

Bogotá D.C., 18 de junio de 2020

Doctor

Julio César Aldana Bula

Director General

Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA

Carrera 10 No. 64 - 28

**Asunto:** *Petición para que se inicien acciones por el incumplimiento de la normativa en materia de publicidad de los alimentos de fórmula para lactantes y complementarios de la leche materna.*

Yo, Carolina Piñeros Ospina, mayor de edad, identificada como aparece al pie de mi firma, en mi calidad de directora ejecutiva y representante legal de la Corporación Colombiana de Padres y Madres – Red PaPaz, entidad sin ánimo de lucro, identificada con NIT 830.130.422-3, de manera respetuosa presento petición con el propósito de que: (i) el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA, en ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia, seguimiento y control inicie las actuaciones correspondientes para conminar a Mead Johnson Nutrition Colombia LTDA. – Mead Johnson, Reckitt Benckiser Colombia S.A. – RB, y a Rappi S.A.S - Rappi, a cumplir las normas en materia de publicidad de alimentos de fórmula para lactantes y complementarios de la leche materna, y, adicionalmente (ii) inicie los procedimientos administrativos sancionatorios a que haya lugar en razón del incumplimiento de la normativa recién aludida.

## I. OBJETO DE LA PETICIÓN

Con la presente petición persigo que el INVIMA (i) en ejercicio de sus funciones, en particular de lo dispuesto en las Leyes 9 de 1979 y 1122 de 2007, en los Decreto 1397 de 1992 y 3075 de 1997 y los «Lineamientos del Ministerio de Salud y Protección Social para la atención en salud de las

*gestantes, recién nacidos y para la lactancia materna, en el contexto de la pandemia de COVID-19 en Colombia»<sup>1</sup>. ordene el inmediato cumplimiento de la normativa en materia de publicidad de los alimentos de fórmula para lactantes y complementarios de la leche materna por parte de la Mead Johnson, RP, y Rappi, y (ii) abra los procedimientos administrativos sancionatorios en contra de las mismas como consecuencia de la violación de lo dispuesto en el literal c del artículo 6, y los artículos 7 y 11 del Decreto 1397 de 1992.*

Adicionalmente, solicito se considere la petición especial que se formulará más adelante y, en mérito de lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 38 de la Ley 1437 de 2011, solicito que se tenga a Red PaPaz como tercero interviniente dentro de las actuaciones administrativas que se inicien en virtud de la presente petición.

## II. HECHOS

- 1.** Red PaPaz, es una entidad sin ánimo de lucro, que tiene como propósito superior abogar por la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes (NNA), y fortalecer las capacidades de los adultos y los actores sociales para garantizar su efectivo cumplimiento. En el desarrollo de su objeto, Red PaPaz ha logrado generar capacidades para una efectiva protección de los derechos de NNA con acciones focalizadas en asuntos de relevancia, basadas en evidencia y buenas prácticas probadas, lo que le ha permitido convertirse en un referente nacional e internacional.
- 2.** En 2005, Red PaPaz comenzó a liderar la Mesa de Vida Sana, que es un espacio de articulación interinstitucional e intersectorial, que tiene como propósito promover entornos saludables para NNA. Inicialmente la Mesa de Vida Sana trabajó temas de conciencia sobre el consumo de alcohol y cigarrillo de personas menores de edad, además de explorar

---

<sup>1</sup> Ministerio de Salud y Protección Social. «*Lineamientos provisionales para la atención en salud de las gestantes, recién nacidos y para la lactancia materna, en el contexto de la pandemia de covid-19 en Colombia*». 2020.

y promover estrategias para que NNA hicieran buen uso de su tiempo libre.

3. Posteriormente, en el año 2010 la Mesa de Vida Sana amplió su objeto y comenzó a promover estilos de vida saludables, dentro de los cuales estaba la alimentación sana.
4. Para 2014, Red PaPaz creó la estrategia *Kit PaPaz de Alimentación Sana*. Esta es una herramienta para que padres, madres y cuidadores enseñen a NNA a tomar mejores elecciones a la hora de comer, y así promover la cultura del autocuidado y la alimentación saludable desde temprana edad.
5. El 7 de mayo de 2020, Rappi lanzó la promoción «*Semillas de Apego*» para apoyar el programa del mismo nombre de la Fundación United Way para beneficiar a las poblaciones del municipio de Tumaco en el departamento de Nariño.
6. En el marco de esta promoción, RP se comprometió a donar una (1) lata de «*Enfagrow premium*» de 180g a la Fundación United Way, por cada orden finalizada de los productos marca «*Enfagrow*»<sup>2</sup> de la empresa Mead Johnson. Los productos donados se destinarán a la población más vulnerable del municipio de Tumaco. Esta promoción durará hasta el 6 de julio de 2020.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> La promoción es válida solamente para órdenes de los siguientes productos «*Enfagrow*»: (i) Enfagrow 375 gr (Plain – vainilla); (ii) Enfagrow 800 gr (Plain – vainilla); (iii) Enfagrow 1650 gr (Plain – vainilla); and, (iv) Enfagrow 4 precolar.

<sup>3</sup> Términos y condiciones de la promoción «*Semillas de apego*»: <http://promos.rappi.com/colombia/semillasdeapego>

7. En la siguiente imagen se encuentra la iniciativa «Semillas de Apego» de Rappi:



8. Los productos «Enfagrow Premium» son fórmulas lácteas para niños y niñas menores de dos (2) años, hechos a partir de leche entera de vaca con adición de nutrientes declarados en su etiqueta nutricional.<sup>4</sup> <sup>5</sup>Al ser este un producto procesado de origen animal con adición de nutrientes corresponde a la definición de «alimento de fórmula para lactantes» del artículo 2 del Decreto 1397 de 1992.
9. De acuerdo con el literal c del artículo 6, y los artículos 7 y 11 del Decreto 1397 de 1992, está prohibida la publicidad de «alimentos de

<sup>4</sup> Información farmacológica del producto «Enfagrow Premium»: <https://saludquillota.cl/vademecum/PRODUCTO/P7621.HTM#:~:text=Enfagrow%20Premium%20es%20la%20leche,de%20glucosa%2C%20lactosa%20y%20sacarosa.>

<sup>5</sup> Información del producto «Enfagrow Premium» de la página enfabebe de la empresa Mead Johnson: <https://www.enfabebe.com.co/productos/nutricion-por-etapa/enfagrow-premium-3>

*fórmula para lactantes»* mediante: (i) ofrecimientos gratuitos;<sup>6</sup> (ii) actividades de publicidad y promoción de estos productos a nivel del público general;<sup>7</sup> y, (iii) la prohibición de los productores y comerciantes de estos productos de dar muestras<sup>8</sup> gratuitas a madres.<sup>9</sup>

Por lo tanto, resulta palpable que la iniciativa «*Semillas de Apego*» de Rappi y RB viola el Decreto 1397 de 1992, comoquiera que se le hace publicidad a un «*alimento de fórmula para lactantes*» para incentivar su venta mediante una promoción en la que por cada orden realizada de «*Enfagrow Premium*», RB donará una (1) lata de ese mismo producto a la Fundación United Way para que sea entregado a la población de Tumaco en el departamento de Nariño. Este municipio es altamente vulnerable dadas sus condiciones de pobreza multidimensional, que de acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación, corresponde al 84% de la población.<sup>10</sup> Así mismo, sólo el 49% de la población tiene acceso al agua potable,<sup>11</sup> lo que representa un riesgo no sólo por los peligros de la inadecuada preparación de la fórmula para lactantes, sino la alta probabilidad de aumento en la incidencia de enfermedad diarreica aguda, infección respiratoria, combinado con una baja respuesta inmunológica debido a la interrupción de la lactancia materna. De esta forma, el riesgo de desnutrición y la morbilidad en menores de 5 años aumenta

---

<sup>6</sup> Literal c del artículo 6 del Decreto 1397 de 1992: «*Artículo 6. En la promoción comercial de alimentos de fórmula para lactantes se prohíbe: c) Hacerla por medio de ofrecimientos gratuitos o subsidiados de cualquier bien o servicio, inclusive los dirigidos a los usuarios y empleados de los organismos de salud*».

<sup>7</sup> Artículo 7 del Decreto 1397 de 1992: «*Artículo 7. La realización de actividades de publicidad y promoción de alimentos de fórmula para lactantes a nivel de madres, familiares, o del público en general, no está permitida*».

<sup>8</sup> El Decreto 1397 de 1992 en su artículo 2 entiende por «*Muestras*»: Son las unidades o pequeñas cantidades que se facilitan gratuitamente sin ánimo de comercialización. (subraya fuera del texto original).

<sup>9</sup> Artículo 11 del Decreto 1397 de 1992: «*Artículo 11. Los productores y comercializadores no podrán entregar a las madres muestras gratuitas o en venta a bajo precio de los alimentos enunciados en este Decreto, ni obsequios, utensilios, biberones y chupetes*».

<sup>10</sup> Departamento Nacional de Planeación. Ficha de Caracterización del Municipio de Tumaco. 2015.

<sup>11</sup> Ibid.

considerablemente, comoquiera que el suministro de la leche materna puede verse gravemente afectado por la donación de este producto.<sup>12</sup>

### **III. FUNDAMENTO JURÍDICO**

Red PaPaz fundamenta su petición, de manera general en lo consagrado en el artículo 23 de la Constitución y desarrollado en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, conforme fue modificado por la Ley 1755 de 2015, y, de manera particular en las Leyes 9 de 1979, 1098 de 2006 y 1122 de 2007, en los Decretos 3075 de 1997 y 1397 de 1992.

A continuación se desarrollarán cada uno de los fundamentos que se invocan para que el INVIMA conmine a Rappi, RB y a Mead Johnson al cumplimiento de las normas en materia de publicidad de los alimentos de fórmula para lactantes y complementarios de la leche materna, e inicie el procedimiento administrativo sancionatorio en contra de las mismas por violación de lo dispuesto en el literal c del artículo 6 y los artículos 7 y 11 del Decreto 1397 de 1992.

- 1.** Tanto la Organización Mundial de la Salud (OMS) como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) recomiendan alimentar a los bebés de forma exclusiva con leche materna durante sus primeros seis (6) meses de vida, y continuar alimentándolos con leche materna en complemento de otros alimentos nutricionalmente adecuados hasta los dos (2) años o más.
- 2.** Lo anterior, comoquiera que la evidencia científica ha demostrado que la leche materna es el alimento ideal para los bebés, pues es un alimento seguro, limpio y contiene anticuerpos que fomentan el crecimiento saludable, al tiempo que ayuda a prevenir varias enfermedades frecuentes en la infancia. Adicionalmente, los niños y niñas que han sido amamantados tienen menos posibilidades de sufrir

---

<sup>12</sup> Grupo de Trabajo Internacional Voluntario de Profesionales Expertos en Lactancia. Task Force. Guía de lactancia Materna en emergencia por Covid 19. 2020.

de desnutrición por déficit de macro y micronutrientes, de sobrepeso, obesidad y diabetes que los que fueron alimentados con fórmulas infantiles.<sup>13</sup>

3. Por otro lado, la lactancia materna presenta ventajas comprobadas para las madres, comoquiera que previene el riesgo de cáncer de mama y ovario; fomenta el desarrollo de los lazos afectivos mediante el contacto entre la madre y su bebé; y no requiere ninguna inversión económica por parte de la madre.<sup>14</sup>
4. La literatura científica ha sido consistente en señalar los posibles riesgos asociados al consumo de sucedáneos de la leche materna por parte de niños y niñas. Entre estos sobresale el riesgo de contraer enterocolitis necrotizante, una infección neonatal que afecta el tracto gastrointestinal y puede ocasionar la muerte del recién nacido; El mayor riesgo de padecer otitis; asma; alergias; enfermedades agudas gastrointestinales y de vías aéreas; oclusión dental alterada; desnutrición; cáncer durante la infancia; y, enfermedades crónicas como diabetes y enfermedades cardiovasculares.<sup>15</sup>
5. Así mismo, estos productos no son un alimento estéril, por lo que se han evidenciado casos en los que las fórmulas infantiles en polvo pueden contar con la presencia de contaminantes agentes microbiológicos, como la bacteria patógena *Enterobacter Sakazakii*, la cual está asociada al desarrollo de enfermedades infantiles como la

---

<sup>13</sup> UNICEF. «Las leyes para proteger la lactancia materna son inadecuadas en la mayoría de los países». 9 de mayo de 2016. <https://www.unicef.org/es/comunicados-prensa/las-leyes-para-proteger-la-lactancia-materna-son-inadecuadas-en-la-mayor%C3%ADa-de>

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> Sterken E. Liga de la Leche. IBFAN. Riesgos del consumo de la alimentación con leche artificial. 2006.

bacteriemia, la septicemia, la meningitis, la enterocolitis necrotizante, e incluso la muerte de recién nacidos inmunocomprometidos.<sup>16 17</sup>

6. Teniendo en cuenta que la leche materna es el alimento ideal para los niños y las niñas en edad de lactancia, UNICEF ha recomendado que aún en el contexto de la crisis sanitaria producida por el COVID-19, se debe proteger esta práctica, y no debe promoverse el consumo de fórmulas infantiles.<sup>18</sup>
7. Por ende, tanto UNICEF como el MinSalud, coinciden en señalar que las madres continúen amamantando a sus infantes, y en caso de no poder hacerlo, recurran a los bancos de leche materna para continuar con la alimentación y nutrición adecuadas de los niños y niñas. Las fórmulas infantiles deben ser la última opción para alimentar a los bebés, y en caso de que se recurra a estos productos, debe hacerse de la mano de las recomendaciones de pediatras.<sup>19 20</sup>
8. Las estrategias de mercadeo de sucedáneos de la leche materna que muestran estos productos como tan buenos o mejores que la leche materna; y la distribución de muestras gratuitas a padres, madres y a profesionales de la salud, ha incentivado el uso de estos productos

---

<sup>16</sup> Bejarano-Roncancio, Jhon Jairo, and Yuri Milena Castillo-Quiroga. "Principales contaminantes microbiológicos en fórmulas lácteas infantiles." *CienciaUat* 7.2 (2013): 42-48.

<sup>17</sup> Sáez, Mónica, Silvia Llanos, and Rafael Tamayo. "Primer aislamiento de Cronobacter spp (Enterobacter sakazakii) en fórmula láctea en polvo producida en Chile." *Revista Chilena de Salud Pública* 16.1 (2012): 11-15.

<sup>18</sup> UNICEF, Global Nutrition Cluster, GTAM. 2020. «Infant & Young child feeding in the context of covid-19». [http://www.ibfan.org/wp-content/uploads/2020/03/IYCF-Programming-in-the-context-of-COVID-19-Brief-2\\_v1-30-March-2020\\_-for-distribution-1.pdf](http://www.ibfan.org/wp-content/uploads/2020/03/IYCF-Programming-in-the-context-of-COVID-19-Brief-2_v1-30-March-2020_-for-distribution-1.pdf).

<sup>19</sup> Ibid.

<sup>20</sup> Ministerio de Salud y Protección Social. «Lineamientos provisionales para la atención en salud de las gestantes, recién nacidos y para la lactancia materna, en el contexto de la pandemia de covid-19 en Colombia». 2020.

para alimentar a los bebés, en detrimento de la lactancia materna, y en consecuencia de la salud pública.<sup>21</sup>

- 9.** Es así, como en el marco de la 34<sup>a</sup> Asamblea Mundial de la Salud llevada a cabo en 1981, los Estados miembros de la Organización Mundial de la Salud, preocupados por los efectos negativos que las técnicas de mercadeo de las empresas que vendían sucedáneos de leche materna tenían sobre la lactancia materna, expidieron el Código Internacional de Comercialización de Sucédáneos de la Leche Materna (el «Código»)<sup>22 23</sup>
- 10.** Los Estados que participaron en la elaboración del Código manifestaron la importancia de la promoción de la lactancia materna por sus comprobados beneficios en la salud de los bebés. Así mismo, reconocieron que los sucedáneos de la leche materna debían permitirse excepcionalmente en los casos en que la madre no pudiera amamantar a su bebé. Por esta razón, la restricción a la publicidad de estos productos evita que su comercialización sea un obstáculo para la lactancia materna y sus comprobados beneficios para la salud de los bebés y las madres.
- 11.** El Código es un instrumento internacional de mejores prácticas que los Estados deben implementar para proteger y promover la lactancia materna, por encima de los productos de fórmula para lactantes. Entre las provisiones del Código se encuentra la prohibición a la publicidad de los sucedáneos de la leche materna.

---

<sup>21</sup> Noticias ONU. «¿Por qué en los países ricos las madres no dan de mamar?». 10 de mayo de 2018. <https://news.un.org/es/story/2018/05/1433262>.

<sup>22</sup> Organización Panamericana de la Salud, «30 Años del Código en América Latina Un recorrido sobre diversas experiencias de aplicación del Código Internacional de Comercialización de Sucédáneos de la Leche Materna en la Región entre 1981 y 2011». <https://www.paho.org/es/file/30056/download?token=OGwg-SeM>

<sup>23</sup> Código Internacional de Comercialización de Sucédáneos de la Leche Materna. [https://www.unicef.org/republicadominicana/Codigo\\_Intl\\_Comercializacion\\_Sucedaneos\\_Leche\\_Materna.pdf](https://www.unicef.org/republicadominicana/Codigo_Intl_Comercializacion_Sucedaneos_Leche_Materna.pdf).

- 12.** Estas restricciones comprenden: (i) la prohibición de la publicidad de estos productos al público en general; (ii) la prohibición de entrega de muestras a madres, familiares y agentes de salud; (iii) la prohibición de la promoción de estos productos en los servicios de salud.
- 13.** Colombia adoptó varias de las disposiciones de este Código mediante el Decreto 1397 de 1992 *«Por el cual se promueve la lactancia materna, se reglamenta la comercialización y publicidad de los alimentos de fórmula para lactantes y complementarios de la leche materna y se dictan otras disposiciones»*. Entre los artículos 6 y 11 de este Decreto, se recogieron varias de las prohibiciones a la publicidad de los denominados *«alimentos de fórmula para lactantes»* que estaban contenidos en el Código.
- 10.** Entre las restricciones a la publicidad de los *«alimentos de fórmula para lactantes»* recogidas en el Decreto 1397 de 2002, se encuentran: (i) la prohibición de ofrecimientos gratuitos;<sup>24</sup> (ii) actividades de publicidad y promoción de estos productos a nivel del público general;<sup>25</sup> y, (iii) la prohibición de los productores y comerciantes de estos productos de dar muestras gratuitas a madres.<sup>26</sup>
- 11.** Por otro lado, UNICEF ha recomendado a los Estados que no permitan las donaciones de sucedáneos de la leche materna en tiempos de crisis, comoquiera que está demostrado que las donaciones de este

---

<sup>24</sup> Literal c del artículo 6 del Decreto 1397 de 1992: *«Artículo 6. En la promoción comercial de alimentos de fórmula para lactantes se prohíbe: c) Hacerla por medio de ofrecimientos gratuitos o subsidiados de cualquier bien o servicio, inclusive los dirigidos a los usuarios y empleados de los organismos de salud»*.

<sup>25</sup> Artículo 7 del Decreto 1397 de 1992: *«Artículo 7. La realización de actividades de publicidad y promoción de alimentos de fórmula para lactantes a nivel de madres, familiares, o del público en general, no está permitida»*.

<sup>26</sup> Artículo 11 del Decreto 1397 de 1992: *«Artículo 11. Los productores y comercializadores no podrán entregar a las madres muestras gratuitas o en venta a bajo precio de los alimentos enunciados en este Decreto, ni obsequios, utensilios, biberones y chupetes»*.

producto reducen la lactancia materna.<sup>27</sup> Por esta razón, UNICEF recomienda que no se permitan las donaciones de fórmulas infantiles, y que se prevenga a las compañías que producen estos productos de apoyar iniciativas de donaciones dinerarias o en especie, o participar en alianzas de co-branding.<sup>28</sup>

**14.** A partir de lo anterior, queda claro que la iniciativa de Rappi, RB y Mead Johnson de promover la venta de «*Enfagrow Premium*», un «*alimento de fórmula para lactantes*», mediante una campaña para donar estos productos a la población más vulnerable del municipio de Tumaco, es violatoria del Decreto 1397 de 1992, de las recomendaciones del MinSalud y Unicef, al igual que del Código.

**15.** Lo anterior, comoquiera que la campaña es una actividad que publicita y promueve un «*alimento de fórmula para lactantes*» al público en general, en contravía del artículo 7 del Decreto 1397 de 1992. Adicionalmente, la donación a la población de Tumaco de una (1) lata de «*Enfagrow Premium*» a la que se compromete RB corresponde a un ofrecimiento y entrega gratuita de una muestra a las madres en Tumaco de este «*alimento de fórmula para lactantes*». Lo anterior corresponde a una violación del literal c del artículo 6 y del artículo 11 del Decreto 1397 de 1992, al igual que de los lineamientos del MinSalud y las recomendaciones de UNICEF sobre lactancia en tiempos de crisis por COVID-19.

**16.** Por otra parte, el artículo 19 del Decreto 1397 de 1992, las violaciones contra sus disposiciones deben sancionarse conforme el procedimiento de la Ley 9 de 1979. Por esta razón, corresponde al INVIMA conminar a Rappi, RB y a Mead Johnson al cumplimiento de las normas en materia de publicidad de los alimentos de fórmula para

---

<sup>27</sup> UNICEF, Global Nutrition Cluster, GTAM. 2020. «Infant & Young child feeding in the context of covid-19». [http://www.ibfan.org/wp-content/uploads/2020/03/IYCF-Programming-in-the-context-of-COVID-19-Brief-2\\_v1-30-March-2020\\_-for-distribution-1.pdf](http://www.ibfan.org/wp-content/uploads/2020/03/IYCF-Programming-in-the-context-of-COVID-19-Brief-2_v1-30-March-2020_-for-distribution-1.pdf).

<sup>28</sup> Ibid.

lactantes y complementarios de la leche materna, e inicie el procedimiento administrativo sancionatorio en contra de las mismas por violación de lo dispuesto en el literal c del artículo 6 y los artículos 7 y 11 del Decreto 1397 de 1992.

#### **IV. PRUEBAS REQUERIDAS PARA FORMULAR PETICIÓN**

Solicito que se tengan como pruebas de los hechos descritos en el numeral segundo de la presente petición:

1. La imagen de la iniciativa «*Semillas de Apego*» de Rappi.
2. Los términos y condiciones de la promoción «*Semillas de apego*», que se encuentran en el siguiente enlace: <http://promos.rappi.com/colombia/semillasdeapego>
3. «*Lineamientos provisionales para la atención en salud de las gestantes, recién nacidos y para la lactancia materna, en el contexto de la pandemia de covid-19 en Colombia*». Ministerio de Salud y Protección Social. 2020.
4. «*Task Force. Guía de lactancia Materna en emergencia por COVID-19*». Grupo de Trabajo Internacional Voluntario de Profesionales Expertos en Lactancia. 2020.
5. «*Riesgos de la alimentación con leche artificial*». Sterken E. Liga de la Leche. IBFAN. 2006.
6. «*Principales contaminantes microbiológicos en fórmulas lácteas infantiles*». Bejarano-Roncancio, Jhon Jairo, and Yuri Milena Castillo-Quiroga. *CienciaUat* 7.2 (2013): 42-48.
7. «*Primer aislamiento de Cronobacter spp (Enterobacter sakazakii) en fórmula láctea en polvo producida en Chile*». Sáez, Mónica, Silvia Llanos, and Rafael Tamayo. *Revista Chilena de Salud Pública* 16.1 (2012): 11-15.

## V. NOTIFICACIONES

Recibiré notificaciones relacionadas con el procedimiento administrativo que se inicia en virtud de la presente petición en las siguientes direcciones:

1. Calle 103 No. 14A - 53 Oficina 403 de Bogotá D.C., y
2. Correos electrónicos: [director@redpapaz.org](mailto:director@redpapaz.org) y [soportelegal@redpapaz.org](mailto:soportelegal@redpapaz.org)

De usted, atentamente,



**CAROLINA PIÑEROS OSPINA**

C.C. 39.694.233 de Bogotá D.C.  
Representante Legal – Directora Ejecutiva  
Red PaPaz