

# La regulación de la información como instrumento para la protección de los derechos de los consumidores. Del etiquetado del tabaco hasta los productos comestibles y bebibles críticos. Caso Colombia y España

THE REGULATION OF INFORMATION AS AN INSTRUMENT FOR THE PROTECTION OF CONSUMER RIGHTS. FROM TOBACCO LABELING TO CRITICAL EDIBLE AND DRINKABLE PRODUCTS. CASE OF COLOMBIA AND SPAIN

ANDRÉS DAVID MONCAYO CLAVIJO<sup>1</sup>

## RESUMEN

En la actualidad, es común encontrar en los productos de consumo diario una serie de etiquetas frontales y de advertencia sobre las propiedades, calidades y riesgos del producto, con el objetivo de promover la salud de los consumidores. Esta información

\* DOI: <https://doi.org/10.18601/01236458.n63.11>

1 Estudiante de Doctorado en Derecho en la Escuela de Doctorado de la Universidad Carlos III de Madrid. Magíster en Derecho Económico de la Universidad Externado de Colombia. Abogado y Especialista en Derecho Constitucional de la Universidad Libre de Colombia. Docente investigador en Derecho Constitucional Económico y en Teoría Constitucional.  
Correo-e: [admoncayo@gmail.com](mailto:admoncayo@gmail.com); [100526889@alumnos.uc3m.es](mailto:100526889@alumnos.uc3m.es).

hoy accesible y de fácil comprensión, hace parte de una serie de medidas regulatorias que se han desarrollado sobre la premisa de que la información clara, idónea y suficiente sobre los bienes o servicios ofertados en el mercado hacen parte de los derechos de los consumidores. En vista de lo anterior, el presente artículo analiza las medidas de regulación de la información que se han implementado en dos sectores objeto de estudio en aras de la protección del interés general, a fin de orientar a los consumidores en la toma de decisiones de consumo en el mercado.

**Palabras claves:** Información, Regulación, Captura, Etiquetado, Mensajes de advertencia.

Fecha de recepción: 17 de junio de 2024.

Fecha de aceptación: 8 de agosto de 2024.

## ABSTRACT

Nowadays, it is common to find a series of front and warning labels on daily consumer products that provide information about the properties, qualities, and risks of the product, aiming to promote consumer health. This information, which is now accessible and easy to understand, is part of a series of regulatory measures developed on the premise that clear, suitable, and sufficient information about the goods or services offered in the market is a consumer right. In view of the above, this article analyzes the information regulation measures that have been implemented in two sectors under study to protect the general interest and to guide consumers in making informed decisions in the market.

**Keywords:** Information, Regulation, Capture, Warning Labels.

En materia de regulación económica lo importante son los objetivos,  
los instrumentos solo están para permitir su realización  
en las mejores condiciones.

*Jean Tirole*

## INTRODUCCIÓN

Uno de los elementos que informan el paradigma tradicional o neoclásico de la economía, es la premisa amparada en que los agentes económicos cuentan con información perfecta y relevante que les permite realizar la mejor elección de bienes y servicios –anclado a la premisa esencial de racionalidad y maximización de la utilidad–, cuando interactúan en un mercado. Como corpus teórico, estos supuestos básicos han tenido un amplio impacto y trascendencia en la teoría económica general, al punto que sus principios medulares se resisten a ser desbancados, lo cual no obsta para ser el epicentro de las más significativas posturas que se erigen a fin de cuestionar su *credo* universal.

Una de ellas es la *economía de la información*, la cual, como corriente de pensamiento, cuestiona el mandato de la información perfecta, alertando, en palabras de Pedro Ignacio Bernal (2018), las imperfecciones de información que se le presentan a los agentes económicos tales como "la información incompleta o las asimetrías de la información" (p. 3). Veamos cada una de estas.

Cuando los agentes económicos no cuentan con toda la información necesaria, suficiente y de calidad requerida para la toma de decisiones, se dice que estamos frente al fenómeno de la información incompleta. Por su parte, la información asimétrica se da como resultado del desequilibrio en donde una de las partes posee mayor información relevante sobre el bien o servicio ofertado en el mercado respecto al otro, lo cual implica que aquella parte *mayor informada* propenda por sacar un *mayor beneficio* –egoísta/maximizador– ante determinada transacción económica respecto de aquella *menos informada*, lo que daría como consecuencia la existencia de una falla del mercado. Luego, esta situación de ventaja/desventaja puede derivarse en un comportamiento *oportunistista*, cuyas principales formas de expresión son el riesgo moral y la selección adversa.

Empero, sea como fuere el fenómeno que se pudiese llegar a presentar, las imperfecciones de información que alerta esta corriente de pensamiento revisten singular importancia por cuanto al mercado económico los agentes que concurren, al iniciar y finalizar el día, son seres humanos dotados de sesgos, preferencias y capacidades limitadas, auténticos *homo sapiens*, impulsados ante el apremio de atender y satisfacer necesidades humanas traducidas en bienes y/o servicios.

Pero vamos a lo primero. Las necesidades humanas son tan variopintas como lo son los seres humanos. Sin embargo, al margen de los *particularismos*, Abraham Maslow, en *A Theory of Human Motivation* (1943), ha identificado y jerarquizado en cinco categorías lo que vendría a componer el *corpus de necesidades* de todo ser humano (Navarro, 2019). Una escala que sitúa en la base lo que denomina *necesidades básicas* y que de modo ascendente va recorriendo la vida en el ámbito individual y social. De acuerdo con lo anterior, en el zócalo se sitúan las necesidades básicas o fisiológicas, como la alimentación o la hidratación; seguido en orden por necesidades de seguridad (empleo y salud); necesidades sociales (relaciones de pareja y familiares); necesidades de estima o reconocimiento (dignidad y respeto) y, finalmente, necesidades de autorrealización (valores, pasiones e intereses). Como se podrá apreciar, cada una de estas guarda una amplitud tan generosa, que para dotarla de contenido el hombre ha edificado a lo largo de la historia puntos donde convergen intereses comunes a fin de lograr su satisfacción, y es ahí donde el mercado se erige como el dispositivo social más importante.

El mercado, este homeostasis social, propende en consecuencia satisfacer las diversas necesidades individuales y colectivas sincronizándose con las preferencias, emociones y deseos de los consumidores. El cual, como dispositivo social altero al ser humano y, en principio autorregulable, atiende a razones consecuencialistas mas no necesariamente deontológicos, esto es, a satisfacer tantas preferencias y objetivos individuales como sea posible (Lamprea, 2006).

Al margen de las preferencias individuales, incluso de los argumentos a partir de los cuales propendemos por justificarlos, el consumo de tabaco, alcohol, productos ultra procesados o altos en azúcares, sales o edulcorantes, entre otros, informan los hábitos de consumo diario de millones de personas en el mundo, sin alertar los riesgos asociados a la salud. En todos estos bienes de consumo, en razón a los intereses económicos de los productores, esto es, a los intereses económicos que hay detrás de empresas que anualmente facturan miles de millones de dólares por la venta de productos<sup>2</sup>, la información suficiente y relevante para el cuidado de la salud compete, y pareciera que riñe, con los beneficios económicos y los intereses de por medio.

Sin embargo, desde que se publicara en 1964 el primer informe en los Estados Unidos alertando sobre los efectos del tabaco para la salud humana, este sector, al igual que muchos otros sectores cuyos productos son nocivos para la salud, y que otrora estaban al margen de la regulación estatal de la información que alertase de estos riesgos, comenzaron a estar bajo la lupa de las agencias estatales e internacionales de protección, en parte gracias a la mayor evidencia científica disponible libre de conflictos, esto es, aquella evidencia que ha sido producto de la investigación científica, informada por las agencias internacionales, como la Organización Mundial de la Salud (OMS), así como órganos supranacionales, como la Unión Europea, y las agencias nacionales para la protección de la salud pública, como el Ministerio de la Salud y Protección Social de Colombia o el Ministerio de Sanidad de España, la cual brinda a órganos de regulación y a los consumidores la información suficiente, necesaria y relevante para la protección de la salud y la salud pública, como un derecho de los consumidores.

Y es que los bienes de consumo descritos al día de hoy hacen parte de sectores económicos que están ampliamente regulados en cuanto a la fabricación, presentación y comercialización, así como de todos aquellos relacionados o derivados de estos, lo cual a la postre ha suscitado diversas tensiones. Por un lado, un debate clásico y bastante ya decantado sobre la intervención del Estado en la economía, otro relacionado con los límites que estas intervenciones puedan significar a las libertades económicas de las empresas objeto de regulación, dado que intervenir en la información puede alterar el mercado y con ello afectar los rendimientos económicos de las empresas y, por último, cómo las empresas, queriendo hacerle frente a la regulación del Estado, ha logrado "capturar" al regulador a la sombra del *lobby* o cabildeo a fin de gestionar a su favor cualquier medida que pueda llegar a ser contraria a sus intereses.

Pues bien, de todos los ámbitos posibles de regulación de los bienes de consumo aquí descritos, es la presentación y comercialización del producto al consumidor, y con ello, la información que hay presente en estos, la que a efectos del presente

2 Solo para efectos de ilustración, en el año 2023 la tabacalera estadounidense Philip Morris International registró una facturación en miles de millones de dólares de 35.74, seguido por la British American Tobacco, con 33.91, y, en tercer lugar, la Imperial Brands, con una facturación de 22.84. Al respecto véase: "Valor de las ventas netas de las empresas líderes en la industria mundial del tabaco en 2023" en Statista (2024).

cobra especial relevancia, puesto que una de las tantas medidas regulatorias ha sido el etiquetado frontal de advertencia como medida en parte disuasoria para la compra y el consumo y, en parte, informativa y de cuidado de la salud, como fin último.

Reconozco que los bienes descritos guardan diferencias ostensibles entre sí, que implican que la información necesaria, suficiente y relevante sobre los efectos para la salud cada bien varíe en igual medida, sin embargo, su interrelación aquí presente está justificada en la medida en que i) son bienes de alto consumo y con altos impactos para la salud; ii) la atención por parte de los órganos y agencias reguladoras sobre estos productos; iii) que estamos frente a bienes y riesgos que han logrado movilizar la acción de la sociedad civil v.gr., en Colombia *Educación Consumidores* y la campaña *Cuida tu vida, tómala en serio*, la cual tras un pleito con la empresa Postobón S.A. llegó a instancias judiciales y que valió la protección de los derechos de los consumidores bajo la sentencia T-543 de 2017 proferida por la Corte Constitucional, y iv) porque en estos sectores y para los bienes descritos precedentemente, se ha presentado como contrapoder el *lobby* a fin de dilatar o anular las medidas regulatorias.

En virtud de lo anterior, el presente documento opta por describir y analizar el marco de regulación de la información que ha sido desarrollado tanto por el Estado colombiano como por el Estado español, respecto del mercado del tabaco y sus derivados, así como de los productos comestibles o bebibles críticos, a fin de proteger los derechos de los consumidores y la salud pública, forzando la conversión de la información privada en cabeza de los firmas, a pública en cabeza de los consumidores, para obligar a incluir en la presentación de los bienes un etiquetado frontal de advertencia que contenga información necesaria, suficiente y relevante sobre las advertencias sanitarias asociadas al consumo y la nutrición, de modo que al final sean los consumidores quienes, de manera libre e informada, puedan realizar las mejores elecciones de consumo.

## METODOLOGÍA

Metodológicamente, su desarrollo es deductivo y descriptivo. La primera parte aborda la *economía de la información* como corriente de pensamiento que revitaliza la crítica al supuesto dominante de la información perfecta del paradigma neoclásico que ha gobernado hegemoníamente, en relación con la existencia en los mercados de información imperfecta e incompleta que altera las decisiones racionales de los consumidores. Luego, anteponiendo en primera instancia la captura regulatoria, se analiza cómo las empresas, valiéndose de esta, optan por intermediar en la regulación estatal a fin de moldearla a sus intereses propios para luego, en un giro textual, abordar la regulación propiamente que por un lado pone de presente la superposición de los Estados que, aunque a veces es tardía, lo hace, y por el otro, como producto de ello, han logrado diseñar marcos regulatorios que antepone principios superiores del orden constitucional, vida y salud, compaginándolos con todo el acervo científico que sobre la materia se ha desarrollado, como justificación de la regulación. Finalmente, entre la

descripción y el análisis, se aborda el etiquetado frontal de advertencia como medida de regulación para el bienestar general y la salud pública, desde sus presupuestos generales, sus medidas de protección al consumidor y los marcos normativos específicos tanto en Colombia como en España que enmarcan dicha protección.

Su ámbito geográfico, como ya los lectores lo habrán apreciado, discurre entre Colombia y España. Por ello, advertir que el objetivo no es trazar un marco de diferencias o semejanzas, mas sí poder presentar la problemática de la información incompleta como un objetivo de regulación global –dado que la regulación española se compagina con la regulación de la Unión Europea–, y su relación con la protección de los consumidores, que al final, sin distinción del mercado nacional o extranjero, en esa invocación nuevamente del *homo sapiens* que se antepone en todo al *homo economicus*, afecta por igual a los agentes económicos. En esta proximidad de los dos ordenamientos jurídicos, el colombiano y el español, se referencian las normas constitucionales y legales en materia de protección al consumidor y, en particular, que regulan la información como un derecho de los consumidores, hilando cómo a partir de esta los Estados han ajustado sus marcos normativos internos para la protección de la salud y el bienestar general en relación con aquellos bienes que por su naturaleza afectan a los consumidores.

Finalizo mencionando que aunque la regulación en esencia no dista una de otra, pese a que estemos frente a dos ordenamientos jurídicos de países diferentes, y que por otro lado no cuestiono cuál país adoptó una mejor o peor regulación sobre la materia, el objetivo de la equiparación es uno: analizar la información como medida de regulación para la protección de los derechos de los consumidores sobre la base de la mayor evidencia científica disponible.

#### MÁS ALLÁ DE LA INFORMACIÓN PERFECTA COMO SUPUESTO DEL PARADIGMA NEOCLÁSICO

En el discurso de recibimiento del Premio Nobel de Economía en 2002, Joseph Stiglitz afirmó que “las imperfecciones en la información son omnipresentes en la economía” y que, de hecho, resulta bastante complejo “imaginar cómo sería un mundo con información perfecta” (2002, p. 111), pese a lo cual, el supuesto de la información perfecta, incólume hasta el presente, siga siendo el paradigma hegemónico fuertemente resguardado en su conjunto con los demás supuestos que informan en la escuela tradicional neoclásica.

Históricamente, la *escuela económica neoclásica* fue erigida sobre un lenguaje más riguroso frente a los acontecimientos económicos que hasta antes de esta explicaban el comportamiento de la economía. En su edificación, los modelos matemáticos y la revolución marginal fueron determinantes. Propendía por darle un nuevo lenguaje a la economía, a la comprensión de los mercados y a las leyes que lo rigen. Ante sus ojos, los agentes económicos buscan maximizar sus beneficios o utilidades, atemperando sus intereses y necesidades ilimitadas con los recursos limitados. Luego, a este nuevo

actor determinante en la economía, bautizado y registrado como *homo economicus*, se le formularon y emparejaron una serie de supuestos bajo los cuales *presuntivamente* actuaría en el mercado, siendo, el pináculo de estos, la racionalidad.

En un mercado económico, la toma de decisiones del *homo economicus* racional se orienta a maximizar su propia satisfacción al milímetro en cada transacción económica que realice. También lo hacen las firmas, pues estas como agentes económicos propenden por maximizar sus beneficios. En uno y otro, impulsados por la búsqueda de esta epopeya maximizadora, tornan sus decisiones egoístas desde la égida de no atender más razones que las que a cada agente económico le concierne, perfectamente alineados con sus propios intereses. Por último, este agente económico racional, maximizador y egoísta, tomará mejores decisiones evaluando los costos y beneficios de cada transacción, habida cuenta de que le precede información completa, perfecta e ilimitada. Dicha afirmación presupone que tanto las firmas como los consumidores cuentan con toda la información necesaria sobre el bien o servicio objeto de la transacción económica, luego bastaría un acuerdo de voluntades para llevar a cabo la misma.

Hasta aquí básica y sucintamente hemos descrito la ortodoxia neoclásica. Una fórmula que ha cobrado universalidad en las escuelas de economía de todo el mundo y con la cual se inauguran a todas las nuevas mentes inquietas que por vez primera aterrizan en las huestes del estudio de la economía, y que se halla "irremediamente presente en la literatura y en las discusiones relacionadas con la teoría económica" (Lozano & Moreno, 2018). Sin embargo, en este amplio bosque hay que darle relevancia a lo que sería el tronco central de la discusión: la *información*.

En la economía, la información desempeña un rol determinante para la toma de decisiones. Desde hacer una inversión en un mercado de divisas hasta qué bienes o servicios adquirir al hacer el mercado para el hogar, esta mediado por la información, lo cual presupone que a mayor y mejor información, menor incertidumbre y mayor el beneficio o la utilidad esperado. En todo mercado, las firmas y los consumidores enfrentan múltiples problemas de información, relacionados, por ejemplo, "con los precios y las calidades de los diferentes productos que se venden en el mercado, la calidad y los esfuerzos de los trabajadores que se contratan, o los rendimientos potenciales los proyectos de inversión" (Stiglitz, 2002, p. 107). Es decir, en el mercado concurren agentes económicos que saben distintas cosas, que son importantes y pueden afectar las transacciones económicas.

La información, como un bien, posee múltiples características, una de ellas, su valor. Desde la vertiente neoclásica se "plantea que el valor de la información depende en gran medida de su escasez relativa" (Bernal, 2018, p. 3), de modo que a medida que la información recae en un indeterminado número de agentes económicos (más información en más agentes), su valor será menor; luego, en sentido contrario, a menor flujo de información mayor será su valor. Sin embargo, ¿qué pasa cuando el valor de la información es mayor, pero el beneficio, en este caso, en términos de salud es menor? Ya volveremos sobre esto. Por lo pronto, restaría mencionar que "dado que la escasez y el valor son dos fenómenos proporcionales

y concomitantes, se sigue que la escasez es la causa del valor" (Walras, 1938 como se citó en Maya, 1993, p. 173).

Lo anterior presupone entonces que la *información* no está siempre disponible en todo momento y en todo lugar, así como el hecho de que todos los agentes económicos no "tienen la misma información en lo referente a las variables más importantes de su elección" (Otter & Cortez, 2003), lo cual, como ya se dijo, hace variar el valor de la misma. No obstante, ante las variaciones de información traducidas en problemas de información asimétrica e incompleta a las cuales se enfrentan los agentes económicos, se han propuesto solventadas críticas que confrontan el paradigma neoclásico de la información perfecta.

Uno de los aportes iniciales más significativos en formular una solventada crítica a los supuestos neoclásicos provino de los aportes keynesianos, los cuales consistían en poner de presente que "las decisiones económicas se toman en condiciones de incertidumbre, ignorancia, frente al futuro, en un horizonte de tiempo histórico, contingente y sin leyes" (Maya, 1993, p. 177), haciendo un llamado a dejar de considerar la información atomísticamente y darle luz a su reevaluación.

En este nuevo horizonte, la *economía de la información* se presenta como una corriente de análisis que "estudia el comportamiento de los agentes cuando se enfrentan al problema de adquisición de información" (Gil & Torres, 2009, p. 25). Los aportes de esta corriente de pensamiento se pueden presentar desde dos perspectivas: "una es el análisis económico del atributo información; la otra, el papel de la información en el análisis económico, y, particularmente, la transformación del análisis económico al introducir distintas dimensiones de la información" (Bernal, 2018, p. 3). El primero de ellos ha marcado la existencia acerca de las divergencias de información presentes entre los agentes económicos que concurren en el mercado, siendo tales divergencias expuestas como problemas de *información incompleta y asimetrías de la información*.

Decíamos inicialmente en la introducción que la característica de la información incompleta radica en el reconocimiento de que los agentes económicos no cuentan con toda la información necesaria, suficiente y de calidad requerida para la toma de decisiones, de modo que el bien o servicio puede presentar una externalidad negativa que en el corto, mediano o largo plazo variaría las expectativas sobre el mismo. Por su parte, la asimetría de la información plantea las ventajas o desventajas –dependiendo de la parte de la negociación–, que significa un mayor conocimiento y/o relevancia sobre determinado bien o servicio, lo cual de facto lo situaría en una posición ventajosa respecto al otro, derivándose en los conocidos efectos de *riesgo moral* y de *selección adversa*. Luego, si una aseguradora conoce la baja calidad de vida de una persona, su alta ingesta de bebidas azucaradas, tabaquismo, bebida en exceso y cero actividad física, puede que la aseguradora lo piense dos veces antes de asegurarla.

Estamos entonces ante el hecho de reconocer la existencia de que en un mercado donde interactúan seres humanos, la información es inevitablemente imperfecta, y que tal inevitabilidad determina el comportamiento de sus agentes económicos. De modo que si la información se revela como un factor indispensable para la toma de decisiones,

de mejores decisiones si se quiere –lo cual ha sido entendido formalmente por los Estados y por los modelos de inspiración neoclásica y sus críticos–, y que el modelo tradicional dispone como hipótesis admitidas que i) todos los agentes económicos están informados al menos en la medida en que el conjunto de variables significativas del contexto de su toma de decisiones es conocido con una probabilidad definida y ii) que todas las informaciones están disponibles instantáneamente y de forma gratuita (Torres, 1987, pp. 37-38), dentro de lo cual la información perfecta se encuentra sin alteración en el mercado, habrá que reconocer entonces que es la regulación (de la mano de un adecuado diseño institucional) y no por sí mismo el mercado, el mecanismo más importante para corregir los problemas asociados a la información y que distorsionan la toma de mejores decisiones.

En un mercado de información imperfecta, heterogénea mas no homogénea, esta tiende a generar distorsiones en el mercado. En un mercado de bienes o servicios se presenta la proclividad a que las firmas obren en función de incrementar el margen de atracción al consumo mediante una presentación de las benevolencias de los mismos, negando, desconociendo u ocultando las externalidades negativas que se hayan emparejadas al mismo y que puedan llegar a afectar a los consumidores, recordando, en términos generales, que tanto los consumidores, como las firmas, tienen incentivos para no revelar información “para mantenerla en secreto o, en términos actuales, para la falta de transparencia” (Stiglitz, 2002, p. 102).

Sin embargo, que obre de cierto modo la economía no significa que sea el modo correcto. Estas actuaciones logran tener efectos relevantes para los mercados, bien desde el lado de la oferta, bien desde la demanda. Esto no significa que se pueda afirmar de manera categórica que las firmas siempre poseen ventaja competitiva; ejemplo de ello, el citado mercado de seguros, en donde las firmas poseen un conocimiento limitado respecto de los consumidores, y estos, a su vez, pueden omitir información relevante que puede comprometer su aseguramiento y los beneficios que ello le pueda significar a nivel familiar. Pero no todos los mercados son iguales, ni los riesgos ni los intereses que hay detrás de ellos. Por ello, cuando en un mercado y, de suyo, las empresas que lo conforman despliegan al consumo bienes o servicios que por sus particularidades le pueden imprimir riesgos a *derechos* de los consumidores, no basta con las leyes propias que lo rigen, ni con la autorregulación, puesto que se requiere que los Estados atiendan a la protección, sin que aquello altere la libre determinación de quienes concurren al mismo.

### **El valor de la información en el mercado de tabacos, bebidas y comestibles críticos**

La premisa es clara: a mayor información disponible y relevante respecto de los riesgos para la salud del consumo de tabacos, bebidas y comestibles críticos, mejor informados estarán los consumidores y, eventualmente, mejores decisiones pueden tomar, bien sea eliminando o disminuyendo su consumo, sin que en todo caso supuesto de racionalidad del agente se halle cuestionado.

En toda relación de consumo, los consumidores son la parte más débil de la ecuación, de ahí que las medidas de regulación de los Estados propendan por proteger con mayor ahínco sus derechos atendiendo sus propios ordenamientos jurídicos, pero guiados de igual forma por la regulación internacional adoptada sobre la base de la mayor evidencia científica disponible, por parte de las agencias respectivas.

El mercado de tabacos, bebidas y comestibles críticos informa a nivel global uno de los de mayores consumo y los que gozan de mayor popularidad entre los consumidores. Comencemos por los tabacos. Según un informe publicado por la Organización Mundial de la Salud – OMS (2022), la prevalencia del consumo de tabaco en la población adulta es de 1.250 millones de consumidores, pese a las importantes reducciones que ha tenido gracias a la aplicación de las medidas de control al tabaquismo, cerrando el año 2022 con un tamaño de aproximadamente 870.000 millones de dólares estadounidenses (Statista, 2024). Por su parte, la industria de refrescos se constituye en la que más dinero tributa a la industria de bebidas no alcohólicas. Y es que de acuerdo a Statista, una plataforma global de datos e inteligencia empresarial, desde el año 2014 la ingesta anual mundial no disminuye los 178.000 millones de litros “con unas ventas que en 2022 rondaron los 250.000 millones de dólares estadounidenses” (Statista, 2024).

Gran parte del consumo de productos de tabacos, bebidas y comestibles críticos obedece a los estímulos y adicciones que le representan al cuerpo humano, sin que hasta antes de las medidas de regulación se advirtiese, como asunto de relevancia pública, la información suficiente y relevante sobre los efectos adversos para la salud. Y es que no hay que olvidar que, en el caso del tabaco, este “es una droga estimulante del sistema nervioso central. Uno de sus componentes, la nicotina, posee una enorme capacidad adictiva, y es la causa por la que su consumo produce dependencia” (Ministerio de Sanidad, s.f.). Por su parte, las bebidas críticas, dado sus altos niveles de azúcares –entre otras cosas–, “provoca una liberación de dopamina en el cerebro y la segregación de esta sustancia es la que conduce al descontrol y la adicción al producto que la contiene” (Toro, Hernández & Méndez, 2018).

De modo que no solo por sus efectos individuales sino también colectivos –dado que el efecto de la externalidad puede llegar a ser un problema de salud pública–, la regulación del Estado debe orientarse en permitir e incluso exigir, actos de intercambio donde la información necesaria, suficiente y de calidad sobre los riesgos para la salud sean accesibles para los consumidores, sin que aquello implique, salvo en el caso de los menores de edad, una prohibición a su comercialización.

Algo es claro: la información asociada a los riesgos para la salud, dada la mayor evidencia científica disponible que así lo confirma, debe estar al alcance de los consumidores. Sin embargo, el costo de la información en el mercado de tabacos y comestibles o bebibles críticos plantea una de las múltiples dimensiones problemáticas. Y es que la información sobre los efectos para la salud de un bien demanda procesos costosos de obtención, dado que se requiere de la tecnología y la investigación para desentrañar sus complejidades, así como establecer sus correlaciones entre el consumo y las afectaciones a la salud.

Desde la publicación del primer informe sobre los efectos del tabaco en la salud por parte de Luther L. Terry, denominado *Smoking and Health: Report of the Advisory Committee of the Surgeon General of the Public Health Service* (HHS, 2014, p. iii) en los Estados Unidos el 11 de enero de 1964, se han derivado a escala mundial *n* cantidad de investigaciones e informes sobre la materia –que por su dimensión no se citan–, alertando sobre los efectos nocivos y propendiendo por impulsar cambios en los hábitos de consumo, así como de regulación del sector.

Pero el camino ha sido empedrado y en loma. La regulación de la información, esto es, mayor información sobre los efectos nocivos para la salud de los consumidores no ha sido un campo de transacción de intereses expedito y libre de contradicciones y complejidades. En el lugar donde se discuten las regulaciones también ocupan sus asientos representantes de las industrias, con intereses yuxtapuestos, pero que puján por salir también victoriosos, y para ello el *lobby* y la captura del regulador han sido prácticas recurrentes, como se verá a continuación.

#### DE LA CAPTURA DEL REGULADOR HACIA LA REGULACIÓN DEL CAPTURADOR Y LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO

“Cualquiera que sea la información que haya, existe. Está ahí fuera. La gente decidirá por sí misma. Deberían. No es mi papel decidir por ellos. Es moralmente presuntuoso”: Nick Naylor en la película *Thank you for Smoking* (2005).

Revelar información puede tener incentivos, bien porque aquello que se haga de manera voluntaria, bien por incentivos normativos. Sin embargo, simultáneamente hay una confluencia de incentivos para no revelar información, máxime cuando aquello pueda significar una pérdida de mercado. Una práctica extendida por parte de las industrias productoras de los bienes objeto de estudio para dilatar, alterar o archivar las medidas regulatorias, ha sido *capturar* al agente regulador a través del *lobby* o cabildeo.

Nick Naylor en la película *Thank you for Smoking* (2005), es el vicepresidente de la *Academia de Estudios del Tabaco*, una organización financiada –en gran parte– por el gremio con un solo objetivo: hacer una apología por la defensa de los cigarrillos. ¿Cómo? Haciendo público investigaciones que “desmentían” los efectos del tabaco en la salud y plantándose frente a frente, de la mano de la *ciencia*, para convencer a los consumidores de continuar con su consumo. La *Academia* hace parte del autodenominado *Escuadrón Oculito MDM –Mercaderes de la Muertes–*, compuesto por los principales portavoces de la industria tabacalera, la alcohólica y la armamentística.

Naylor, dado su rol controvertido y de luchador contra la corriente, es acaparado por diversos medios de comunicación, entre ellos por la reportera Heather Holloway. Cuando le preguntan por cómo se ve así mismo, con la versatilidad que lo caracteriza, responde ser “un mediador entre dos sectores de la sociedad tratando de llegar a un arreglo”, quienes abogan por la regulación del Estado –desde medidas impositivas

hasta logos de advertencia en los productos de tabaco—, y entre quienes buscan la defensa acérrima de que sea el mercado y los consumidores los que juzguen acerca del consumo o no. Concluye que es *moralmente presuntuoso* que alguien externo al individuo, decida por este. *Nick Naylor* así como el *Escuadrón Oculito MDM*, no son más que la punta del iceberg de una amplio sistema que busca orientar la acción de los Estados hacia el norte de sus intereses, son lo que comúnmente se denominan *lobistas*.

Por *lobby* o cabildeo<sup>3</sup> se denota la intermediación de agrupaciones o corporaciones que ejercen influencia sobre los hacedores de política pública "procurando ejercer su influencia sobre el proceso político de la toma de decisiones, priorizando sus intereses particulares sobre los generales" (Hernández citado en Oliver, 2018, p. 67). Lo primero por advertir es que el acto de priorizar intereses demanda el reconocimiento del manejo y apropiación de información, en otras palabras, reconocer que hay una información que "yo sé" y que, por exclusión, "tú no sabes", lo que hace que la información sea un bien valioso de transacción. De modo que el "el acceso y la información son, por lo tanto, variables claves para el *lobbying*" (Oliver, 2018, p. 73). Esta asimetría de información no solo puede alterar los comportamientos de los agentes en el mercado, sino también reduce los márgenes de deliberación democrática, donde eventualmente el diálogo termina siendo un vacío donde nada está acordado, porque todo previamente está acordado.

Esta clase de *lobista oportunista, maximizador y egoísta* que actúa en los pasillos de las entidades gubernamentales influyendo en los mercados, se ve confrontando con su anverso, a quien llamaremos un *lobista generoso, multiplicador y altruista*, irruptor en "la dinámica discursiva de los debates democráticos, ya que permite al legislador información adicional disponible sobre la afectación o potencial afectación sobre sectores e intereses de la sociedad en general, y de los sectores lobistas en específico" (2018, p. 70). A diferencia del primero, el segundo es la cara de la moneda que ha impulsado en diversos ámbitos la regulación —sin que ello desconozca la existencia de una agenda e intereses propios—, cuya información corre paralela con la mayor evidencia científica disponible, dentro de los relatos apropiados y divulgados por los organismos internacionales competentes sobre la materia.

Los medios con los que actúan los lobistas son variopintos, sin que en todo caso se presente una desviación de sus fines. Los Estados, orientados hacia la búsqueda del bien común y la defensa de los derechos de sus asociados, en ocasiones se ven impelidos a aquello en cuanto los intereses generales se vean diezmados por imposición de los

3 Hay una propensión general a mezclar, lo cual confunde, el lobby con el tráfico de influencias. En el informe "Una evaluación del lobby en España: análisis y propuestas", presentado por Transparency International España, se pone de presente tal confusión, aclarando que "Mientras que el lobby presupone un cierto equilibrio en el campo de juego, el tráfico de influencias, todo lo contrario, consiste en un abuso de posición del que se sacan beneficios" (2014, p. 4), de modo que si bien ambos escenarios pueden ser ejercidos por particulares, esto no presupone que los agentes concurrentes se hallen en igual de condiciones, puesto que solo los lobistas, dado el poder económico que los antecede, tienen la capacidad de dialogar en un plano horizontal, y no vertical.

privados. Parte de los principios que guían la intervención del Estado en la economía es la corrección material de los fallos del mercado, orientándolos a la búsqueda del interés general, la libre competencia y la transparencia.

Para tal fin, los instrumentos de política pública deben anteponer a los intereses específicos, privados, a aquellos generales y de bienestar colectivo que hacen parte del *telos* de la actividad regulatoria y de la existencia del Estado mismo. Empero ¿y cuando el regulador no regula porque ha sido capturado por quien debería ser regulado? A la pregunta formulada, su respuesta sigue un concepto que ha sido abordado desde la orilla dogmática –jurídica–, como consecuencialista –económica–, denominada *captura del regulador*, la cual estrecha los márgenes de intervención *ex ante* o *ex post* del Estado sobre un sector determinado del mercado.

La captura del regulador es una medida que distorsiona la regulación de los fines del Estado y que se presenta en aquellas “situaciones donde se ejercen influencias indebidas sobre la autoridad de regulación por grupos de intereses, sean estos públicos o pertenecientes a la industria regulada” (Zárate & Perdomo, 2018, p. 163), a fin de moldear o redirigir al vórtice privado la regulación y que termina representando un intercambio de intereses mutuos motivados por la confluencia de incentivos en doble vía que puede dar lugar a actos de corrupción *ex ante* o *ex post*. v.gr., en Colombia el Documento CONPES 167 del 9 de diciembre de 2013, el cual dispone que la corrupción se entiende como “el uso del poder para desviar la gestión de lo público hacia el beneficio privado [lo que] implica que las prácticas corruptas sean realizadas por actores públicos y/o privados con poder de incidencia en la toma de decisiones” (CONPES, 2013, p. 12).

No obstante, si bien las normas anticorrupción propenden fundamentalmente por atender la distorsión en la *implementación* de la regulación, es decir, del *cómo*, la *captura* es un escenario del *qué*, esto es, de los momentos en los cuales se lleva a cabo el diseño de la regulación –*ex ante*–. Como consecuencia de ello, surge en el universo de las democracias una raza de *oligarcas lobistas* “que manipulan la formulación de las políticas e incluso configuran las nuevas reglas del juego para su propio beneficio” (Hellman & Kaufmann, 2001, p. 31). Este entramado denota toda una serie compleja de relaciones e interacciones entre los Estados y las empresas, en especial cuando estas ostentan significativa participación en el mercado, sin que las consecuencias socioeconómicas de los consumidores o el mercado o el beneficio general obren como variables que puedan disuadir tales actuaciones. Luego, al final del día, los marcos jurídicos y de regulación quedan supeditados a la lógica privatista de *costo/beneficio* entre los agentes concurrentes.

Pero no todo en el lobby es *condenable*, de ahí que no se deba desconocer el valor del cabildeo para la democracia. El cabildeo genera información necesaria para la regulación, es expresión de la coexistencia en una democracia de intereses legítimos particulares que, entre disensos y consensos, nutre el ejercicio deliberativo. Luego, la *captura*, como deformación del cabildeo, pone de presente la necesidad de fomentar la transparencia e integridad en su ejercicio a través de un marco claro de regulación; en otras palabras, hay que dotar de *democracia* al ejercicio del cabildeo.

Sin embargo, pese a la existencia de la captura y del *lobby oportunista, maximizador y egoísta*, los Estados en general, y los que son objeto de estudio en particular, han logrado atajar la propensión privatista y hacer frente a los sectores del tabaco y las bebidas y comestibles críticos a fin de armonizar las libertades económicas individuales en cabeza de las empresas, con los derechos de los consumidores y la mayor evidencia científica disponible para la protección de estos. Y ahí es donde la *regulación* trasciende como concepto.

En las economías liberales de mercado, donde a los agentes económicos privados se les ha asignado un importante engranaje para el desarrollo económico a través del fomento a la iniciativa e inversión privada, a los Estados se les ha "reservado el papel de regulador, garante o supervisor del funcionamiento eficiente de los mercados que requieren de una intervención pública más intensa para la satisfacción de las necesidades colectivas" (Baamonde, 2019, p. 249); en consecuencia, el Estado "tiene por objetivo conciliar las exigencias del funcionamiento eficiente del mercado con las exigencias derivadas de la satisfacción de las necesidades colectivas" (Baamonde, 2019, p. 253). La intermediación *Estado-Mercado* ha sido saldada en un modelo de economía mixta, en donde ambas variables no son alternativas, sino que coexisten en un marco de dependencia mutua, de ahí que esta *tercera vía* siga la máxima *Brandtiana* de *tanto mercado como sea posible, tanto Estado como sea necesario*.

En el arquetipo de los Estados sociales de derecho<sup>4</sup>, la intervención del Estado en las esferas de la vida socioeconómica ha supuesto que el mercado es un espacio regulado e incluso limitado<sup>5</sup>, en el cual colindan permanentemente los derechos, libertades y fines que la misma constitución ha dispuesto y que obran como mandatos superiores para el Estado, lo cual ha dado lugar al reconocimiento de un modelo de *economía social de mercado* (Moncayo, 2023, p. 106), incompatible tanto con modelos de economía liberal clásica como con economías planificadas centralizadas; con base en esto, la intervención estatal se afirma como mandato constitucional orientado a corregir las fallas del mercado.

Bajo el modelo de intervención económica de la Constitución colombiana de 1991, al hilo de lo que ha desarrollado la Corte Constitucional bajo sentencia C-150 de 2003, ha agrupado en cuatro grandes funciones lo que constituye el *corpus de intervención* del Estado, distinguiendo entre i) una función de redistribución del ingreso y la propiedad; ii) una función de estabilización económica, iii) una función de regulación económica y social, y iv) una función de definición de las condiciones fundamentales de funcionamiento del mercado (apartado 4.1.1.1), sin obviar el presupuesto de que, desde la

4 Cabe resaltar que tanto la Constitución colombiana como la española enmarcan su adherencia desde el artículo 1º al modelo social implementado por vez primera en la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania de 1949.

5 Dada la existencia de monopolios y de prohibiciones legales sobre ciertos bienes o servicios que pueden atentar contra el bienestar colectivo o la salud pública.

teoría de la regulación, cualquier actuación estatal que determine el funcionamiento de los mercados constituye actos de regulación.

Estos actos, siguiendo con la sentencia precitada, se pueden manifestar en facultades e instrumentos de regulación heterogéneos para fines constitucionalmente homogéneos que pueden ser de tipo sancionador, normativo, impositivo o conciliador. Del catálogo de facultades, contenidos o instrumentos de regulación con que cuentan los Estados, el acceso, la disponibilidad y la calidad de la información funge como elementos centrales para la regulación *en sí misma* y para los objetivos de esta, no obstante; para ello se requiere contar información proveniente de los agentes regulados con el fin de que el órgano de regulación cuente con todos los elementos de juicio para adoptar sus decisiones, en aras de promover el interés general y de alcanzar los fines públicos que justifican su existencia (apartado 4.1.1.2), observando en todo caso los informes y alcances técnicos y/o científicos acorde a los sectores objeto de la regulación.

Y es que tanto las constituciones de ambos países objeto de análisis disponen la intervención del Estado en la economía en aras del bienestar general. El artículo 334 de la Constitución colombiana (en adelante CC) asegura la dirección general de la economía a cargo del Estado, habilitando la intervención por mandato de ley en el consumo de los bienes, con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Por su parte, el artículo 128.1 de la Constitución española (en adelante CE) refiere acordar la intervención de empresas cuando así lo exigiere el interés general.

Pero el interés general en el caso particular tiene nombre y apellido: protección del consumidor. La intervención, como ha quedado claro, tiene múltiples propósitos, pero será velar por los derechos de estos los que obren de especial interés. En relación con esta protección, el artículo 78 de la CC dispone como medida de protección al consumidor "el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestado a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización", de modo que serán responsables "quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios atenten contra la salud". Por su parte, la CE refiere en el artículo 51 que los poderes del Estado deben garantizar "la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos" y, en materia de información, el 51.2 dispone que "los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores", fomentando las organizaciones constituidas para la defensa de estos, orientándolas hacia la consecución de un *lobista generoso, multiplicador y altruista*.

Volviendo al hilo, vemos entonces que la información, aquella que la economía reconoce por su rol determinante en el desempeño de los mercados, no solo obra de especial relevancia para estos y la economía en general, sino también para el constitucionalismo y el derecho en particular. La dimensión constitucional de la información, como muestra de ello, obra como garantía para la defensa de los derechos de los

consumidores y como límite legítimo a los intereses de los particulares, en este caso, de las empresas de los sectores descritos.

Sentados los problemas de información imperfecta e incompleta, la captura y la regulación, es necesario en este punto hilar conjuntamente todos los escenarios descritos, lo cual se concreta en conectar el fenómeno de la *información imperfecta e incompleta* con la regulación del Estado.

Los sectores del tabaco, bebidas y comestibles críticos son productos considerados por la OMS como perjudiciales para la salud en diversos grados y de diversas formas. En el caso del tabaco, su consumo en todas sus modalidades "tiene un costo económico enorme en el que se incluyen los elevados costos sanitarios de tratar las enfermedades que causa y la pérdida de capital humano a causa de su morbilidad" (OMS, 2013). En el caso de las bebidas y comestibles críticos, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) ha advertido que el "consumo excesivo de azúcares, grasas y sodio es un problema de salud pública que se asocia a las enfermedades no transmisibles que más afectan a la población: sobrepeso u obesidad, diabetes, hipertensión arterial, enfermedades vasculares, cardíacas, cerebrales y renales" (OPS, s.f.).

Las cantidades de productos lesivos para la salud, así como los riesgos asociados al consumo, es información que *prima facie* desconocen los consumidores; además, es de difícil comprensión y conlleva los riesgos ya advertidos, lo cual configura una falla del mercado donde se estructura la información incompleta, la cual justifica, desde la perspectiva del bienestar general asociado a la salud pública, la intervención del Estado como regulador o supervisor, y que se ha valido –entre muchos–, del etiquetado frontal de advertencia en la presentación de los productos como una herramienta simple y práctica de información, orientada a que los consumidores tomen mejores decisiones de consumo. Sobre ello se aborda a continuación.

## EL ETIQUETADO FRONTAL DE ADVERTENCIA COMO MEDIDA DE REGULACIÓN PARA EL BIENESTAR GENERAL Y LA SALUD PÚBLICA

Hasta antes del etiquetado frontal de advertencia, resolver los problemas de información asociados a los riesgos para la salud por parte de los consumidores de los productos de tabaco, bebidas y comestibles críticos, representaba problemas y costes asociados a la búsqueda y obtención de la misma. Por un lado, pese a que los productos han contado con información sobre los *ingredientes* o *tablas nutricionales*, su correlación con los riesgos para la salud no se podía determinar con claridad, salvo que el consumidor tuviese algún tipo de experticia o formación que le permitiese relacionar la misma. Asimismo, obtener esta información resulta en muchos casos onerosa, por cuanto requiere estar soportada en la mayor evidencia científica disponible, la cual se obtiene mediante procesos de inversión y desarrollo en CT+I.

Pero paralelo a los problemas de información, los consumidores tienen que hacerle frente a la propensión y el deseo por su consumo. Los productos de tabaco, bebidas y comestibles críticos y sus derivados tienen la particularidad de ser altamente adictivos.

Tanto la nicotina como el azúcar son estimulantes del cuerpo humano que producen placer, relajación o adrenalina. Este coctel, sumado a campañas publicitarias que incitan a su consumo, bien propendiendo por captar nuevos consumidores, bien por conservar aquellos que ya lo son, crea un escenario en donde concurren consecuentemente los consumidores, los Estados, los intereses de las industrias productoras, y todos enfrentados por los riesgos asociados a la salud de los primeros. Luego, es la convergencia consumo-afectación-información la cual ha marcado la pauta sobre la necesidad de su regulación.

No obstante, ¿cómo legitimar la regulación e intervención del Estado en los sectores descritos? A través de los derechos de los consumidores. Tener el legítimo interés en obtener bienes y servicios necesarios para la atención de las necesidades y deseos humanos en el mercado hace parte de estos; sin embargo, no se agotan en ello. En referencia a ello, la Corte Constitucional colombiana (2000) ha determinado que estos poseen un carácter poliédrico, es decir, que posee muchas facetas o aspectos, y que por tanto su objeto, en efecto, incorpora pretensiones, intereses y situaciones de orden sustancial (calidad de bienes y servicios; información); de orden procesal (exigibilidad judicial de garantías; indemnización de perjuicios por productos defectuosos; acciones de clase, etc.) y de orden participativo (frente a la administración pública y a los órganos reguladores).

Dentro del universo de los derechos de los consumidores y, según hayan sido estos confeccionados en la regulación de cada Estado, la información constituye uno de aquellos que a la luz de los demás funge como medida angular de protección dado su rol central para la economía, como ya fue expuesto. En ambos regímenes normativos, tanto en el colombiano como en el español, la información es objeto de regulación. A continuación, se aborda su desarrollo en el mismo orden respectivo.

El dispositivo normativo básico en Colombia sobre protección al consumidor se encuentra determinado en la Ley 1480 de 2011, también denominado *Estatuto del Consumidor*. En el numeral 1.3 del artículo 3º, *Derechos y deberes de los consumidores*, se garantiza el *derecho a recibir información*, comprende: obtener información completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea respecto de los productos que se ofrezcan o se pongan en circulación, así como sobre los riesgos que puedan derivarse de su consumo o utilización. Pero es el título V del Estatuto el que particularmente se enfoca en la información, el cual da habida cuenta de la dimensión de la información como derecho. Iniciemos destacando la *cuota mínima de información* con la que debe contar todo bien o servicio que en todos los casos debe ser *suficiente* para informar y suministrar a los consumidores, la cual debe comprender las instrucciones para el uso o consumo, cantidad peso o volumen, fecha de vencimiento y las especificaciones del bien o servicio (art. 23).

Sin embargo, reconociendo que hay bienes o servicios que por su naturaleza alcanzan una dimensión nociva para la salud, el artículo 25 prevé que en estos casos "deberá indicarse claramente y en sus caracteres perfectamente legibles (...) su nocividad y las condiciones o indicaciones necesarias para su correcta utilización, así como las contraindicaciones del caso".

En el orden jurídico español, según el Boletín Oficial del Estado – BOE, su regulación se halla contemplada en el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, expedido por el Gobierno según la habilitación dada por el legislador en la disposición final quinta de la Ley 44/2006, de 29 de diciembre sobre mejora de la protección de los consumidores y usuarios. Sobre la materia, el Real Decreto guarda una serie de disposiciones normativas muy importantes que regulan la información como derecho básico de los consumidores, estipulado expresamente así en el literal *d* del artículo 8. Pero sumado a ello hay una serie de disposiciones que particularmente amparan toda la dimensión de la información que debe suministrarse a los consumidores en el mercado para la protección de la salud y el bienestar general.

El artículo 12 guarda una cláusula de prevención sobre los riesgos asociados a los bienes o servicios, estando en cabeza de las empresas poner en conocimiento previo del consumidor y usuario las advertencias debidas. Pero será el capítulo IV *derecho a la información, formación y educación* el que provea toda la dimensión de la información como medio de protección al consumidor y que obra conforme al artículo 51.2 constitucional.

Uno de sus elementos a destacar es la importancia que le asigna la regulación para que la información sea comprensible sobre el adecuado uso y consumo de los bienes y servicios puestos a su disposición en el mercado (art. 17. #1), lo cual implica que la presentación de estos no induzca al error al consumidor (art. 18. #1), debiendo incorporar o acompañar la presentación del bien con información que incluya naturaleza, identidad, cualidad, composición, cantidad, duración, origen o procedencia y modo de fabricación o de obtención (art. 18. #1.a) que en todo caso debe ser siempre veraz, eficaz y suficiente sobre sus características esenciales (18. #2).

Pero el capítulo español sobre protección al consumidor, dada su naturaleza comunitaria con la Unión Europea, debe ser complementado con las disposiciones de esta en virtud del diálogo normativo multinivel. En el plano general sobre la información como derecho de los consumidores, se destaca el artículo 169 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), el cual dispone que es objetivo de la Unión “promover los intereses de los consumidores y garantizarles un alto nivel de protección, [para ello] la Unión contribuirá a proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores, así como a promover su derecho a la información”.

Pero advertíamos precedentemente que la información como un derecho de los consumidores se logra regular por diversas vías; no obstante, ha sido el etiquetado frontal de advertencia la herramienta mayormente extendida para brindar información a los consumidores de modo que estos puedan tomar mejores decisiones de consumo, advirtiendo y previniendo los riesgos asociados a los productos de tabaco, bebidas y comestibles críticos y sus derivados.

En el caso de los productos de tabaco y sus derivados, las advertencias como información son la confluencia entre advertencias sanitarias y pictogramas explícitos que propenden por disuadir su consumo. Por su parte, las bebidas y comestibles críticos se apoyan en el etiquetado frontal del producto o paquete (*Front-of-pack Labels (FoPLs)*), los cuales representan “un enfoque entre un conjunto de estrategias

recomendadas para mejorar las dietas a nivel de la población proporcionando a los consumidores información accesible, confiable y fácil de usar sobre la salud de los alimentos envasados" (OMS 2019, citado en Pettigrew *et.al.*, 2023). Ejemplos de etiquetados de esta naturaleza se han regulado en diversos países del mundo, dentro de los cuales se incluyen:

... los semáforos múltiples (Reino Unido), el Nutri-Score (Francia, Bélgica, Alemania, España, Países Bajos, Luxemburgo, Suiza), las etiquetas de advertencia (Chile, México, Israel, Uruguay, Perú) y el sistema de calificación de estrellas de salud (Australia, Nueva Zelanda). Los logotipos de apoyo, por ejemplo, el ojo de la cerradura nórdica (Europa del Norte), el Programa de Opciones (República Checa, Nigeria) y el Símbolo de Elección más Saludable (Singapur) (Pettigrew *et.al.*, 2023).

Sea en los productos de tabaco o de bebidas y comestibles críticos, que los Estados han dispuesto todo un marco regulatorio de la información con la cual se presentan y comercializan los productos en el mercado, a fin de proteger sus derechos como consumidores pero también, y no menos importantes, sus derechos constitucionales fundamentales.

### **Etiquetado frontal de advertencia de productos de tabaco y bebidas y comestibles críticos en Colombia**

Bajo el paraguas de las orientaciones de la OMS, Colombia ha sentado su marco de regulación en relación con el tabaco y sus productos derivados. El Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco (CMCT OMS) que fuese adoptado de forma unánime por la Asamblea Mundial de la Salud en Ginebra el 21 de mayo de 2003, determina como objetivo general intergeneracional la protección contra "las devastadoras consecuencias sanitarias, sociales, ambientales y económicas del consumo de tabaco y de la exposición al humo de tabaco proporcionando un marco para las medidas de control del tabaco" (CMCT OMS, 2003).

Uno de sus aspectos básicos en relación con la información es determinar que todas las personas deben estar informadas de las consecuencias sanitarias, la naturaleza adictiva y la amenaza mortal del consumo y exposición al tabaco (art. 4º), como una medida *ex ante* especialmente para prevenir a futuros consumidores. Tratándose ya del producto, en relación con la información que se suministre en la presentación y el etiquetado frontal de advertencia, los Estados deben optar porque la regulación prohíba información falsa, equívoca o engañosa o que pueda inducir a error con respecto a sus características, efectos para la salud, riesgo o emisiones (art. 11.#1.a), precisando que en todos los paquetes y envases de productos de tabaco figuren advertencias sanitarias que describan los efectos nocivos del consumo (art. 11.#1.b), en cuyo caso, dichas advertencias deben ser reguladas por las autoridades de cada Estado, la cual debe incluir imágenes o pictogramas rotativos, grandes, visibles, legibles y que deberían

ocupar por lo menos el 50% de las superficies principales expuestas del producto, sin que en ningún caso dicho porcentaje sea inferior al 30%.

Tres años más tarde, mediante la Ley 1109 del 27 de diciembre de 2006, el Estado colombiano aprobó el CMCT OMS; seguido por la aprobación de la Ley 1335 de 2009 y un marco reglamentario del Ministerio de Salud y Protección Social, el cual incluye las resoluciones 01956 de 2008 y 003961 de 2009.

En términos generales, el etiquetado frontal de advertencia de los productos de tabaco y sus derivados debe incluir frases y pictogramas que expresen de manera clara e inequívoca los riesgos asociados a su consumo. Dichas frases y pictogramas deberán aparecer en las superficies de cada una de las dos (2) caras principales, ocupando el 30% del área de cada cara (parágrafo 1º, art. 13). Sin embargo, los requisitos de empaquetado y etiquetado del tabaco y sus derivados corren específicamente por cuenta de la Resolución 003961 de 2009, atendiendo en buena medida el marco general de la Ley 1335 del mismo año.

En el caso de las bebidas y comestibles críticos, la regulación es más reciente. Una explicación de lo tardío de este fenómeno fue el fuerte lobby de las empresas del sector para dilatar el debate democrático, tal fue la situación que “tras un año de legislatura, el proyecto ni siquiera llegó a debatirse en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes. Observadores del proceso afirman que se debió a un sabotaje del *lobby* empresarial” (La Liga contra el Silencio, 2019), el cual no impidió, menos eso, la labor del *lobby* generoso, multiplicador y altruista. Bajo los eslóganes de #NoComasMásMentiras y #TenemosDerechoALaInformación, finalmente el cabildeo multiplicador logró impulsar la aprobación de la Ley 2120 del 30 de julio de 2021, que adoptó medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir enfermedades no transmisibles. El artículo 5º de la precitada ley dispone que el etiquetado frontal de advertencia debe ser de alto impacto preventivo, claro, visible, legible y de fácil identificación y comprensión para los consumidores, con mensajes inequívocos que adviertan los contenidos excesivos de nutrientes críticos. Orientada en todos los casos por la mayor evidencia científica disponible suministrada por la OMS o las agencias regionales de protección a la salud.

Un mes antes de haberse aprobado la Ley, el Ministerio de Salud y Protección Social había expedido la Resolución 00810 del 16 de junio de 2021, la cual contemplaba el reglamento técnico acerca del etiquetado frontal de advertencia nutricional. En virtud de ello y, posterior a la promulgación de la Ley, la entidad gubernamental se vio abocada a revisar y modificar dicha Resolución, promulgando en su caso la Resolución 2492 de 2022. Dentro de las modificaciones a destacar, se halla la adopción del *Modelo de Perfil de Nutrientes* de la OPS, lo cual modificó el artículo 32 del etiquetado anterior, los cuales consistían en un símbolo circular de color negro y en su interior el texto “ALTO EN”, seguido de: “GRASAS SATURADAS” o “SAL/SODIO” y/o “AZÚCARES AÑADIDOS”. Luego, tras la revisión normativa y la mayor evidencia científica disponible, se concluyó que el etiquetado no estaba acorde con los parámetros requeridos, optando su modificación por una forma octogonal de color negro en cuyo interior debe incluir el texto “EXCESO EN”, seguido de “GRASAS SATURADAS” o “GRASAS

TRANS" o "SODIO" o "AZÚCARES" o con el texto "CONTIENE EDULCORANTES" y, finalmente, acompañado por la palabra MINSALUD.

Las siguientes figuras representan en el lado izquierdo la simbología circular aprobada inicialmente por la Resolución 00810 de 16 de junio de 2021 y, en la derecha, la corrección dada mediante la Resolución 2492 de 13 de diciembre de 2022:

FIGURA 1. SELLOS DE ADVERTENCIAS RESOLUCIÓN 00810 DE 16 DE JUNIO DE 2021 Y RESOLUCIÓN 2492 DE 13 DE DICIEMBRE DE 2022



Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social.

Esta comparativa evidencia cómo la regulación de la información, cuando no está acorde con los estándares mínimos de información que permitan mayor protección de los consumidores, incumple con sus objetivos de protección a la salud, dado que justamente no advierten al consumidor. Nuevamente, los mandatos de claridad, precisión e idoneidad en la información deben informarse con claridad a través de los sellos de advertencia, dado que el modelo más efectivo que ha sido determinado por la mayor evidencia científica disponible es aquel que sigue el diseño octagonal con la información en él suministrada, por encima del diseño circular.

### Etiquetado frontal de advertencia de productos de tabaco y bebidas y comestibles críticos en España

España, dada su convergencia normativa con la Unión Europea (UE), presenta un diálogo multinivel en la regulación sobre la materia. Desde el año 1988, el Estado español trazó una senda regulatoria del mercado tendiente a limitar la venta y el uso del tabaco para la protección de la salud de la población a partir del Real Decreto 192<sup>[6]</sup> del año precitado. De ahí siguió una serie de limitaciones en relación al producto de diversa índole, como por ejemplo el Real Decreto 510/1992 de 14 de mayo<sup>7</sup> el cual prohibió su uso en las aeronaves en vuelo comercial cuya duración fuese inferior a 90 minutos y reguló lo concerniente al etiquetado de los productos de tabaco, esta

6 Real Decreto derogado en la forma indicada por Ley 28/2005 de 26 de diciembre.

7 Real Decreto derogado en la forma indicada por el Real Decreto 1079/2002 de 18 de octubre.

última siguiendo la Directiva Comunitaria de la Unión Europea 89/622/CEE, de 13 de noviembre de 1989.

Bajo el Real Decreto 1079/2002 del 18 de octubre<sup>8</sup>, se regularon en el territorio nacional los contenidos máximos de nicotina, alquitrán y monóxido de carbono, así como el etiquetado de los productos de tabaco, sobre la base de reconocer que su consumo representa el principal factor de riesgo de enfermedad y de mortalidad, y que, por tanto, la regulación y control de su consumo es una prioridad de la salud pública<sup>9</sup>. Un elemento importante del Real Decreto en cita es la incorporación del etiquetado como medida de protección de los consumidores, obligando a que todos los productos, salvo aquellos que no sean de combustión, incorporen la advertencia general acerca de la peligrosidad para la vida dado su consumo (art. 5º), las cuales debían ir impresas en la cara más visible del mismo.

Ya para el año 2005, fue promulgada la Ley 28/2005 de 26 de diciembre, por medio de la cual se adoptaron diversas medidas, especialmente en lo referente a limitar las zonas para el consumo de tabaco y su comercialización, una medida tiende a excluir del aforo público su consumo, dada la afectación pasiva en la salud de aquellos que no son consumidores.

En el diálogo multinivel, la Directiva 2014/40/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, relativas a la fabricación, presentación y venta de tabaco y productos relacionados, se constituye en un parámetro normativo que modificará las disposiciones normativas de derecho interno, trazando a tal fin una aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas para los Estados miembros.

Su importancia radica en que incorpora ciertos aspectos del etiquetado y envasado de los productos de tabaco, incluidas las advertencias sanitarias que aparecen en los paquetes unitarios de productos de tabaco (art. 1º). Dentro de las diversas medidas de protección sanitaria, la Directiva dispone que cada paquete deba llevar advertencias sanitarias combinadas (art. 10), las cuales están compuestas de advertencias de texto y pictogramas, así como la de incluir información para dejar de fumar con la intención de informar a los consumidores sobre los programas que están disponibles para apoyar a las personas que desean dejar de hacerlo (art. 10. #1. b), fijando que en todo caso las advertencias gráficas y los textos deban cubrir el 65% de los productos, en ambas caras.

Tres años después, se promulgó el Real Decreto 579/2017, de 9 de junio, el cual reguló diversos aspectos de la fabricación, presentación y comercialización, como respuesta a la aprobación de diversas normas comunitarias que en su conjunto informan nuevos marcos de regulación a nivel europeo del tabaco<sup>10</sup>; resaltando en buena medida las advertencias ya previamente descritas.

8 El Real Decreto 1079/2002, primero fue modificado por el Real Decreto 639/2010 de 14 de mayo, y posteriormente derogado por el Real Decreto 579/2017 de 9 de junio.

9 Cabe resaltar que esta regulación se dio en el marco de incorporar en el orden jurídico español la Directiva 2001/37/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de junio de 2001.

10 Al respecto véase: la Directiva 2014/40/UE del Parlamento Europeo y del Consejo del 3 de abril de 2014; la Directiva Delegada 2014/109/UE de la Comisión de 10 de octubre de 2014; Decisión

Por último, alertando un incremento del volumen de ventas de productos de tabaco calentado de como mínimo un diez por cien en al menos cinco Estados miembros, la Unión Europea optó por aprobar la Directiva Delegada (UE) 2022/2100 de la Comisión Europea de 29 de junio de 2022, la cual modificó la Directiva 2014/40/UE previamente expuesta. En atención a esta nueva Directiva, el Estado español promulgó el Real Decreto 47/2024 de 16 de enero, el cual tuvo como finalidad la incorporación al ordenamiento jurídico español de la mencionada Directiva Delegada, actualizando así la reglamentación vigente sobre los productos de tabaco calentado. Como puede apreciarse, para el caso español –y demás países que informan la UE–, las medidas que se aprueben en el seno de la UE constituyen orientaciones claras de regulación para sus Estados miembros.

Pasemos ahora a las bebidas y comestibles críticos, donde el diálogo multinivel de concurrencia regulatoria con la UE no es la excepción. Sin embargo, antes de revisar la reglamentación concerniente, la UE cuenta con instrumentos normativos de *soft law* denominados Libros Blancos, los cuales “son documentos que contienen propuestas de acciones de la UE en un campo específico, [cuyo propósito] es iniciar un debate con el público, las partes interesadas, el Parlamento Europeo y el Consejo para lograr un consenso político” (EUR-Lex. s.f.). Al respecto, el 18 de junio de 2008, la Comisión de Medio Ambiente, Salud Pública y Seguridad Alimentaria de la UE presentó el informe sobre el Libro Blanco *Estrategia Europea sobre Problemas de Salud relacionados con la Alimentación, el Sobrepeso y la Obesidad (2007/2285(INI))*.

Uno de los elementos clave que pone este documento de presente es reconocer las complejidades de comprensión de las tablas nutricionales, así como lo que compone una *dieta saludable*, especialmente para los más vulnerables, de ahí que motiva la propuesta sobre facilitar al consumidor la información nutricional mediante unas etiquetas simples, comprensibles y legibles en los envases para poder hacer una elección sana y bien informada por lo que respecta a la alimentación (p. 22).

Así pues, siguiendo estas recomendaciones, el Reglamento (UE) N.º. 1169/2011 de 25 de octubre del Parlamento Europeo y del Consejo, también conocido como el Reglamento INCO, regula la información alimentaria que debe ser dispuesta para facilidad de los consumidores, la cual incluye la “obligatoriedad de incluir la información nutricional en los alimentos, que en general se presenta en forma de tabla” (Agencia española de seguridad alimentaria y nutrición, 2023). En el considerando 3 del Reglamento en cuestión, se prevé como objetivo del marco regulatorio comunitario en

de Ejecución (UE) 2015/1735 de la Comisión del 24 de septiembre de 2015; Decisión de Ejecución (UE) 2015/1842 de la Comisión del 9 de octubre de 2015; Decisión de Ejecución (UE) 2015/2183 de la Comisión del 24 de noviembre de 2015; la Decisión de Ejecución (UE) 2015/2186 de la Comisión del 25 de noviembre de 2015; Decisión de Ejecución (UE) 2016/586 de la Comisión del 14 de abril de 2016; Decisión de Ejecución (UE) 2016/787 de la Comisión de 18 de mayo de 2016; Reglamento de Ejecución (UE) 2016/779 de la Comisión de 18 de mayo de 2016; Decisión de Ejecución (UE) 2016/786 de la Comisión de 18 de mayo de 2016 y, finalmente, el Reglamento (CE) No. 1272/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 2008.

función de los consumidores garantizar su derecho a la información y velar porque los consumidores estén debidamente informados respecto a los alimentos que consumen, reconociendo las influencias externas, tales como factores sanitarios, restricciones económicas, sociales o éticas (art. 3º), que existen a la hora de la toma de decisiones en materia de consumo de bienes o servicios; sirviendo en consecuencia a “los intereses de los ciudadanos, ya que establece la obligación de etiquetar los alimentos de forma clara, comprensible y legible (considerando 9).

Amparados en estudios previos consultados por las comisiones correspondientes, el Reglamento señala que

... una buena legibilidad es un factor importante a la hora de potenciar al máximo la influencia que la información de la etiqueta puede tener en el público y que una información ilegible sobre el producto es una de las principales causas de descontento de los consumidores con las etiquetas de los alimentos (considerando 26).

De modo que la sumatoria de estos factores dio como resultado los etiquetados de advertencia, los cuales logran compaginar los estándares de información necesaria y útil para los consumidores, con un diseño afable para su comprensión. La actual reglamentación sobre información alimentaria elabora un criterio general que incluye los elementos aquí expuestos, la cual transita entre información alimentaria obligatoria (art. 9) e información alimentaria voluntaria (art. 36), esta última siempre ajustada con base en la primera. En el caso de la obligatoria, el Reglamento dispone de manera expresa que cualquier información debe estar en relación con una de las siguientes categorías: i) identidad, composición y propiedades; ii) protección de la salud y el uso seguro de un alimento, e iii) información sobre las características nutricionales para permitir que los consumidores tomen sus decisiones con conocimiento de causa (art. 4º).

Adicional a la norma comunitaria, en el plano nacional se encuentra vigente el Real Decreto 126/2015 que regula la información sobre los alimentos sin envasar y el Real Decreto 1334/2019 que aprueba la norma general de etiquetado.

Por su parte, la información alimentaria voluntaria, pese a que se podría discutir que su no obligatoriedad deja un margen de discrecionalidad a las empresas que podría eventualmente afectar a los consumidores, ha sido una herramienta valiosa para los consumidores en los casos en los cuales esta haya sido adoptada e incorporada a los bienes de consumo. Y aunque en Europa son múltiples los diseños existentes –al igual que en América Latina–, particularmente el *Nutri-Score* implementado por vez primera en Francia en el año 2017, facilita la “comprensión de los consumidores de la información nutricional y, por lo tanto, ayudarles a tomar decisiones informadas” (Salud Pública Francia, 2024).

La presentación del *Nutri-Score* consta de una etiqueta frontal que expresamente no contiene una advertencia, pero sí informa de manera sencilla sobre la calidad nutricional, a su vez que complementa la información nutricional obligatoria que debe ser adoptada según el Reglamento INCO. Gráficamente, el *Nutri-Score*, compuesto

por una escala de cinco colores que varían del verde oscuro al naranja oscuro, siendo el verde oscuro de mayor calidad nutricional y el naranja oscuro de menor calidad nutricional –y complementado con una letra en orden alfabético que va desde la A hasta la E, siguiendo el orden de los colores descritos–, ha sido elaborado con la propensión de alertar las propiedades nutricionales de forma clara y precisa, orientando en consecuencia la toma de decisiones sobre los bienes de consumo, tal como se evidencia en la siguiente figura:

FIGURA 2. INFORMACIÓN SOBRE EL MODELO NUTRI-SCORE



Fuente: Agencia española de seguridad alimentaria y nutrición.

De manera entonces que en el plano normativo español, esta concurrencia regulatoria con la UE permite incorporar medidas que *prima facie* han sido discutidas y abordadas bajo la interacción de todos los países que hacen parte de la misma, al punto que las medidas regulatorias les brindan a los ciudadanos europeos la posibilidad de que estas sean uniformes en toda la zona euro, aportando a mayor homogeneidad regulatoria y de información, al final es claro que los efectos nocivos para la salud que busca contrarrestar las medidas, son los mismos.

## CONCLUSIONES

La información es un apartado fundamental para nuestras decisiones de consumo. Cierto es que al momento de concurrir al mercado esta se ve confrontada simultáneamente con las restricciones económicas y las preferencias de los consumidores, pero ante su ausencia, aun cuando el margen de restricción y de preferencia sea menor, difícilmente logra el agente económico verse impelido por llevar a cabo algún tipo de transacción económica. Todas las decisiones de consumo están mediadas por algún grado de información sobre el bien o servicio –aun cuando esta pueda llegar a carecer de algunos elementos esenciales–, con lo cual difícilmente obra en el vacío.

Luego, el mercado –aquel espacio donde concurren los consumidores en función de atender y satisfacer necesidades, emociones, deseos e intereses individuales y colectivos– no solo dialoga en función del objeto –bien o servicio–, sino y, quizás más relevante, se dialoga y se transa es de acuerdo a la información del bien o servicio. Uno

de los elementos más importantes que informan teóricamente al *homo economicus* es su racionalidad, la cual guía a los agentes económicos a auscultar en aquel mercado por sus preferencias guiadas en precios, sin que en ocasiones sus decisiones de consumo sean interpeladas por factores externos, puesto que el *yo consumidor*, en un mercado libre, no solo de productos, tiende a prevalecer siempre la voluntad individual.

Pero este mercado libre, libre de adquirir bienes o servicios de acuerdo a las preferencias del consumidor y sus capacidades económicas, puede llegar a infligir externalidades a las que el sujeto racional también sancionará. Dentro de la forma de operar del mercado, cierta inercia gravita en función de lograr la atracción de los consumidores, una fuerza centrípeta que impulsa al consumo, y esto es algo que saben muy bien las empresas, en especial aquellas cuyos productos por sí mismos logran multiplicar el nivel de atracción, como el caso de los productos de tabaco y bebidas y comestibles críticos, los cuales, por sus particularidades expuestas, generan fuertes adiciones que hacen de su consumo un hábito.

Pero de no ser porque esos *hábitos* afectan a los consumidores, que el Estado y las organizaciones civiles no se alertarían sobre los mismos. Luego, en el Estado regulador del siglo XXI, donde las normas constitucionales y legales, totalmente opuestas al *leseferismo* smithiano, lo impelen a actuar y con ello a intervenir en la economía a fin de amparar bienes jurídicamente relevantes como es la vida y la salud, se han desplegado diversos marcos de regulación atendiendo a las particularidades del bien de consumo, a fin de que los consumidores, no estos de los cuerpos teóricos sino estos de las 36 cuotas y las 3 tarjetas de crédito, puedan, eventualmente, tomar mejores decisiones en la economía. Y si una de las deficiencias de los consumidores a la hora de adquirir bienes de consumo es la falta de información, pues es deber del Estado equilibrar tal situación.

Los problemas de información imperfecta e incompleta –como fallos del mercado– no solo afectan a los agentes que concurren al mismo, sino también a los Estados, puesto que las decisiones individuales de consumo pueden representar situaciones complejas desde el punto de vista de la salud pública, la economía y la política, v.gr., tensiones en las reglas democráticas y la gobernabilidad, lo que impone la necesidad de medidas eficientes y eficaces de regulación.

La información como un bien tiene significativos costes asociados al mismo, como externalidades, especialmente cuando esta, en función de su disponibilidad, se cierra de manera reducida y excluyente para los consumidores. No obstante, cualquier regulación debe estar enmarcada bajo criterios de razonabilidad y adecuación, sin que tales exigencias afecten en igual forma las libertades económicas bien desde el lado de las empresas, bien desde el lado de los consumidores, con lo cual corregir los problemas de información en ningún caso debe alterar la elección libre de los consumidores. Es decir, al Estado paternalista le es dable orientar, mas no prohibir.

Se podría cuestionar sin duda el hecho de que más y mejor información no se traduce *per se* en mejor decisión final para el consumidor. En la segunda parte del presente texto se advertían informes y datos sobre el nivel de consumo de productos de tabaco y bebidas y comestibles críticos, pero a la par si se toma en cuenta el

tiempo en cual se han venido implementando dichas medidas versus la prevalencia de consumo, aunque esta sigue siendo elevada, habrán aquellos a quienes las medidas efectivamente los hayan excluido de su consumo –o la consecuencia misma de salud o el cambio de preferencia en el consumo– mientras que habrá otros a quienes estas medidas no logren alterar ni un centímetro sus preferencias. Puesto que, como ya se advertía, la información compite con las preferencias y hábitos de los consumidores.

Pasemos la vista ahora a resaltar brevemente la importancia del lobby para la democracia. Condenar el lobby por tratarse de una gestión de intereses yuxtapuestos *per se* es un contrasentido a la democracia, puesto que a esta deben confluir los más variados intereses que informen a la totalidad de la población, incluso aquellos que no hagan parte de nuestro propio marco ideológico. Lo que es contrastable es que el uso de la democracia sea para el beneficio particularista y no de la sociedad en general. Que los derechos de las cartas políticas se supediten a las transacciones económicas. Pero la democracia es una dialéctica de tensiones. Nada funciona –siguiendo el pensamiento de Heráclito– sin la alternancia de lo opuesto, puesto que esta es la que confiere significado. Así, la democracia es una lucha eterna entre opuestos.

De este modo, ha sido tan necesaria en esta dialéctica el *lobista oportunista, maximizador y egoísta* como el *lobista generoso, multiplicador y altruista*, al cual por suerte la democracia le ha dado la razón; sin embargo, la existencia de este obedece a la existencia de ese. Y en esa transacción de intereses los Estados han sabido desarrollar medidas eficientes y eficaces de regulación. Pero los intereses particularistas siempre seguirán al orden del día, y con ello la propensión por capturar al regulador. De ahí la necesidad de avanzar en medidas de regulación del *lobby* que logren armonizar su ejercicio con el bienestar general, pese a la convergencia de intereses disímiles *prima facie* entre sí.

En el caso colombiano, las normas internas sobre el consumo y de protección al consumidor, pese a las tensiones democráticas y de captura del regulador, han salido adelante en función de regular acorde con las exigencias de los tiempos presentes y de la sociedad de la información. También en el caso español y europeo, cuyas agencias y órganos internacionales desempeñan un rol orientador valioso para la adecuación normativa interna. En el diálogo multinivel, España se ha visto fuertemente enriquecida de las recomendaciones de *soft law* y orientaciones regulatorias de la Unión Europea, que han moldeado su ordenamiento jurídico interno, siempre en todo caso conciliándolas con las disposiciones constitucionales y los fines del Estado Social de Derecho. Esta convergencia regulatoria se ha traducido en sendas disposiciones normativas que agrupan por sectores la evolución normativa de acuerdo al avance de la investigación, los mercados y las nuevas necesidades de protección al consumidor.

¿Qué queda? Reconocer que la información como vehículo que transita en múltiples direcciones no solo beneficia a los sectores objeto de regulación, sino también a la regulación misma erigida sobre un [re]conocimiento claro del mercado y, como no podría ser de otra manera, de los consumidores, sin perder nunca su norte: la búsqueda permanente del bienestar general.

## REFERENCIAS

- Agencia española de seguridad alimentaria y nutrición (2023). *Información sobre el modelo Nutri-Score*.
- Baamonde, L. (2019). "Estado regulador". *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, (17), pp. 249-261.
- Bernal, P. (2018) "La teoría económica de la regulación: una lectura fundamentada en los problemas de información". *Series Documentos de trabajo* N°. 61. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, Facultad de Economía.
- Comisión de Medio Ambiente, Salud Pública y Seguridad Alimentaria de la Unión Europea (2007). *Libro Blanco. Estrategia Europea sobre Problemas de Salud relacionados con la Alimentación, el Sobrepeso y la Obesidad (2007/2285(INI))*.
- Congreso de la República de Colombia. Ley 1335 de 2009.
- Congreso de la República de Colombia. Ley 1480 de 2011.
- Congreso de la República de Colombia. Ley 2120 de 2021.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-1141 de 2000.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-150 de 2003.
- CONPES. (diciembre de 2013). *Estrategia Nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción*. Conpes 167.
- U.S. Department of Health and Human Services (2014). *Las consecuencias del tabaquismo en la salud: 50 años de progreso, un informe de la Dirección General de Servicios de Salud*.
- EUR-Lex (s.f.). *Libros blancos*.
- FAO, OPS, UNICEF (2022). *Etiquetado Nutricional en la Parte Frontal del Envase en América Latina y el Caribe. Nota Orientadora*. Santiago de Chile.
- Gil, A & Torres, A. (2009). "Una revisión de los principales desarrollos de la teoría económica neoclásica en las últimas décadas y sus perspectivas". *Revista Páginas* N ° 83, pp. 17-38.
- Hellman, J & Kaufmann, D. (2001). "La captura del Estado en las economías en transición". *Finanzas & Desarrollo*.
- Jefatura del Estado. Instrumento de Ratificación del Convenio Marco de la OMS para el control del tabaco, hecho en Ginebra el 21 de mayo de 2003.
- Jefatura del Estado. Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco.
- La Liga contra el Silencio (2019). "Así fue el lobby en el Congreso contra la Ley de Etiquetado". *Cuestión Pública*.
- Lamprea M., E. (2006). "Derechos fundamentales y consecuencias económicas". *Revista de Economía Institucional*. 8, p. 14 (ago. 2006).
- Lozano, F., & Moreno J. (2018). "¿Se comparte la misma idea al utilizar el término neoclasicismo?". *Cuadernos de Economía*, 37(73), pp. 25-44. DOI: 10.15446/cuad.econ.v37n73.55414.
- Maya, G. (1993). "La teoría neoclásica: Reflexiones". *Ensayos de Economía* N°. 7. Universidad Nacional de Colombia, Medellín.
- Ministerio de la Presidencia. "Real Decreto Legislativo 1/2007 de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y

- Usuarios y otras leyes complementarias". *BOE* núm. 287, de 30 de noviembre de 2007, páginas 49181 a 49215 (35 págs.).
- Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales. Real Decreto 579/2017, de 9 de junio, por el que se regulan determinados aspectos relativos a la fabricación, presentación y comercialización de los productos del tabaco y los productos relacionados.
- Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes. Real Decreto 47/2024, de 16 de enero, por el que se modifica el Real Decreto 579/2017, de 9 de junio, por el que se regulan determinados aspectos relativos a la fabricación, presentación y comercialización de los productos del tabaco y los productos relacionados.
- Ministerio de Sanidad y Consumo. Real Decreto 1293/1999, de 23 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 192/1988, de 4 de marzo, sobre limitaciones en la venta y uso del tabaco para protección de la salud de la población.
- Ministerio de Sanidad y Consumo. Real Decreto 1079/2002, de 18 de octubre, por el que se regulan los contenidos máximos de nicotina, alquitrán y monóxido de carbono de los cigarrillos, el etiquetado de los productos del tabaco.
- Ministerio de Sanidad. Gobierno de España. *Plan Nacional de Drogas: Tabaco*.
- Moncayo, A. (2023). "Libertad de empresa, estado social de derecho y economía social de mercado: presupuestos esenciales de protección jurisdiccional del orden económico constitucional". En *Derecho Procesal Constitucional. Principios y Valores Constitucionales*. VC Editores Ltda., Universidad La Gran Colombia, Asociación Colombiana de Derecho Procesal Constitucional, Asociación Mundial de Justicia Constitucional.
- Navarro, J. (2019). *La Pirámide de Maslow*. McGrawHill Education.
- Oliver, A. (2018). "Aproximación conceptual y longitudinal del concepto Lobby". *Revista de Comunicación de la SEECI*, 46, pp. 65-76.
- Otter, T & Cortez, M. (2003). "Economía de la Información, Sociedad de la Información, Información Periodística: Elementos compartidos hacia una información pluralista y equitativa". *Economía de la información*. Fundación Konrad Adenauer Stiftung.
- Organización Mundial de la Salud (2003). *Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco*.
- Organización Mundial de la Salud (2013). *Tabaco*.
- Organización Mundial de la Salud (2022). *WHO global report on trends in prevalence of tobacco use 2000–2030*.
- Organización Panamericana de la Salud (s.f.) *Etiquetado frontal*.
- Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. Directive 2014/40/EU of 3 April 2014 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning the manufacture, presentation and sale of tobacco and related products and repealing Directive 2001/37/EC Text with EEA relevance.
- Pettigrew, S.; Jongenelis, M.; Jones, A.; Hercberg, S. & Julia, C. (2023). "An 18-country analysis of the effectiveness of five front-of-pack nutrition labels". *Food Quality and Preference*, Volume 104.
- Salud Pública Francia. *Puntuación Nutri*.
- Statista (2024). *La industria del tabaco a nivel mundial - Datos estadísticos*.

- Stiglitz, J. (2002). "La información y el cambio en el paradigma de la ciencia económica". *Revista Asturiana de Economía*. N.º. 25.
- Toro, U, Hernández, N & Méndez, E. (2018). "¿El azúcar es una droga?". *Ciencia y Luz*. Universidad Veracruzana.
- Torres, J. (1987). "Economía de la Información: de la tradición neoclásica a la perspectiva institucional". *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*. Número 18. Universidad de Sevilla.
- Transparency International España (2014, Septiembre). *Una evaluación del lobby en España: Análisis y propuestas* – Resumen Ejecutivo.
- Unión Europea. Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Versiones consolidadas. Protocolos. Anexos. Declaraciones anejas al Acta Final de la Conferencia intergubernamental que ha adoptado el Tratado de Lisboa firmado el 13 de diciembre de 2007.
- Unión Europea. Reglamento (UE) N.º 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor.
- Zárate, A; Perdomo, C. (2018). "Relaciones peligrosas: corrupción y captura del regulador por grupos de intereses", pp. 156-224. *Corrupción en Colombia*. Tomo IV: corrupción, Estado e instrumentos jurídicos. Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia.