access*. <https://doi.org/10.1787/c6d8eff8-en>
- Organización Mundial de la Salud [OMS]. (2013). *Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco. Directrices para la aplicación artículo 5.3*. <https://fctc.who.int/es/publications/m/item/guidelines-for-implementation-of-article-5.3>
- Organización Mundial de la Salud [OMS]. (2017a). *Salvaguardias ante posibles conflictos de interés en los programas de nutrición. Proyecto de enfoque para la prevención y el manejo de los conflictos de intereses en la formulación de políticas y la ejecución de programas de nutrición a escala de país*. https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/274166/B142_23-sp.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Organización Mundial de la Salud [OMS]. (2017b). *Lucha contra las ENT. «Mejores inversiones» y otras intervenciones recomendadas para la prevención y el control de las enfermedades no transmisibles*. <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/259351/WHO-NMH-NVI-17.9-spa.pdf?sequence=1>
- Organización Panamericana de la Salud [OPS]. (2015). *Informe sobre la situación regional sobre el alcohol y la salud en las Américas*. <https://iris.paho.org/handle/10665.2/53579>
- Organización Panamericana de la Salud [OPS]. (2017). *Las dimensiones económicas de las enfermedades no transmisibles en América Latina y el Caribe*. Organización Panamericana de la Salud, University of Washington. <https://iris.paho.org/handle/10665.2/33994>
- Ospina Quintero, O. (2016, 25 de octubre). *Cabildeo ilegal en la Ley advertencias antitabaco* [Youtube]. <https://www.youtube.com/watch?v=DTPgmltc3tA>

- Pérez, M. (2024). En la batalla por los cigarrillos electrónicos en América Latina, el dinero de la industria tabacalera juega en silencio. *Salud con Lupa*. <https://saludconlupa.com/noticias/en-la-batalla-por-los-cigarrillos-electronicos-en-america-latina-el-dinero-del-tabaco-juega-en-silencio/>
- Pérez Gómez, A., Mejía Trujillo, J., Reyes Rodríguez, M. F. & Cardozo Macías, F. (2015). *Consumo de alcohol en menores de 18 años en Colombia: 2015. Segundo estudio en siete capitales y dos municipios pequeños*. Nuevos Rumbos. <https://nuevosrumbos.org/newnr/post?id=547>
- Philip Morris dejará de vender cigarrillos en los próximos 15 años. (2020, 29 de noviembre). *Valora Analitik*. <https://www.valoraanalitik.com/2020/11/29/philip-morris-dejara-de-vender-cigarrillos-en-los-proximos-15-anos/>
- Pieth, M. & Søreide, T. (Eds.). (2023). *Elgar Concise Encyclopedia of Corruption Law*. Edward Elgar Publishing.
- Polémica por publicidad de cigarrillos. (2009, 06 de marzo). *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/actualidad/polemica-por-publicidad-de-cigarrillos-article-124832/>
- Postobón. (2021). *Tómate la vida: informe de sostenibilidad*. https://www.postobon.com/sites/default/files/informe_de_sostenibilidad_2021.pdf
- Postobón dice que no perdió el partido contra Bavaria. (2014, 5 de diciembre). *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-14935396>
- Púras, D. (Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental). *El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*. Doc. ONU A/75/163 (16 de julio de 2020).
- Quevedo H., N. (2009, 28 de febrero). La carta del viceministro. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/investigacion/la-carta-del-viceministro-article-122551/>
- Quién es quién: Guillermo Botero Nieto. (2021, 12 de febrero). *La Silla Vacía*. <https://www.lasillavacia.com/quien-es-quien/guillermo-botero-nieto/>
- Quién es quién: María Paula Correa. (2021, 12 de febrero) *La Silla Vacía*. <https://www.lasillavacia.com/quien-es-quien/maria-paula-correa/>

- Recio, D. (2022, junio). 'Bogotá no es un cenicero'. *Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos [UAESP]*. <https://www.uaesp.gov.co/noticias/bogota-no-cenicero>
- Redacción Vivir. (2018, 5 de junio). Juez ordena a canales privados emitir comercial sobre comida chatarra de RedPapaz. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/salud/juez-ordena-a-canales-privados-emitir-comercial-sobre-comida-chatarra-de-redpapaz-article-792647/>
- Reyes, L. (2022, 13 octubre). Donaciones endulzan el criterio del nuevo Congreso. *Vorágine*. Donaciones endulzan el criterio del nuevo Congreso–Voragine
- Robaina, K., Babor, T., Pinsky, I. & Johns, P. (2020). *The alcohol industry's commercial and political activities in Latin America and the Caribbean: Implications for public health*. NCD Alliance, Global Alcohol Policy Alliance, Healthy Latin America Coalition, and Healthy Caribbean Coalition. <https://ncdalliance.org/resources/the-alcohol-industry's-commercial-and-political-activities-in-latin-america-and-caribbean-implications-for-public-health>
- Royo-Bordonada, M. A. (2019). Captura corporativa de la salud pública. *Bioética y Derecho*, 45, 25-41. <https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/ibc-177373>
- Rozo Ángel, V. (2017). Sobrepeso y contrapesos. *La autorregulación de la industria no es suficiente para proteger a los menores de edad*. Dejusticia.
- Salgado, L., Dorado, D. & Arcila, J. (2020). Índice Regional de Interferencia de la Industria Tabacalera: Implementación del Artículo 5.3 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco en países de América Latina. Corporate Accountability. <https://expose-tobacco.org/wp-content/uploads/Latin-American-Report-ES.pdf>
- Sánchez Arévalo, N. (2023, 12 de julio). Lobby disfrazado de ciencia: las asociaciones académicas que defienden la comida chatarra. *Vorágine*. <https://voragine.co/lobby-disfrazado-de-ciencia-las-asociaciones-academicas-que-defienden-la-comida-chatarra/>
- Sánchez Arévalo, N. & Carmona Barrero, A. F. (2023). 122 visitas al Congreso: así actuó el lobista de Postobón contra los impuestos saludables. *Vorágine*. <https://voragine.co/historias/>

[investigacion/122-visitas-al-congreso-asi-actuo-el-lobista-de-postobon-contra-los-impuestos-saludables/](https://www.semana.com/se-busca-patrocinador/79627/)

- Sandoval Salazar, M. Y. (2020). *Interferencia de la industria en las propuestas de implementación de sellos frontales de advertencias 2017-2018*. Educar Consumidores. <https://educarconsumidores.org/wp-content/uploads/2020/04/6.-Interferencia-de-la-Industria.pdf>
- Schillinger D., Tran J., Mangurian, C. & Kearns, C. (2016) Do Sugar-Sweetened Beverages Cause Obesity and Diabetes? Industry and the Manufacture of Scientific Controversy. *Annals of Internal Medicine*, 165(12) 895-897. <https://doi.org/10.7326/L16-0534>
- Se busca patrocinador. (2009, 25 de junio). *Semana*. <https://www.semana.com/se-busca-patrocinador/79627/>
- Tobacco Tactics. (2020, 5 de febrero). *WHO Definitions of Tobacco Industry Tactics*. <https://www.tobaccotactics.org/article/who-definitions-of-tobacco-industry-tactics/>
- Tobacco Tactics. (2021, 21 de septiembre). *csr Strategy*. <https://tobaccotactics.org/article/csr-strategy/>
- Tobacco Tactics. (2022, 12 de julio). *Greenwashing*. <https://www.tobaccotactics.org/article/greenwashing/>
- Todo lo que debe saber sobre los nuevos precios e impuestos a los licores en Colombia. (2017, 4 de enero). *Portafolio*. <https://www.portafolio.co/economia/impuestos/impuestos-y-precios-de-los-licores-en-colombia-502597>
- Unidad de Gestión de Riesgos Agropecuarios [UGRA]. (2018). *Ficha de inteligencia: tabaco*. Finagro. https://www.finagro.com.co/sites/default/files/node/basic-page/files/ficha_tabaco_version_ii.pdf
- United Nations. (2020, 27 de julio). *Statement by the UN Special Rapporteur on the right to health and the adoption of the front-of-package warning labelling to tackle NCDs*. <https://www.ohchr.org/en/statements/2020/07/statement-un-special-rapporteur-right-health-adoption-front-package-warning>
- Vaca, C., Gómez, L. & Rengifo, J. D. (eds.) (2023). *Verdades incómodas de la salud pública global*. Universidad Nacional de Colombia.
- Valdivieso, D., Salgado, L., Dorado, D. & Arcila, J. (2023). *III Índice Regional de Interferencia de la Industria Tabacalera para los países de América Latina y el Caribe*. Corporate Accountability.

- Vargas Rubio, P. A. (2019, 5 de marzo). La compañía Coca-Cola Femsa informó que retira intención de demanda a Estado. *La República*. <https://www.larepublica.co/empresas/la-compania-coca-cola-femsa-informo-que-retira-intencion-de-demanda-a-estado-2835601>
- Vartanian, L. R., Schwartz, M. B. & Brownell, K. D. (2007). Effects of soft drink consumption on nutrition and health: A systematic review and meta-analysis. *American Journal of Public Health*, 97(4), 667-75. <https://doi.org/10.2105/AJPH.2005.083782>
- Vásquez, J. P. (2022, 9 de junio). El misterioso estudio que se citó en el Congreso para no aprobar el impuesto a las bebidas azucaradas. *Vorágine*. <https://voragine.co/historias/reportaje/el-misterioso-estudio-que-se-cito-en-el-congreso-para-no-aprobar-el-impuesto-a-las-bebidas-azucaradas/>
- Weishaar, H., Dorfman, L., Freudenberg, N., Hawkins, B., Smith, K., Razum, O. & Hilton, s. (2016). Why media representations of corporation's matter for public health policy: a scoping review. *BMC Public Health*, 16, art. 899. <https://doi.org/10.1186/s12889-016-3594-8>
- West, R. & Marteau, T. (2013). Commentary on Casswell (2013): the commercial determinants of health. *Addiction*, 108(4), 686-687. <https://doi.org/10.1111/add.12118>
- Wiist, W. H. (2010). Lobbying, the revolving door, and campaign contributions: the Centre for Responsive Politics. En W. H. Wiist (Ed.), *The Bottom Line or Public Health. Tactics that Corporations Use to Influence Health and Health Policy, and What We Can Do to Counter Them* (pp, 139-154). Oxford University Press.
- World Health Organization [WHO]. (2010). *Global strategy to reduce the harmful use of alcohol*. <https://www.who.int/publications/i/item/9789241599931>
- World Health Organization [WHO]. (2020, 5 de febrero). *E-cigarettes are harmful to health*. <https://www.who.int/news/item/05-02-2020-e-cigarettes-are-harmful-to-health>
- World Health Organization [WHO]. (2021). *Addressing and managing conflicts of interest in alcohol control policies*. <https://www.who.int/publications/i/item/9789240044487>
- World Health Organization [WHO]. (2022). *Tobacco: poisoning our planet*. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/354579>

- World Health Organization [WHO]. (2023a, 21 de marzo). *Commercial determinants of health*. <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/commercial-determinants-of-health>
- World Health Organization [WHO]. (2023b, 13 de septiembre). *Non communicable diseases*. <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/noncommunicable-diseases>
- Zapata, J. G., Sabogal, A., Montes, A. C., Rodríguez, G. & Castillo, J. (2012). *Contrabando de cigarrillos y tributación en Colombia* [Cuadernos de Fedesarrollo n.º 42]. Fedesarrollo. https://www.repositorio.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/158/CDF_No_42_Noviembre_2012.pdf?sequence=3&isAllowed=y

Jurisprudencia

- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-830 de 2010 (M. P. Luis Ernesto Vargas Silva; 20 de octubre de 2010).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-257 de 2013 (C. P. Jaime Córdoba Triviño; 7 de mayo de 2013).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-543 de 2017 (M. P. Diana Fajardo Rivera; 25 de agosto de 2017).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-145 de 2019 (M. P. Cristina Pardo Schlesinger; 2 de abril de 2019).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-302 de 2021 (M. P. Cristina Pardo Schlesinger; 9 de septiembre 2021).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-157 de 2022 (M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado; 5 de mayo de 2022).
- Decreto 1686 de 2012 [Ministerio de Salud y Protección Social]. Por el cual se establece el reglamento técnico sobre los requisitos sanitarios que se deben cumplir para la fabricación, elaboración, hidratación, envase, almacenamiento, distribución, transporte, comercialización, expendio, exportación e importación de bebidas alcohólicas para consumo humano. 9 agosto de 2012.
- Decreto 975 de 2014 [Presidencia de la República de Colombia]. 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. 28 mayo de 2014.

- Ley 1098 de 2006. *Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.* 8 de noviembre 2006. DO: 46 446.
- Ley 1335 de 2009. Disposiciones por medio de las cuales se previenen daños a la salud de los menores de edad, la población no fumadora y se estipulan políticas públicas para la prevención del consumo del tabaco y el abandono de la dependencia del tabaco del fumador y sus derivados en la población colombiana. 21 julio de 2009. DO: 47 417.
- Ley 1474 del 2011. *Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.* 12 de julio de 2011. DO: 48 128.
- Ley 2003 del 2019. *Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones.* 19 de noviembre de 2019. DO: 51 142.
- Resolución 59176 de 2016 [Superintendencia de Industria y Comercio]. 7 de septiembre de 2016.
- Resolución MD 2348 de 2011 [Cámara de Representantes]. Por la cual se establece el registro público de cabilderos para la actuación de los grupos de interés en el trámite de las iniciativas legislativas. 16 de agosto de 2011.

Recursos gráficos

Diagrama 1. Estrategias de interferencia de las industrias de tabaco, alcohol y ultraprocesados en la adopción de políticas de salud pública en Colombia	20
Esquema 1 Pasos para manejar los conflictos de intereses en las políticas nutricionales según la OMS	25
Tabla 1. Diferencias y similitudes entre la interferencia de la industria y la captura corporativa	21
Tabla 2. Tipos de interferencia usados por cada industria	86
Tabla 3. Actividades políticas que ejercen las empresas cuyo uso indebido las convierte en formas de interferencia	89

• DOCUMENTOS 1

ETNORREPARACIONES:
*la justicia colectiva étnica
y la reparación a pueblos
indígenas y comunidades
afrodescendientes en Colombia*

Publicación digital e impresa
César Rodríguez Garavito,
Yukyan Lam
2011

• DOCUMENTOS 2

**LA CONSULTA PREVIA: DILEMAS
Y SOLUCIONES. Lecciones
del proceso de construcción
del decreto de reparación y
restitución de tierras para
pueblos indígenas en Colombia**

Publicación digital e impresa
César Rodríguez Garavito,
Natalia Orduz Salinas
2012

• DOCUMENTOS 3

LA ADICCIÓN PUNITIVA:
*La desproporción de leyes de
drogas en América Latina*

Publicación digital e impresa
Rodrigo Uprimny, Diana Esther
Guzmán, Jorge Parra Norato
2012

• DOCUMENTOS 4

**ORDEN PÚBLICO Y PERFILES
RACIALES: experiencias
de afrocolombianos con
la policía en Cali**

Publicación digital e impresa
Yukyan Lam, Camilo Ávila
2013

• DOCUMENTOS 5

INSTITUCIONES Y NARCOTRÁFICO:
*la geografía judicial de los
delitos de drogas en Colombia*

Publicación digital
Mauricio García Villegas,
Jose Rafael Espinosa Restrepo,
Felipe Jiménez Ángel
2013

• DOCUMENTOS 6

ENTRE ESTEREOTIPOS:
*Trayectorias laborales
de mujeres y hombres
en Colombia*

Publicación digital
Diana Esther Guzmán,
Annika Dalén
2013

• DOCUMENTOS 7

**LA DISCRIMINACIÓN RACIAL
EN EL TRABAJO: Un estudio
experimental en Bogotá**

Publicación digital e impresa
César Rodríguez Garavito,
Juan Camilo Cárdenas C.,
Juan David Oviedo M.,
Sebastián Villamizar S.
2013

• DOCUMENTOS 8

**LA REGULACIÓN DE LA
INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA
DEL EMBARAZO EN COLOMBIA**

Publicación digital
Annika Dalén, Diana Esther
Guzmán, Paola Molano
2013

• DOCUMENTOS 9

ACOSO LABORAL

Publicación digital
Diana Guzmán, Annika Dalén
2013

• DOCUMENTOS 10

**ACCESO A LA JUSTICIA: Mujeres,
conflicto armado y justicia**

Publicación digital
Diana Esther Guzmán Rodríguez,
Sylvia Prieto Dávila
2013

• DOCUMENTOS 11

**LA IMPLEMENTACIÓN
DE LA DESPENALIZACIÓN
PARCIAL DEL ABORTO**

Publicación digital e impresa
Annika Dalén
2013

• DOCUMENTOS 12

RESTITUCIÓN DE TIERRAS Y ENFOQUE DE GÉNERO

Publicación digital e impresa
Diana Esther Guzmán,
Nina Chaparro
2013

• DOCUMENTOS 13

RAZA Y VIVIENDA EN COLOMBIA: la segregación residencial y las condiciones de vida en las ciudades

Publicación digital e impresa
María José Álvarez Rivadulla,
César Rodríguez Garavito,
Sebastián Villamizar Santamaría,
Natalia Duarte
2013

• DOCUMENTOS 14

PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES Y PARTIDOS. Posibilidades a partir de la reforma política de 2011.

Publicación digital
Diana Esther Guzmán Rodríguez,
Sylvia Prieto Dávila
2013

• DOCUMENTOS 15

BANCADA DE MUJERES DEL CONGRESO: una historia por contar

Publicación digital
Sylvia Cristina Prieto Dávila,
Diana Guzmán Rodríguez
2013

• DOCUMENTOS 16

OBLIGACIONES CRUZADAS: Políticas de drogas y derechos humanos

Publicación digital
Diana Guzmán, Jorge Parra,
Rodrigo Uprimny
2013

• DOCUMENTOS 17

GUÍA PARA IMPLEMENTAR DECISIONES SOBRE DERECHOS SOCIALES. Estrategias para los jueces, funcionarios y activistas

Publicación digital e impresa
César Rodríguez Garavito,
Celeste Kauffman
2014

• DOCUMENTOS 18

VIGILANCIA DE LAS COMUNICACIONES EN COLOMBIA. El abismo entre la capacidad tecnológica y los controles legales

Publicación digital e impresa
Carlos Cortés Castillo
2014

• DOCUMENTOS 19

NO INTERRUPIR EL DERECHO. Facultades de la Superintendencia Nacional de Salud en materia de IVE

Publicación digital
Nina Chaparro González,
Annika Dalén
2015

• DOCUMENTOS 20

DATOS PERSONALES EN INFORMACIÓN PÚBLICA: oscuridad en lo privado y luz en lo público

Publicación digital e impresa
Vivian Newman
2015

• DOCUMENTOS 21

REQUISAS, ¿A DISCRECIÓN? Una tensión entre seguridad e intimidad

Publicación digital e impresa
Sebastián Lalinde Ordóñez
2015

• DOCUMENTOS 22

FORMACIÓN EN VIOLENCIA SEXUAL EN EL CONFLICTO ARMADO: una propuesta metodológica para funcionarios

Publicación digital

Silvia Rojas Castro, Annika Dalén
2015

• DOCUMENTOS 23

CASAS DE JUSTICIA: una buena idea mal administrada

Publicación digital

Equipo de investigación:
Mauricio García Villegas,
Jose Rafael Espinosa Restrepo,
Sebastián Lalinde Ordóñez,
Lina Arroyave Velásquez,
Carolina Villadiego Burbano
2015

• DOCUMENTOS 24

LOS REMEDIOS QUE DA EL DERECHO. El papel del juez constitucional cuando la interrupción del embarazo no se garantiza

Publicación digital

Diana Esther Guzmán,
Nina Chaparro González
2015

• DOCUMENTOS 25

EL EJERCICIO DE LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO

Publicación digital

Margarita Martínez Osorio, Annika Dalén, Diana Esther Guzmán, Nina Chaparro González
2015

• DOCUMENTOS 26

CUIDADOS PALIATIVOS: abordaje de la atención en salud desde un enfoque de derechos humanos

Publicación digital e impresa

Isabel Pereira Arana
2016

• DOCUMENTOS 27

SARAYAKU ANTE EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS: justicia para el pueblo del Medio Día y su selva viviente

Publicación digital e impresa

Mario Melo Cevallos
2016

• DOCUMENTOS 28

IDEAS PARA CONSTRUIR LA PAZ

LOS TERRITORIOS DE LA PAZ. La construcción del estado local en Colombia

Publicación digital e impresa

Mauricio García Villegas,
Nicolás Torres Echeverry,
Javier Revelo Rebolledo,
Jose R. Espinosa Restrepo,
Natalia Duarte Mayorga
2016

• DOCUMENTOS 29

IDEAS PARA CONSTRUIR LA PAZ

NEGOCIANDO DESDE LOS MÁRGENES: la participación política de las mujeres en los procesos de paz en Colombia (1982-2016)

Publicación digital e impresa

Nina Chaparro González,
Margarita Martínez Osorio
2016

• DOCUMENTOS 30

IDEAS PARA CONSTRUIR LA PAZ

LA PAZ AMBIENTAL: retos y propuestas para el posacuerdo

Publicación digital e impresa

César Rodríguez Garavito,
Diana Rodríguez Franco,
Helena Durán Crane
2016

• DOCUMENTOS 31

IDEAS PARA CONSTRUIR LA PAZ

ACCESO A LOS ARCHIVOS DE INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA EN EL MARCO DEL POSACUERDO

Publicación digital e impresa
Ana María Ramírez Mourraille,
María Paula Ángel Arango,
Mauricio Albarracín Caballero,
Rodrigo Uprimny Yepes,
Vivian Newman Pont
2017

• DOCUMENTOS 32

JUSTICIA TRANSICIONAL Y ACCIÓN SIN DAÑO.

Una reflexión desde el proceso de restitución de tierras

Publicación digital e impresa
Aura Patricia Bolívar Jaime,
Olga del Pilar Vásquez Cruz
2017

• DOCUMENTOS 33

SIN REGLAS NI CONTROLES. Regulación de la publicidad de alimentos y bebidas dirigida a menores de edad

Publicación digital e impresa
Diana Guarnizo Peralta
2017

• DOCUMENTOS 34

ACADEMIA Y CIUDADANÍA. Profesores universitarios cumpliendo y violando normas

Publicación digital e impresa
Mauricio García Villegas,
Nicolás Torres Echeverry,
Andrea Ramírez Pisco,
Juan Camilo Cárdenas Campo
2017

• DOCUMENTOS 35

IDEAS PARA CONSTRUIR LA PAZ

ESTRATEGIAS PARA UNA REFORMA RURAL TRANSICIONAL

Publicación digital e impresa
Nelson Camilo Sánchez León
2017

• DOCUMENTOS 36

IDEAS PARA CONSTRUIR LA PAZ

SISTEMA DE JUSTICIA TERRITORIAL PARA LA PAZ

Publicación digital e impresa
Carolina Villadiego Burbano,
Sebastián Lalinde Ordóñez
2017

• DOCUMENTOS 37

DELITOS DE DROGAS Y SOBREDOSIS CARCELARIA EN COLOMBIA

Publicación digital e impresa
Rodrigo Uprimny Yepes,
Sergio Chaparro Hernández,
Luis Felipe Cruz Olivera
2017

• DOCUMENTOS 38

IDEAS PARA CONSTRUIR LA PAZ

COCA, INSTITUCIONES Y DESARROLLO. Los retos de los municipios productores en el posacuerdo

Publicación digital e impresa
Sergio Chaparro Hernández,
Luis Felipe Cruz Olivera
2017

• DOCUMENTOS 39

IDEAS PARA CONSTRUIR LA PAZ

RESTITUCIÓN DE TIERRAS, POLÍTICA DE VIVIENDA Y PROYECTOS PRODUCTIVOS. Ideas para el posacuerdo

Publicación digital e impresa
Aura Patricia Bolívar Jaime, Angie
Paola Botero Giraldo, Laura
Gabriela Gutiérrez Baquero
2017

• DOCUMENTOS 40

CÁRCEL O MUERTE. El secreto profesional como garantía fundamental en casos de aborto

Publicación digital
Ana Jimena Bautista Revelo,
Anna Joseph, Margarita
Martínez Osorio
2017

• DOCUMENTOS 41

SOBREDOSIS CARCELARIA Y POLÍTICA DE DROGAS EN AMÉRICA LATINA

Publicación digital e impresa
Sergio Chaparro Hernández,
Catalina Pérez Correa
2017

• DOCUMENTOS 42

SOBREPESO Y CONTRAPESOS. La autorregulación de la industria no es suficiente para proteger a los menores de edad

Publicación digital e impresa
Valentina Rozo Rangel
2017

• DOCUMENTOS 43

VÍCTIMAS Y PRENSA DESPUÉS DE LA GUERRA. Tensiones entre intimidación, verdad histórica y libertad de expresión

Publicación digital e impresa
Vivian Newman Pont,
María Paula Ángel Arango,
María Ximena Dávila Contreras
2018

• DOCUMENTOS 44

LO QUE NO DEBE SER CONTADO. Tensiones entre el derecho a la intimidad y el acceso a la información en casos de interrupción voluntaria del embarazo

Publicación digital
Nina Chaparro González, Diana
Esther Guzmán, Silvia Rojas Castro
2018

• DOCUMENTOS 45

POSCONFLICTO Y VIOLENCIA SEXUAL. La garantía de la interrupción voluntaria del embarazo en los municipios priorizados para la paz

Publicación digital
Ana Jimena Bautista Revelo,
Blanca Capacho Niño,
Margarita Martínez Osorio
2018

• DOCUMENTOS 46

UN CAMINO TRUNCADO: los derechos sexuales y reproductivos en Montes de María

Publicación digital e impresa
María Ximena Dávila, Margarita
Martínez, Nina Chaparro
2019

• DOCUMENTOS 47

ETIQUETAS SIN DERECHOS. Etiquetado de productos comestibles: un análisis desde los derechos humanos

Publicación digital e impresa
Diana Guarnizo,
Ana María Narváez
2019

• DOCUMENTOS 48

RENDICIÓN DE CUENTAS DE GOOGLE Y OTROS NEGOCIOS EN COLOMBIA: la protección de datos personales en la era digital

Publicación digital e impresa
Vivian Newman Pont,
María Paula Ángel Arango
2019

• DOCUMENTOS 49

ELOGIO A LA BULLA: protesta y democracia en Colombia

Publicación digital e impresa
Sebastián Lalinde Ordóñez
2019

• DOCUMENTOS 50

**LOS TERCEROS COMPLEJOS:
la competencia limitada
de la Jurisdicción
Especial para la Paz**

Publicación digital e impresa
Sabine Michalowski,
Alejandro Jiménez Ospina,
Hobeth Martínez Carrillo,
Daniel Marín López
2019

• DOCUMENTOS 51

**DIME DÓNDE ESTUDIAS Y
TE DIRÉ QUÉ COMES. Oferta
y publicidad en tiendas
escolares de Bogotá**

Publicación digital e impresa
Valentina Rozo Ángel
2019

• DOCUMENTOS 52

**LOS CAMINOS DE DOLOR.
Acceso a cuidados
paliativos y tratamiento
por consumo de heroína
en Colombia**

Publicación digital e impresa
Isabel Pereira, Lucía Ramírez
2019

• DOCUMENTOS 53

**LOS SEGUNDOS OCUPANTES
EN EL PROCESO DE
RESTITUCIÓN DE TIERRAS:
reto a la reparación con
vocación transformadora**

Publicación digital e impresa
Hobeth Martínez Carrillo
2019

• Documentos 54

**CANNABIS EN LATINOAMÉRICA:
la ola verde y los retos
hacia la regulación**

Publicación digital e impresa
Alejandro Corda, Ernesto Cortés,
Diego Piñol Arriagada
2019

• Documentos 55

**ACCESO, PROMOCIÓN Y
PERMANENCIA DE NIÑOS, NIÑAS
Y ADOLESCENTES MIGRANTES
EN EL SISTEMA EDUCATIVO
COLOMBIANO. Avances,
retos y recomendaciones**

Publicación digital e impresa
Silvia Ruiz Mancera,
Lucía Ramírez Bolívar,
Valentina Rozo Ángel
2020

• Documentos 56

**ENTRE LA BATA Y LA TOGA:
el rol de los tribunales
de ética médica en la
garantía de los derechos
sexuales y reproductivos**

Publicación digital e impresa
María Ximena Dávila,
Nina Chaparro
2020

• Documentos 57

**LA IMAGINACIÓN MORAL EN
EL TRÁNSITO HACIA LA PAZ**

Publicación digital
Ivonne Elena Díaz García
2020

• Documentos 58

**FESTÍN DE DATOS. Empresas
y datos personales en
América Latina**

Publicación digital e impresa
Coordinadores académicos:
Vivian Newman Pont,
Juan Carlos Upegui,
Daniel Ospina-Celis
2020

• Documentos 59

**CATASTRO PARA LA PAZ.
Tensiones, problemas,
posibilidades**

Publicación digital e impresa
Felipe León, Juana Dávila Sáenz
2020

• Documentos 60

¿RESTITUCIÓN DE PAPEL? Notas sobre el cumplimiento del posfallo

Publicación digital
Cheryl Morris Rada,
Ana Jimena Bautista Revelo,
Juana Dávila Sáenz
2020

• Documentos 61

¿A QUIÉNES SANCIONAR? Máximos responsables y participación determinante en la Jurisdicción Especial para la Paz

Publicación digital e impresa
Sabine Michalowski,
Michael Cruz Rodríguez,
Hobeth Martínez Carrillo
2020

• Documentos 62

DISCRIMINACIÓN DE GÉNERO EN EL FÚTBOL. Construir una caja de herramientas para una igualdad de género en el juego bonito

Publicación digital
Rachel Davidson Raycraft,
Rebecca Robinson, Jolena Zabel
2020

• Documentos 63

LOS PUEBLOS ÉTNICOS DE COLOMBIA. Derechos territoriales y reparaciones. Módulo de formación para procuradores y servidores del Ministerio Público

Publicación digital e impresa
María Paula Tostón Sarmiento
2020

• Documentos 64

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL SECTOR EXTRACTIVO EN COLOMBIA

Publicación digital e impresa
Fabio E. Velásquez
2021

• Documentos 65

LA GUERRA EN MOVIMIENTO. Tomas guerrilleras y crímenes de guerra en la ejecución del plan estratégico de las FARC-EP en el Tolima (1993-2002)

Publicación digital e impresa
Juana Dávila Sáenz,
Felipe León, Bibiana Ramírez,
Ricardo Cruz, Juan Diego Restrepo
2021

• Documentos 66

OMISIONES QUE MATAN. Estándares en seguridad vehicular y calidad del aire, su impacto en los derechos humanos

Publicación digital e impresa
Paula Angarita Tovar,
Johnnatan García,
Diana Guarnizo Peralta
2021

• Documentos 67

DERECHOS HUMANOS POR LA IGUALDAD SOCIOECONÓMICA

TERRITORIO WAYÚU: entre distancias y ausencias. Pobreza alimentaria, malnutrición y acceso a agua potable en los entornos escolares de Uribia

Publicación digital e impresa
Julián Gutiérrez-Martínez,
Ana María Narváez Olaya,
Johnnatan García Ruiz,
Diana Guarnizo Peralta
2021

• Documentos 68

DERECHOS HUMANOS POR LA IGUALDAD SOCIOECONÓMICA

MUJERES, CALLE Y PROHIBICIÓN: Cuidado y violencia a los dos lados del Otún

Publicación digital e impresa
Isabel Pereira Arana,
María Ximena Dávila Contreras,
Mariana Escobar Roldán,
David Filomena Velandia,
Angélica Jiménez Izquierdo,
Hugo Castro Cortés
2021

• DOCUMENTOS 69

DERECHOS HUMANOS POR LA IGUALDAD SOCIOECONÓMICA

DERECHOS HUMANOS POR LA IGUALDAD SOCIOECONÓMICA LA DESIGUALDAD QUE RESPIRAMOS. Una mirada desde a justicia ambiental a la política de descontaminación del aire en Bogotá 2010-2020

Publicación digital e impresa
Diana León Torres, Sebastián Rubiano, Vanessa Daza Castillo
2021

• DOCUMENTOS 70

DERECHOS HUMANOS POR LA IGUALDAD SOCIOECONÓMICA

DERECHOS HUMANOS POR LA IGUALDAD SOCIOECONÓMICA EDUCACIÓN Y CLASES SOCIALES EN COLOMBIA. Un estudio sobre apartheid educativo

Publicación digital e impresa
Mauricio García Villegas,
Leonardo Fergusson
2021

• DOCUMENTOS 71

DERECHOS HUMANOS POR LA IGUALDAD SOCIOECONÓMICA

DERECHOS HUMANOS POR LA IGUALDAD SOCIOECONÓMICA DESIGUALDADES DIGITALES. Aproximación sociojurídica al acceso a Internet en Colombia

Publicación digital e impresa
Víctor Práxedes Saavedra Rionda, Daniel Ospina-Celis,
Juan Carlos Upegui Mejía,
Diana C. León Torres
2021

• DOCUMENTOS 72

¿CÓMO CONTRIBUIR A LA PAZ CON VERDAD Y JUSTICIA? Aportes a la verdad y reconocimiento de responsabilidad por quienes serán seleccionados en la Jurisdicción Especial para la Paz

Publicación digital e impresa
Sabine Michalowski,
Michael Cruz Rodríguez,
Hobeth Martínez Carrillo
2021

• DOCUMENTOS 73

NORMAS, VEHÍCULOS Y USUARIOS: un análisis constitucional de siniestralidad y seguridad vehicular en Colombia

Publicación digital e impresa
Paula Angarita Tovar Diana,
Guarnizo Peralta
2021

• DOCUMENTOS 74

SEGURIDAD VEHICULAR Y DERECHO INTERNACIONAL ECONÓMICO: preguntas y respuestas para Colombia

Publicación digital e impresa
René Uruña Hernández,
Paula Angarita Tovar,
Diana Guarnizo Peralta
2021

• DOCUMENTOS 75

¿BARRERAS INSUPERABLES?

Un análisis de la etapa administrativa del proceso de restitución de tierras

Publicación digital e impresa

Aarón Alfredo Acosta,

Nelson Camilo Sánchez

2021

• DOCUMENTOS 76

TOAR ANTICIPADOS Y

SANCIÓNES PROPIAS: reflexión informada para la Jurisdicción Especial para la Paz

Publicación digital

Clara Sandoval Villalba, Hobeth

Martínez Carrillo, Michael

Cruz Rodríguez, Nicolás

Zuluaga Afanador, Juliana

Galindo Villarreal, Pilar Lovelle

Moraleda, Juliette Vargas

Trujillo, Adriana Romero

Sánchez, Andrea Rodríguez Daza

2021

• DOCUMENTOS 77

¿LA PAZ AL MENOR COSTO?

Análisis presupuestal de la implementación de la paz territorial y el sistema integral

Publicación digital

Alejandro Rodríguez Llach,

Hobeth Martínez Carrillo

2022

• DOCUMENTOS 78

DERECHOS HUMANOS POR LA IGUALDAD SOCIOECONÓMICA

DERECHOS HUMANOS POR LA IGUALDAD SOCIOECONÓMICA RENTA BÁSICA FEMINISTA: de la utopía a la necesidad urgente para la Paz

Publicación digital e impresa

María Ximena Dávila, Nina

Chaparro, Alejandro Rodríguez

Llach, Diana León

2022

• DOCUMENTOS 79

MÁS ALLÁ DE LOS MÁXIMOS RESPONSABLES. Los partícipes no determinantes en los crímenes más graves y representativos ante la Jurisdicción Especial para la Paz

Publicación digital

Sabine Michalowski,

Michael Cruz Rodríguez

2022

• DOCUMENTOS 80

SER MIGRANTE Y TRABAJAR EN COLOMBIA: ¿cómo va la inclusión laboral de las personas provenientes de Venezuela?

Publicación digital e impresa

Lucía Ramírez Bolívar,

Lina Arroyave Velásquez,

Jessica Corredor Villamil

2022

• DOCUMENTOS 81

REFLEXIONES SOBRE LA REMISIÓN TEMPRANA DE COMPARECIENTES A LA UNIDAD DE INVESTIGACIÓN Y ACUSACIÓN. El caso fundacional de Almarío Rojas

Publicación digital

Sabine Michalowski,

Michael Cruz Rodríguez

2022

• DOCUMENTOS 82

JUSTICIA RESTAURATIVA, DIÁLOGO, REPARACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE ACTORES ECONÓMICOS EN COLOMBIA

Publicación digital

Aarón Alfredo Acosta, Ema Gómez

Jaramillo, Alejandro Jiménez

Ospina, María José León Marín,

Michael Monclou Chaparro, Laura

Natalia Torres Acosta

2022

• DOCUMENTOS 83

TRANSPARENTE COMO EL AIRE. NI INFORMACIÓN, NI CALIDAD, NI DERECHOS

Publicación digital e impresa
 Laura J. Santacoloma Méndez,
 Daniel Bernal Bolaños, Alba
 Cecilia Sandoval Dueñas,
 Daniela del Pilar Cardona
 Arciniegas
 2022

• DOCUMENTOS 84

CUANDO LO ESENCIAL ES INVISIBLE AL ESTADO: DERECHOS FUNDAMENTALES Y MEGAMINERÍA

Publicación digital e impresa
 Laura J. Santacoloma Méndez
 2022

• DOCUMENTOS 85

JUSTICIA ANCESTRAL EN LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DEL NORTE DEL CAUCA: COMPORTAMIENTO DURANTE LA PANDEMIA

Impreso y digital
 César Valderrama Gómez,
 Sofía Forero Alba
 2023

• DOCUMENTOS 86

LAS REPARACIONES, ¿ES IMPOSIBLE PAGARLAS? EL CASO DE LA POLÍTICA DE REPARACIÓN A SOBREVIVIENTES DE VIOLENCIA SEXUAL Y VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA IMPRESO Y DIGITAL

Impreso y digital
 Diana Esther Guzmán,
 Paula Valencia Cortés,
 Randy Villalba,
 Paola Molano Ayala
 2023

• DOCUMENTOS 87

PRINCIPALES IMPLICADOS: LA SELECCIÓN DE LOS MÁXIMOS RESPONSABLES Y PARTÍCIPES NO DETERMINANTES EN LA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ, LECCIONES DEL CASO 03

Digital
 Sabine Michalowski,
 Jorge Parra Norato,
 Tatiana Piñeros Rodríguez
 2024

• Documentos 88

DERECHO A LA ATENCIÓN EN SALUD PARA LAS PERSONAS MIGRANTES EN SITUACIÓN IRREGULAR EN COLOMBIA: ENTRE ESTÁNDARES NORMATIVOS Y BARRERAS PRÁCTICA

Impreso y digital
 Stefano Angeleri,
 Lucía Ramírez Bolívar,
 Lina Arroyave Velásquez
 2024

• Documentos 89

CRUCE SEGURO: SISTEMAS DE RETENCIÓN INFANTIL Y DERECHOS HUMANOS CONTRA LA SINIESTRALIDAD VIAL EN COLOMBIA

Impreso y digital
 María Gabriela Vargas Parada,
 Julián Gutiérrez Martínez,
 Randy Villalba Arango,
 Diana Guarnizo Peralta
 2024

• Documento 90

**TENDENCIAS AUTORITARIAS
EN AMÉRICA LATINA Y
ESTRATEGIAS DE RESISTENCIA
DE LA SOCIEDAD CIVIL**

Digital

Sofía Forero Alba

Christy Crouse

Daniel Tovar Medina

2024

• Documento 91

**GANADERÍA DEFORESTADORA:
VACÍOS Y LIMITANTES EN
EL CONTROL Y ENFOQUE
DE DERECHOS HUMANOS**

Impreso y digital

Natalia Katixa Escobar

Kelly Giraldo

Daniela Cardona

Laura J. Santacoloma M.

2024

• Documento 92

EMERGENCIA CLIMÁTICA Y
JUSTICIA AMBIENTAL

**EFFECTOS DIFERENCIADOS DEL
HURACÁN IOTA EN LA VIDA DE
LAS MUJERES DE PROVIDENCIA**

Impreso y digital

Paula Hurtado,

Lucía Ramírez Bolívar

2024

• Documento 93

EMERGENCIA CLIMÁTICA Y
JUSTICIA AMBIENTAL

**UNA SUSTITUCIÓN
PRECARIA: POLÍTICA DE
DROGAS Y CONSERVACIÓN
SIN EL CAMPESINADO**

Impreso y digital

Luis Felipe Cruz-Olivera,

María José León Marín

2024

• Documento 94

EMERGENCIA CLIMÁTICA Y
JUSTICIA AMBIENTAL

**LOS MERCADOS DE
CARBONO: RETOS DE LA
CAPACIDAD INSTITUCIONAL
Y JUDICIALIZACIÓN
DE LOS CONFLICTOS
SOCIOAMBIENTALES
EN COLOMBIA**

Impreso y digital

María Adelaida Ceballos Bedoya

2024

Documento 95

EMERGENCIA CLIMÁTICA Y
JUSTICIA AMBIENTAL

**VOCES WAYUU DEL AGUA
Y EL VIENTO. ENCUENTROS
ONTOLÓGICOS EN LA
GUAJIRA FRENTE A LA
TRANSICIÓN ENERGÉTICA**

Impreso y digital

Paulo Ilich Bacca

Dayanna Palmar Uriana

Carlos Manuel Guerra

2024

Diferentes industrias, un mismo manual. Interferencia de las industrias de tabaco, alcohol y ultraprocesados en las políticas para la prevención de enfermedades no transmisibles en Colombia

El consumo de tabaco, alcohol y productos ultraprocesados está relacionado con el incremento de enfermedades no transmisibles, las cuales son responsables del 62% de las muertes en Colombia. La OMS recomienda desincentivar el consumo de estos productos por medio de políticas de prevención. Sin embargo, la adopción de estas políticas no ha sido rápida y muchas siguen sin adoptarse debido, en parte, a las acciones que estas industrias han desplegado en el debate público. ¿Cuáles son las tácticas utilizadas por estas tres industrias para interferir en las políticas de prevención de enfermedades en el país? ¿Es posible encontrar tácticas similares de acción entre estas industrias?

El resultado de esta investigación es un catálogo amplio y variado de acciones con las que estas industrias, haciendo uso de estrategias replicables, buscan interferir, de manera directa e indirecta, en la construcción de la política pública. Dentro de dichas acciones se encuentra el cabildeo, el mercadeo agresivo, los acuerdos de autorregulación, entre otras. Argumentamos que, aunque son prácticas perfectamente legales, estas tácticas resultan lesivas al debate democrático.

Esta publicación busca contribuir al debate sobre determinantes comerciales de la salud. Esta dirigida a salubristas, hacedores de política y personas interesadas en conocer cómo las industrias de productos no saludables intentan, y en algunas ocasiones logran, moldear las políticas públicas de prevención en salud en el país.

ISBN: 978-628-7764-17-0



9 786287 764170