



La salud  
es de todos

Minsalud



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 201911401504161

Fecha: 07-11-2019

Página 1 de 13

Bogotá D.C.,

Doctora

**DIANA MARCELA MORALES ROJAS**

Comisión Sexta Constitucional

Cámara de Representantes

Carrera 7ª N° 8 – 68

Bogotá D.C.

	CÁMARA DE REPRESENTANTES UNIDAD DE CORRESPONDENCIA RECIBIDO
	22 NOV 2019 13f
	1891
FIRMA:	_____
HORA:	_____ 13f

**ASUNTO:** Concepto sobre el **PL 168/19 (C)** “por la cual se adopta una estrategia para propiciar entornos alimentarios saludables en las instituciones educativas de los niveles de preescolar, básica y media”.

Cordial saludo,

Teniendo en cuenta que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir primer debate en esa Corporación, se hace necesario emitir el concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social. Para tal cometido, se toma como fundamento el texto publicado en la Gaceta del Congreso N° 1006 de 2019.

Al respecto, este Ministerio, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales que le asisten, en especial las previstas en el inciso 2° del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3° del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, sin perjuicio de los comentarios que estimen pertinente realizar otras autoridades para las cuales este tema resulte sensible, formula las siguientes observaciones:

## 1. CONTENIDO

El proyecto de ley busca que se “[...] implementen estrategias que aseguren entornos alimentarios saludables en donde se ofrezca una alimentación balanceada y saludable a los niños, niñas y adolescentes que acceden al servicio público educativo [...]”. Igualmente, enfatiza las acciones en la restricción de venta de productos de paquete, comida rápida y bebidas azucaradas en las instituciones educativas y la oferta de alimentos saludables, acompañada de estrategias de comunicación sobre alimentación saludable e inclusión de estas temáticas en los Proyectos Educativos Institucionales (PEI).

**Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C.**

Teléfono: (57 - 1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - [www.minsalud.gov.co](http://www.minsalud.gov.co)



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **201911401504161**

Fecha: **07-11-2019**

Página 2 de 13

Para tal fin, además de prever el ámbito de aplicación (art. 2°), enuncia 20 definiciones que van desde la noción de “alimentación saludable” hasta la de “tienda escolar” (art. 3°). Propone, en el artículo 4°, “estrategias de promoción de una alimentación balanceada y saludable”, y en el artículo 5°, la “revisión y ajuste de los Proyectos Educativos Institucionales (PEI)”.

A su turno, el artículo 6° contempla la “oferta de alimentos balanceados y saludables”. El artículo 7° se refiere a “transición”, continuando con el “acompañamiento técnico por las Secretarías de Educación” y, finalmente, se estipula la vigencia y derogatorias (art. 9°).<sup>2</sup>

## **2. CONSIDERACIONES**

### **2.1. El contexto internacional**

La alimentación saludable de la población, especialmente de los menores, es uno de los cometidos estatales más importantes. Los instrumentos internacionales, tanto la convención de los derechos de los niños de 1989 como el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 (PIDESC), adoptados a nivel interno con las Leyes 12 de 1991 y 74 de 1968, han enfatizado en ello. Es así como en la citada convención se prevé:

#### **ARTÍCULO 24.**

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:

a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez;

b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud;

**c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente.**

d) Asegurar atención sanitaria prenatal y post-natal apropiada a las madres;

**Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C.**

Teléfono: (57 - 1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - [www.minsalud.gov.co](http://www.minsalud.gov.co)



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **201911401504161**

Fecha: **07-11-2019**

Página 3 de 13

e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos [...]

[...] 3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños.

4. Los Estados Partes se comprometen a promover y alentar la cooperación internacional con miras a lograr progresivamente la plena realización del derecho reconocido en el presente artículo. A este respecto, se tendrán plenamente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo<sup>1</sup>. [Énfasis fuera del texto].

Por su parte, el PIDESC, en su artículo 11<sup>2</sup>, destaca lo siguiente:

#### **Artículo 11**

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos que se necesitan para:

a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Convención de los Derechos de los Niños, Unicef, Madrid, 2006, págs. 19 y 20.

<sup>2</sup> En el artículo 12 del Protocolo de San Salvador, adicional a la convención americana de derechos humanos, se alude a la alimentación pero no está asociada con la salud específicamente. <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html> (27.09.2019)

<sup>3</sup> En: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx> (27.09.2019)



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **201911401504161**

Fecha: **07-11-2019**

Página 4 de 13

El monitoreo de estas obligaciones ha estado a cargo de Comités especializados, a través de los cuales se sigue el cumplimiento de las mismas y derivado de ello se ha estructurado lo que se conoce como Observaciones Generales, constituyendo igualmente guías para entender el alcance de los derechos consagrados. Han sido documentos desarrollados en los cuales se define el alcance del derecho y las implicaciones que tiene para los Estados. No tienen el carácter, *per se*, de tratados internacionales pero gozan de una fuerza normativa propia según el modo de ver de expertos en la materia. Tanto en temas de salud (Observación General 14 de 2000<sup>4</sup>) como de educación (Observación General 13 de 1999), el Comité ha adoptado una estructura básica en correspondencia con el goce del derecho que puede resumirse así:

- i. Un alcance o contenido del derecho.
- ii. El contenido básico que implica la disponibilidad, aceptabilidad y accesibilidad (económica y física), entre otros elementos.
- iii. La progresividad en el derecho.
- iv. Las obligaciones del Estado de respetar, proteger y realizar así como las violaciones que pueden producirse.
- v. La adopción de medidas para lograr los objetivos, que significa el desarrollo de políticas en la materia.

En este sentido y para el CDESC, el contenido básico de la alimentación adecuada comprende:

- la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada;
- la accesibilidad de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> En lo que tiene que ver con la Observación General 14, por ejemplo, *cf.* **CORTE CONSTITUCIONAL**, sents. T-221 de 2004, M.P. Eduardo Montealegre Lynett; T-984 de 2006, M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-102 de 2007, M.P. Nilson Pinilla Pinilla; T-299 de 2007, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-725 de 2007, M.P. Catalina Botero Marino; T-649 de 2008, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, todas ellas antes de la expedición de la sentencia T-760 de 2008, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y, particularmente, la sentencia C-313 de 2014, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>5</sup> En: [https://www.refworld.org/es/type/GENERAL...47ebcce12\\_0.html](https://www.refworld.org/es/type/GENERAL...47ebcce12_0.html) (27.09.2019).



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **201911401504161**

Fecha: **07-11-2019**

Página 5 de 13

Y agrega, a renglón seguido:

[...] 9. Por necesidades alimentarias se entiende que el régimen de alimentación en conjunto aporta una combinación de productos nutritivos para el crecimiento físico y mental, el desarrollo y el mantenimiento, y la actividad física que sea suficiente para satisfacer las necesidades fisiológicas humanas en todas las etapas del ciclo vital, y según el sexo y la ocupación. Por consiguiente, será preciso adoptar medidas para mantener, adaptar o fortalecer la diversidad del régimen y las pautas de alimentación y consumo adecuadas, incluida la lactancia materna, al tiempo que se garantiza que los cambios en la disponibilidad y acceso a los alimentos mínimos no afectan negativamente a la composición y la ingesta de alimentos [...]<sup>6</sup>.

Por su parte, el Comité de Derechos de los Niños refuerza ese aspecto, en la Observación General 15 de 2013, se precisa:

[...] **b) Suministro de alimentos nutritivos adecuados**

43. Habrá que adoptar, en función de cada contexto, medidas encaminadas al cumplimiento por los Estados de sus obligaciones de garantizar el acceso a alimentos inocuos, nutricionalmente adecuados y culturalmente apropiados<sup>7</sup> y luchar contra la malnutrición. Las intervenciones directas en el ámbito de la nutrición de las embarazadas van encaminadas a hacer frente a la anemia y la carencia de ácido fólico y yodo y aportar suplementos de calcio. Todas las mujeres en edad reproductiva deben recibir prevención y tratamiento de la eclampsia y la preclamsia en aras de su salud y del desarrollo saludable del feto y el lactante [...]<sup>8</sup>.

## **2.2. La regulación nacional**

Teniendo en cuenta estos planteamientos, la Ruta de Promoción y Mantenimiento de la Salud, en el marco de la Política de Atención Integral en Salud, insta a la Nación a intervenir de forma poblacional, colectiva e individual, para afectar positivamente los determinantes sociales de la salud; en ese sentido, se estima positiva la pretensión de restringir la venta de productos de paquete, comida rápida y bebidas azucaradas en las instituciones educativas y la oferta de alimentos saludables, acompañada de estrategias de comunicación sobre alimentación saludable e inclusión de estas temáticas en los Proyectos Educativos Institucionales (PEI), a fin de crear entornos apropiados que promuevan el consumo y oferta de alimentos sanos; esto para revertir el desarrollo de

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> Véase Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 11, y Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 12 (1999) sobre el derecho a una alimentación adecuada, *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2011, Suplemento N° 2 (E/2000/22)*, anexo V.

<sup>8</sup> *Observaciones Generales*, Convención de derechos del Niño, pág. 288.



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **201911401504161**

Fecha: **07-11-2019**

Página 6 de 13

enfermedades crónicas no transmisibles que enfrenta el país, derivadas del sobrepeso y obesidad, entre otras.

Al respecto, es necesario señalar que bajo lo previsto en la Ley 1355 de 2009, artículo 11<sup>º</sup>, esta Cartera ha venido trabajando de forma articulada con el Ministerio de Educación Nacional, desde el año 2017, para formular un acto normativo que regule las tiendas escolares saludables, teniendo presente entre otros aspectos, la promoción de alimentación saludable con criterios técnicos nutricionales de productos de paquete, comida rápida y bebidas azucaradas en las instituciones educativas y la oferta de alimentos saludables, estrategias de educación nutricional y empoderamiento de la política pública por parte de la comunidad educativa. Cabe destacar que el proyecto de decreto está liderado por el sector educación, por ser su ámbito de competencia; sin embargo, desde el sector salud se ha desarrollado la línea técnica en cuanto a los criterios nutricionales para los tipos de alimentos que deberían ofertarse en una tienda escolar saludable.

En consecuencia, la norma debe aclarar criterios como:

- Objeto y ámbito de aplicación.
- Ciertas definiciones básicas que permitan la fácil adecuación a las cambiantes realidades en la materia y, en este sentido, que habiliten a este Ministerio –como se ha hecho– para establecer contenidos específicos de acuerdo a estudios técnicos.
- La determinación general de las estrategias enunciando algunas directrices pero sin que ello impida desarrollos ulteriores. En esa medida, no es técnicamente aconsejable que una ley haga suyas las regulaciones adoptadas a nivel de reglamento (decreto o resolución).
- En general, no se considera del caso que el legislador detalle aspectos tales como días de la semana en que se pueden o no ofrecer ciertos productos pues ello

---

<sup>9</sup> “[...] **Regulación del consumo de alimentos y bebidas en centros educativos.** Las instituciones educativas públicas y privadas que suministren el servicio de alimentación de manera directa o a través de terceros, deberán ofrecer una diversidad de alimentos que cubran las necesidades nutricionales de su comunidad, siguiendo, entre otras referencias, las guías alimentarias del Ministerio de la Protección Social y del ICBF, velando por la calidad de los alimentos que se ofrecen y de conformidad con los lineamientos establecidos por el Ministerio de la Protección Social a que se refiere el artículo 8o de la presente ley [...]”.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 201911401504161

Fecha: 07-11-2019

Página 7 de 13

desvirtúa el propósito de generalidad de la ley y la necesidad de adecuación de la misma para garantizar su cumplimiento.

### 2.3. Comentarios específicos

Acorde con lo que se viene tratando, respetuosamente, se sugieren los siguientes ajustes al articulado del proyecto de ley:

Artículo	Observación
<p><b>Artículo 3°. Definiciones.</b> Para todos los efectos los siguientes términos tendrán la definición que a continuación se refiere:</p> <p><b>1. Alimentación saludable.</b> Es aquella que satisface las necesidades de energía y nutrientes en todas las etapas de la vida, considerando su estado fisiológico y velocidad de crecimiento. Promueve el suministro de nutrientes de la madre al feto, la práctica de la lactancia materna, incluye alimentos ricos en nutrientes en la alimentación complementaria y se caracteriza por ser una alimentación completa, equilibrada, suficiente, adecuada, diversificada e inocua que previene la aparición de enfermedades asociadas con una ingesta deficiente o excesiva de energía y nutrientes.</p> <p><b>2. Alimentos naturales.</b> Son aquellos que pertenecen a los siguientes grupos de alimentos y que no contienen edulcorantes, azúcar, sal ni grasa agregada: Cereales, raíces, tubérculos y plátanos, frutas (entera, en jugo o zumo), verduras, productos lácteos y derivados sin ningún tipo de adición de sal o azúcar, carnes, huevos y leguminosas secas, nueces y semillas sin ningún tipo de aditivo alimentario.</p> <p><b>3. Ambiente obesogénico.</b> Es el conjunto de factores externos al individuo que</p>	<p>Las nociones constituyen un punto fundamental en la iniciativa. Al respecto, se reitera que es necesario admitir un margen de regulación a nivel ministerial para evitar que estas caigan en desuso o resulten inaplicables.</p> <p>Para tomar un ejemplo, la acepción de “bebida azucarada” está adoptada vía resolución en el sentido de señalar: cualquier bebida líquida con adición de azúcares, envasada o para ser utilizados en equipos dispensadores, y/o los productos comercializados que sean reconstituídos a partir de polvo, concentrados y/o, jarabes. Se exceptúan de la presente definición jugos o zumos (Resolución 3929 del 2013); las bebidas alcohólicas previstas en el Decreto 1686 del 2012 –con sus modificaciones–; alimentos a base de granos como almendra, soya, arroz, quinua, chocolate y sus sucedáneos para consumo directo de acuerdo a lo contemplado en la Resolución 1511 del 2011; derivados lácteos conforme se estipulan en la Resolución 2310 de 1986; alimentos complementarios de la leche materna y formulas infantiles de acuerdo a lo establecido en el Decreto 1397 del 1992, o las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan<sup>10</sup>.</p> <p>Lo propio ocurre en la definición de “comida rápida”, que se entiende también conocida como “comidas listas”, incluyen platos reconstituídos y preparados de carne, pescados y mariscos, vegetales o queso; pizzas; hamburguesas y perros calientes; papas</p>

<sup>10</sup> Cfr. Ministerio de Salud y Protección Social. Papeles en salud. Impuesto a las bebidas azucaradas. 2016. Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 201911401504161

Fecha: 07-11-2019

Página 8 de 13

incentivan la apropiación de malos hábitos alimentarios favoreciendo comportamientos que conducen al exceso de peso. Los ambientes obesogénicos se caracterizan por la disponibilidad, accesibilidad y promoción de comestibles y bebidas además de incentivar la mala alimentación incitan al sedentarismo.

**4. Azúcares intrínsecos.** Son los que se encuentran presentes en las células de las paredes de las plantas, principalmente en frutas (fructosa) o como la lactosa en la leche.

**5. Azúcares libres.** Incluyen los monosacáridos y los disacáridos añadidos intencionalmente a los alimentos y a las bebidas por el fabricante, el cocinero o el consumidor (sacarosa, jarabe de maíz alto en fructosa, jarabe de malta, miel y melaza) más los azúcares naturalmente presentes en la miel, los jarabes, los jugos de frutas y los concentrados de jugos de frutas.

**6. Bebidas azucaradas.** Son todas aquellas bebidas que contienen azúcar artificial o natural que exceden el promedio de la cantidad establecida en el perfil de nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) para la ingesta de niños, niñas y adolescentes. Las bebidas endulzadas con azúcar o edulcorantes naturales, artificiales o ambos abarcan las bebidas carbonatadas o gaseosas; las bebidas con sabor a frutas, al igual que las bebidas energizantes. La definición excluye a los jugos puros o naturales, de solo fruta.

**7. Bebida gaseosa o carbonatada.** Es toda bebida alcohólica, no fermentada, elaborada por disolución de gas carbónico (CO<sub>2</sub>) en agua tratada, lista para el consumo humano directo; con adición o no de: edulcorantes naturales, artificiales o ambos, jugos de frutas, concentrados de frutas y aditivos permitidos por la normativa vigente.

fritas; nuggets (patitas o trozos) o palitos (barras) de ave o pescado; y sopas, pastas y postres, en polvo o envasados. A menudo parecen ser más o menos lo mismo que las comidas o platos preparados en casa, pero las listas de los ingredientes que contienen demuestran que no lo son. (Cfr. OPS, Alimentos y bebidas ultraprocesados en América Latina: tendencias, efectos sobre la obesidad e implicaciones para las políticas públicas, 2015).

Con base en esta orientación se puede optar por suprimir algunos preceptos e indicar que sus contenidos serán definidos reglamentariamente, como efectivamente ya se ha hecho, a saber, lo relativo a alimentos naturales, azúcares libres, bebidas azucaradas, bebida gaseosa, comidas rápidas, grupo de alimentos, ingredientes culinarios, productos de paquete, productos procesados, productos ultraprocesados. Adicionalmente, se sugiere revisar la inclusión de las nociones de "calidad proteica", "azúcares intrínsecos", "fibra dietaria" y "digestibilidad", debido a que en el cuerpo del articulado no se utilizan, por tanto se sugiere eliminar.

Esta observación no minimiza la importancia de la conceptualización. Se aclara que tales conceptos son importantes en la aplicación de la ley pero que los mismos deben ser definidos por esta Cartera conforme a los lineamientos técnicos existentes que deben obedecer a esfuerzos permanentes de adecuación normativa.

Sobre el "Entorno Educativo", que no se trata en el proyecto, se tiene lo dispuesto en la Resolución 3280 de 2018, a saber: "corresponde a escenarios de vida cotidiana donde la comunidad educativa desarrolla capacidades a través de procesos de enseñanza/aprendizaje contextualizados, que permiten la construcción social y reproducción de la cultura, el pensamiento, la afectividad, los hábitos y estilos de vida, que le brindarán mejores formas de vivir y relacionarse consigo mismo, con los demás y con el ambiente. // La comunidad educativa está





**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **201911401504161**

Fecha: **07-11-2019**

Página 9 de 13

**8. Calidad proteica.** Es una expresión de su capacidad para cubrir el requerimiento de nitrógeno y aminoácidos necesarios para el crecimiento, mantenimiento y reparación de tejidos, y comprende dos factores como son la digestibilidad y la composición de aminoácidos esenciales de la proteína.

**9. Comidas rápidas.** Se definen como cualquier comida que se cocina fácilmente y debe ser consumida rápidamente. Estos productos son hechos particularmente con grasas saturadas, llamativas por el alto contenido de componentes como salsas, sal, aditivos, colorantes, entre otros.

**10. Digestibilidad.** Índice que cuantifica el proceso de transformación que sufren los alimentos en el tracto gastrointestinal desde su ingestión hasta la excreción de los residuos de alimentos no aprovechados.

**11. Enfermedades no transmisibles.** Relacionadas con la dieta no saludable, la nutrición y otras características del estilo de vida, como el sedentarismo, el tabaquismo y el consumo de alcohol; representan una carga importante para la salud pública, tanto en términos de costo directo para la sociedad como en términos de años de vida ajustados por discapacidad. Estas enfermedades incluyen, entre otras, la enfermedad cardiovascular, enfermedades respiratorias crónicas, obesidad, diabetes y cáncer.

**12. Fibra dietaria.** Son carbohidratos, análogos de carbohidratos y lignina, que no son hidrolizados por las enzimas endógenas del tracto gastrointestinal de los humanos.

**13. Grupo de alimentos.** Conjunto de alimentos con características nutricionales similares. Bajo este criterio, el "Plato saludable de la familia colombiana" agrupa los alimentos, así: a) cereales, tubérculos, raíces, plátanos y derivados, b) frutas y verduras, c) leche y productos lácteos, d) carnes, huevos, leguminosas secas, frutos secos y semillas, e) grasas, y f) azúcares.

constituida por estudiantes (niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos y personas mayores), padres de familia, directivos, educadores, administradores escolares, universitarios y los escenarios de educación formal (preescolar, básica, media y superior), de educación para el trabajo y el desarrollo humano (capacitación para el desempeño artesanal, artístico, recreacional, ocupacional y técnico) y otros donde se promuevan o construyan conocimientos".

En lo sucesivo, se propone incluir la definición de "ambiente o entorno obesogénico" establecida en el Informe de la Comisión para acabar con la obesidad infantil, de la OMS (2016): "entorno que fomenta la ingesta calórica elevada y el sedentarismo. Se tienen en cuenta los alimentos disponibles, asequibles, accesibles y promocionados; las oportunidades para practicar una actividad física; y las normas sociales en relación con la alimentación y la actividad física".

Por su parte, en la acepción de "Enfermedades no transmisibles", se recomienda incluir la acogida por OMS/OPS: "Las enfermedades no transmisibles (ENT) o crónicas son afecciones de larga duración con una progresión generalmente lenta. Los cuatro tipos principales de enfermedades no transmisibles son: las enfermedades cardiovasculares (por ejemplo, los infartos de miocardio o accidentes cerebrovasculares); el cáncer; las enfermedades respiratorias crónicas (por ejemplo, la neumopatía obstructiva crónica o el asma); y la diabetes. Las enfermedades no transmisibles (ENT), representan con diferencia la causa de defunción más importante en el mundo, pues acaparan un 63% del número total de muertes anuales. Estas enfermedades comparten factores de riesgo comunes que incluyen el tabaquismo, la inactividad física, el uso nocivo del alcohol y la dieta no saludable. Las ENT se pueden prevenir y controlar a través de cambios en el estilo



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 201911401504161

Fecha: 07-11-2019

Página 10 de 13

**14. Ingredientes culinarios.** Son sustancias extraídas directamente de alimentos naturales que por lo general se consumen (o pueden consumirse) como ingredientes de preparaciones culinarias. El proceso de extracción puede incluir prensado, molienda, trituración, pulverización y secado. Estas sustancias se usan para sazonar y cocinar alimentos naturales y crear platos recién preparados.

**15. Preparaciones típicas.** Se entienden como aquellos productos elaborados a partir del aprovechamiento de los recursos naturales comestibles que a la par que preservan el patrimonio intangible e inmaterial se distinguen por su capacidad de aportar valores, sabores, modos, estilos y sazones que se materializan en un platillo o una manufactura para el paladar y la nutrición.

**16. Productos de paquete.** Son los que se conocen como “productos empaquetados”, altos en sodio, grasa y azúcares, porque tienen exceso de aditivo, preservantes, y de nutrientes como el sodio, las grasas y los carbohidratos, los cuales pueden no ser benéficos para la salud si se consumen frecuentemente.

**17. Productos procesados.** Son todos aquellos productos de elaboración industrial, en la cual se añade sal, azúcar u otros ingredientes culinarios a alimentos naturales a fin de preservarlos o darles un sabor más agradable. Los productos procesados derivan directamente de alimentos naturales y se reconocen como una versión de los alimentos originales. En su mayoría tienen 2 o 3 ingredientes. Los procesos usados en la elaboración de estos pueden incluir diferentes métodos de cocción.

de vida, políticas públicas e intervenciones de salud, y requieren un abordaje intersectorial e integrado”.<sup>11</sup>

En ese orden, el artículo de “definiciones” se reduciría a las de “alimentación saludable”, “ambiente o entorno obesogénico”, “enfermedades no transmisibles”, “preparaciones típicas”, “programa de alimentación escolar” y “tienda escolar”, con los ajustes sugeridos.

En cuanto a las nociones restantes se recomienda la siguiente redacción:

“El Ministerio de Salud y Protección Social establecerá las definiciones que resulten necesarias para la aplicación de esta ley entre las que se contemplan las de alimentos naturales, azúcares libres, bebidas azucaradas, bebida gaseosa, comidas rápidas, grupo de alimentos, ingredientes culinarios, productos de paquete, productos procesados, productos ultra-procesados”.

Otra alternativa sería mantener el contenido propuesto, con las observaciones hechas, eso sí, aclarando que se pueden ajustar según la regulación que expida este Ministerio. Esta opción (no tan viable) plantea una contradicción intrínseca que dificulta el avance de la regulación, pues si el legislador define explícitamente determinado contenido un acto de menor jerarquía no podría sustraerse de ello.

<sup>11</sup> En: [http://new.paho.org/hq/index.php?option=com\\_content&task=blogcategory&id=1199&Itemid=852&lang=es](http://new.paho.org/hq/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=1199&Itemid=852&lang=es)



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 201911401504161

Fecha: 07-11-2019

Página 11 de 13

<p><b>18. Productos ultraprocesados.</b> Son formulaciones industriales fabricadas con varios ingredientes. Contienen algunos ingredientes culinarios como grasas, aceites, sal y azúcar. No obstante, se distinguen de los productos procesados por la presencia de otras sustancias extraídas de alimentos que no tienen ningún uso común como la caseína, el suero de leche, los aceite hidrogenados, los almidones modificados y otras sustancias que no están presentes naturalmente en lo alimentos.</p> <p><b>19. Programa de Alimentación Escolar (PAE).</b> Programa que busca suministrar un complemento alimentario que contribuya al acceso con permanencia en la jornada académica, de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, registrados en la matrícula oficial, fomentando hábitos alimentarios saludables.</p> <p><b>20. Tienda escolar.</b> Espacio ubicado dentro de las instituciones educativas destinado al expendio de productos para el consumo de la comunidad educativa, en particular de niños, niñas y adolescentes. Podrá ser gestionada y administrada por la propia institución educativa o por un tercero en virtud de una relación contractual.</p>	
<p><b>Artículo 6°. Oferta de alimentos balanceados y saludables.</b> Con el propósito de procurar el acceso de los niños, niñas y adolescentes a alimentos balanceados y saludables, las instituciones educativas de los niveles de preescolar, básica y media deberán asegurar que las tiendas escolares, así como el servicio de restaurante escolar ofrezcan en lo posible los siguientes productos:</p> <p>[1.] Agua potable.</p> <p>[2.] Frutas (enteras, picadas o en jugo).</p>	<p>En cuanto a esta disposición, se tiene:</p> <p>"[1.] Agua potable". Aquí se recomienda revisar la cobertura de agua potable en las instituciones educativas del país y los recursos asignados para establecer esta medida, de ahí que, sea pertinente modificarse a "agua para para consumo humano".</p> <p>Frente a los numerales [2], [3] y [4], es indispensable revisar el perfil nutricional de algunos alimentos allí definidos, teniendo en cuenta, por ejemplo, que gran porcentaje de las "barras de cereal" tienen altos contenidos de azúcares libres, algunos derivados de cereal como los snacks, pueden tener altos contenidos de sodio, grasas saturadas y azúcares libres, y algunos "lácteos" como quesos tienen altos</p>



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 201911401504161

Fecha: 07-11-2019

Página 12 de 13

<p>[3.] Barras de cereal, frutos secos, derivados de cereales no ultraprocesados.</p> <p>[4.] Lácteos y sus derivados que no contengan azúcares libres, siempre que la tienda garantice las condiciones de refrigeración apropiadas.</p> <p>[5.] Preparaciones típicas [...].</p>	<p>contenidos de sodio, por ende, se sugiere utilizar el modelo de perfil de nutrientes de la OPS<sup>12</sup> para establecer los criterios técnicos en el evento de que un alimento tenga una cantidad excesiva de los componentes mencionados.</p> <p>Sobre “[5.] Preparaciones típicas”, cabe anotar que además de promoverlas, es necesario evaluar el perfil nutricional de algunas de ellas, por ejemplo: empanadas, buñuelo, arepa-huevo, entre otras, estas preparaciones tienen altos contenidos de grasas y desde luego, no representarían un entorno alimentario saludable.</p> <p>En lo concerniente a los procesos de inocuidad de los alimentos es relevante que los mismos y/o preparaciones cumplan con las disposiciones previstas en la normatividad sanitaria vigente, tanto para la actividad que se desarrolle como para los alimentos destinados al consumo humano. Por tal motivo, se deben revisar y cumplir los requerimientos que aplican en cada caso<sup>13</sup>.</p>
<p><b>Artículo 7°. Transición.</b> A partir de la entrada en vigencia de la presente ley no se podrán ofrecer bebidas azucaradas, productos de paquete y comidas rápidas en el PAE, en las tiendas escolares y en el servicio de restaurante escolar los días, lunes martes y miércoles.</p> <p>Cumplido un año de vigencia de la presente ley no se podrán ofrecer en las tiendas escolares bebidas azucaradas, productos de paquete y comidas rápidas los días, lunes martes, miércoles y jueves.</p> <p>Cumplidos dos años de vigencia de la presente ley no se podrán ofrecer en las tiendas escolares bebidas azucaradas,</p>	<p>En este punto, se considera que el grado de detalle resulta contrario al propósito de la ley. Si bien puede ser necesaria una transición, la misma no debe estar asociada al señalamiento de días. Es más, esta estrategia puede generar grados de ansiedad sobre las fechas en que se ofrece comida de paquetes, así sea durante uno o dos años.</p> <p>Este tema se debe manejar a nivel reglamentario y llevando a cabo las adecuaciones que se estimen conducentes de acuerdo a una serie de variables que son relevantes para que la estrategia sea exitosa.</p>

<sup>12</sup> Organización Panamericana de la Salud (OPS). Modelo de perfil de nutrientes. 2016. En: [https://www.paho.org/hq/index.php?option=com\\_content&view=article&id=11662:paho-nutrient-profile-model&Itemid=41739&lang=es](https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=11662:paho-nutrient-profile-model&Itemid=41739&lang=es)

<sup>13</sup> Cfr. Normograma Sanitario de Alimentos y Bebidas. En: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SNA/normograma-sanitario-alimentos-bebidas.pdf>



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 201911401504161

Fecha: 07-11-2019

Página 13 de 13

productos de paquete y comidas rápidas ningún día de la semana.	
--	--

### 3. CONCLUSIONES

Por las razones expuestas, si bien esta Cartera comparte que la propuesta continúe su curso en el legislativo, dado el impacto que podría tener la oferta de la alimentación saludable en el entorno educativo, acompañado de estrategias de información, a fin de mitigar las prevalencias de exceso de peso en los escolares del país; se hace necesario revisar las observaciones en cuanto a las definiciones, tipos de alimentos ofertados y los avances que tienen esta Cartera y el sector educación.

En estos términos se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa legislativa de la referencia.

Atentamente,

  
**JUAN PABLO URIBE RESTREPO**  
Ministro de Salud y Protección Social

5 Aprobó:  
Viceministro de Salud Pública y Prestación de Servicios.  
Directora Jurídica 