

**DOCUMENTO COMENTARIOS PROYECTO DE LEY
N°168 DE 2019 CÁMARA
ENTORNOS ALIMENTARIOS SALUDABLES**

La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia -ANDI, inspirada en el bien común, en la democracia participativa y en la búsqueda del mayor desarrollo y beneficio social para los colombianos, se permite presentar sus opiniones respecto del Proyecto *“Por la cual se adopta una estrategia para propiciar ambientes escolares que ofrezcan alimentación balanceada y saludable en instituciones educativas públicas y privadas”*.

Consideraciones Generales:

Compartimos y reconocemos el interés de los autores por promover medidas y estrategias que propicien ambientes escolares que ofrezcan alimentación balanceada en instituciones públicas y privadas. De igual forma, manifestamos la importancia del trabajo en conjunto y colaboración armónica que debe desarrollar el gobierno, la industria y la sociedad con el propósito de formular políticas efectivas que prevengan cualquier enfermedad no transmisible desde edades tempranas.

Nosotros estamos comprometidos a realizar todos los esfuerzos a los que haya lugar para la promoción de ambientes alimentarios saludables, a su vez compartimos lo planteado en la Estrategia Mundial sobre Régimen Alimentario, Actividad Física y Salud de la OMS que estipula que debe haber una *“Participación comunitaria y creación de entornos favorables. Las estrategias deben orientarse al cambio de las normas sociales y el mejoramiento de la comprensión y aceptación por las comunidades de la necesidad de integrar la actividad física en la vida cotidiana. Es preciso promover la creación de entornos que faciliten dicha actividad y establecer infraestructuras de apoyo para aumentar el acceso a instalaciones adecuadas y su utilización.”*

Como bien lo menciona el proyecto de ley 168 de 2019 Cámara, es conveniente analizar la relevancia de la alimentación escolar en el marco constitucional colombiano. Prestar el servicio de alimentación escolar es una herramienta facilitadora de acceso y permanencia en el sistema educativo, factores como las raciones suministradas, calidad de la alimentación y frecuencia contribuyen de forma positiva al proceso de formación educativa. Teniendo en cuenta lo anterior,

H. C. R.
COMISIÓN VI
RECIBIDO
Oct 30/19
11 35

consideramos que es fundamental la construcción de un Programa de Alimentación Escolar (PAE), en el cual se garantice el acceso al servicio público educativo a todos los grupos sociales que así lo requieran.

Es fundamental no perder de vista el hecho de que el gobierno a nivel central y territorial debe ser agente de construcción y ejecución de políticas de educación, autocuidado, hábitos de alimentación balanceada y actividad física frecuente.

El proyecto de ley propone introducir "medidas orientadas a restringir la provisión de productos ultra procesados"; consideramos que clasificar los alimentos por su nivel de procesamiento, e indicar que al ser "ultraprocesados" son perjudiciales para la salud, es un error técnico. La comunidad científica de los alimentos ha demostrado que un "mayor" nivel procesamiento no implica que sean "peores" alimentos. En nuestra región la creencia de que los alimentos procesados son responsables del incremento de obesidad es popular, no obstante, la afirmación no se basa en argumentos científicos sólidos, lo que genera satanización de los alimentos procesados.

Lo anterior desconoce que en materia de regulación alimentaria, las referencias internacionales científicamente reconocidas son el *Codex Alimentarius–International Food Standards*¹, establecido por la FAO y la Organización Mundial de Salud - OMS desde 1963. Donde se elaboran, mediante comités de expertos, normas alimentarias internacionales armonizadas, que protegen la salud de los consumidores. Además, como se demostró con la publicación de la más reciente encuesta sobre situación nutricional de los colombianos por parte de Ministerio de Salud - ENSIN 2015, el incremento en la obesidad de los colombianos y en particular de los niños, requiere que mejoremos la dieta que consumimos. Adicionalmente es fundamental la actividad física frecuente y la disminución frente a las pantallas y actividades sedentarias.

¹ El Codex es el código a través del cual los países miembros (187 países y la Unión Europea) acogen normas voluntarias internacionales armonizadas sobre alimentos para proteger la salud de los consumidores y fomentar prácticas leales en el comercio de estos. Aunque son normas voluntarias, muchos países las han incorporado dentro de su ordenamiento jurídico o son usadas ante vacíos normativos, al ser el principal referente internacional en la materia. El proyecto de ley, tal como está planteado, incorpora una connotación negativa hacia los alimentos procesados, sin que se identifique un sustento científico válido nacional o internacional.

Los comités de expertos del Codex están compuestos por expertos técnicos de los Gobiernos que los países que pertenece al Codex y apoyado por expertos de la comunidad científica del campo de la ciencia y tecnología de alimentos que, con su conocimiento y experiencia, aplican principios básicos como: criterio basado en la ciencia, aplicable a todas las categorías de alimentos, neutralidad ideológica y política, discusión abierta y transparente con los diversos sectores interesados. Respetando este tipo de principios se crean normas, estándares, parámetros técnicos, guías o principios de regulación para todo el mundo alimentario. La credibilidad de estos organismos permite a la industria ajustar procesos y productos a los mandatos que han seguido el debido ordenamiento institucional y técnico.

La estigmatización de los alimentos entre buenos o malos, saludables o poco saludables no es la forma propicia para promover el acceso a información necesaria para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir Enfermedades No Transmisibles. También es fundamental promover educación alimentaria a cada uno de los miembros que están a cargo de un niño, niña o adolescente. Conocer el aporte calórico que necesitan, los nutrientes que deben consumir; es la forma que previene cometer cualquier tipo de error a la hora de brindar alimentación. En casa se debe fortalecer y promover la actividad física en casa y en el colegio es una política necesaria brindar ejemplos de conducta.

Comentarios al articulado:

Frente al Artículo 1º Objetivo

Frente al objeto del Proyecto de Ley 168 de 2019, manifestamos la importancia del trabajo en conjunto y armónico del gobierno, empresas, restaurantes, instituciones educativas y sociedad para la promoción de entornos alimentarios saludables en los cuales sea posible ofrecer una alimentación balanceada y saludable.

Es fundamental que en Colombia se impulsen medidas articuladas efectuar el compromiso de asegurar que los ámbitos en los que los niños, niñas y adolescentes se alimentan sea el más adecuado para procurar los mejores que contribuyan de forma adecuada a la alimentación y que prevengan enfermedades no transmisibles en edades tempranas.

Frente al Artículo 2º Ámbito de aplicación:

Colombia es un país cultural y geográficamente diverso, lo que significa costumbres alimenticias diferentes en los territorios. Concordamos en que las disposiciones del proyecto de ley estén dirigidas al Ministerio de Educación Nacional, a la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, a todos los niveles territoriales e instituciones públicas y privadas en los diferentes niveles. Así mismo, es fundamental que la aplicación del presente Proyecto de Ley cubija al total de la población objetivo.

Frente al Artículo 31 Definiciones:

Algunas de las definiciones propuestas parten del modelo de perfil de nutrientes establecido arbitrariamente por la OPS y adoptaría en la legislación colombiana conceptos como la clasificación de los alimentos de acuerdo con el nivel de procesamiento (desde mínimamente procesados hasta ultra procesados).

Esta Clasificación, denominada Sistema NOVA² formulada por Carlos Monteiro, no ha sido incorporada en ninguna norma internacional, y ha sido profundamente debatida por los expertos en Ciencia de los Alimentos en el mundo, debido, entre otros a:

- Los criterios de clasificación en el grado de procesamiento industrial y el tipo de alimentación ignoran y desconocen los modelos de clasificación usados internacionalmente y en Colombia orientados a la gestión del riesgo sanitario.
- La clasificación en categorías como Alimentos mínimamente procesados, Alimentos procesados y Productos Ultraprocesados presenta profundas contradicciones. Por ejemplo, clasificaría a las frutas cortadas empacadas en atmósferas modificadas como mínimamente procesadas, o al Queso Brie (Codex Stan 277-1973 Queso Brie destinado al consumo directo o a elaboración ulterior), a la Bienestarina, a las Papas fritas en aceite vegetal, o a la granola como Ultraprocesados.

² Monterio Carlos y Cannon Goeffrey. El gran tema de en nutrición y salud pública es el ultra procesamiento de alimentos. Lima Perú, 2012.

- No es clara la clasificación NOVA. Se requiere de listados interpretativos para poder saber cuáles son los Ultra Procesados.

Frente a la definición de "*Productos comestibles o bebibles ultraprocesados*" donde indica el proyecto de ley que son aquellos que se encuentran por encima de unos rangos específicos definidos en un perfil para i) Sodio, ii) Azúcares libres, iii) Grasas Totales, iv) Grasas Saturadas, v) Grasas Trans y vi) Otros Edulcorantes, presenta grandes incongruencias. Por ejemplo:

- Estos valores parten de referencias para dietas completas dados por la OMS³ y no es aplicable para referencias de alimentos específicos como equivocadamente lo sugiere el Proyecto de Ley.
- Existen alimentos que por su composición natural presentan niveles superiores y no por esto son dañinos para la salud: Por ejemplo, en la Miel, una cucharadita puede ser equivalente a 18 gramos de azúcar y aportar 64 calorías, porcentaje que representa un valor mayor a la ingesta recomendada por la OMS.
- El hecho de que un alimento sea procesado no quiere decir que sea altamente calórico, existen alimentos que en su estado natural pueden tener un perfil nutricional que incluye grasas saturadas (100 gramos de aguacate tienen 1.90 gramos de grasa saturada) o son ricos en azúcares (ejemplo las frutas), o por el contrario puede haberse sometido a un proceso extenso y complejo y resultar con baja densidad calórica (ejemplo los alimentos para regímenes especiales).
- Dar a entender que el "*alto contenido calórico y/o bajo valor nutricional*", o la "*tenga edulcorantes artificiales*" implique que son dañinos para la salud, va en contra de la ciencia y el desarrollo tecnológico. La presencia de edulcorantes naturales como la estevia, la miel, el jarabe de yacón, miel de agave o de edulcorantes sintéticos como el aspartame o sucralosa, sacarina estarían satanizados por esta clasificación. Es importante anotar que la decisión de incluir un edulcorante en la formulación de un alimento procesado

³ Organización Mundial de la Salud –OMS. Directrices de ingesta de sodio en adultos y niños, 2013 y Directrices de ingesta de azúcares para adultos y niños, 2015.

se hace después de haber presentado ante las autoridades en Colombia las evidencias que demuestran el consumo seguro para los seres humanos.

- La incoherencia del modelo obliga a que se tengan que excluir alimentos nutricionalmente importantes como las “carnes frescas”, la “la leche fresca”, los “huevos frescos” o las “frutas, verduras, legumbres, raíces, tubérculos y hortalizas sin procesamiento” ya que algunos de estos superan los límites establecidos en el perfil de nutrientes propuesto.

Al respecto, cabe indicar que el Codex Alimentarius recomienda evitar la exposición de los alimentos en algún tipo de contexto negativo sin la debida existencia de evidencia científica. Es muy importante resaltar que el Sistema NOVA tiene una falencia fundamental consistente en que, para prevenir la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles, aplica las metas de consumo de nutrientes que están planteadas para la dieta total y reduce las metas para cada alimento, lo cual constituye un error técnico que contradice las recomendaciones de la misma Organización Mundial de la Salud - OMS sobre el desarrollo de perfiles nutricionales.

Los comités de expertos en el desarrollo de perfiles de Nutrientes han publicado una serie de lineamientos a los que deben atender los perfiles desarrollados. Entre estos lineamientos, el primero de ellos señala que cada perfil tiene que ser desarrollado específicamente para el uso que se piensa darle y el Perfil de Nutrientes propuesto por la OPS ignora esta recomendación, al proponer un solo perfil para distintos usos, entre ellos etiquetado y publicidad.

Frente a la definición de “Ultraprocesados”, El profesor investigador PhD. Michael Gibney, durante el Congreso de La Unión Internacional de la Ciencia y Tecnología de los Alimentos (IUFoST, en inglés), mencionó que *“no existe evidencia científica creíble detrás del concepto de alimentos “ultraprocesados”, los padecimientos relacionados con la nutrición jamás han sido asociados con el procesamiento de alimentos, los mismos están completamente relacionados con la ingesta real de nutrientes”*. Además, este experto indicó que *“la lógica detrás del concepto “ultraprocesados” parece ser más política que de naturaleza científica”*. Ante este tema Jairo Romero, presidente de la Asociación Latinoamericana y del Caribe de Ciencia y Tecnología de Alimentos (ALACCTA), indicó que el sistema NOVA clasifica a los alimentos y los distintos tipos de alimentación según su naturaleza, finalidad y grado de procesamiento industrial, en lugar de clasificarlos en términos

de nutrientes y tipos de alimentos, lo cual resulta incorrecto, considerando que son estos últimos dos criterios los que definen el impacto de un alimento en la salud del consumidor (Romero, 2017).

Según los investigadores en nutrición y en ciencia de los alimentos de la Academia de Nutrición y Dietética de la Sociedad Americana de Nutrición y el Instituto de Tecnología de Alimentos Eicher-Miller examinaron la ingesta diaria de alimentos industrializados y el porcentaje de contribución de cada categoría de alimentos procesados a la energía diaria total, al incentivo o desincentivo de nutrientes y componentes dietéticos, entre individuos de dos años de edad y mayores. Los autores informaron lo siguiente:

- Todos los niveles de procesamiento contribuyeron a la ingesta diaria total de nutrientes en la dieta; ningún nivel específico de procesamiento contribuyó aisladamente a incentivar el consumo de nutrientes deseables o nutrientes que se desean reducir su consumo.
- El nivel de procesamiento no es un determinante importante en la contribución nutricional de los alimentos individuales a la dieta, y no tiene una asociación clara con los beneficios para la salud de un alimento clasificado según el tipo de nutrientes como "alimento con nutrientes para incentivar" o "alimento con componentes a reducir". Para muchas personas los alimentos procesados contribuyen a prevenir deficiencias nutricionales.
- Además, el estudio concluye que *"la contribución de nutrientes de los alimentos es importante, no el nivel de procesamiento. Sería de mayor beneficio educar a los consumidores sobre las contribuciones nutricionales de los alimentos a una dieta equilibrada para que puedan tomar decisiones informadas en lugar de recomendar, limitar o incluso eliminar los alimentos procesados en sus dietas"*.

Según el Centro Nacional de Ciencia y Tecnología de Alimentos (CITA), la Escuela de Tecnología de Alimentos (ETA) de la Universidad de Costa Rica y la Asociación Costarricense de Tecnología de Alimentos (ASCOTA), de acuerdo con los principios básicos de la ciencia de alimentos, la clasificación de alimentos "NOVA" no puede ser utilizada para establecer categorías de alimentos, dado que cuenta con muchos errores críticos en las definiciones técnico-científicas de procesamiento de alimentos, así como inconsistencias entre las mismas. Estas inconsistencias para

definir qué alimento podría ser considerado como ultraprocesados y cuál no y además considerar que el grado de procesamiento de un alimento puede significar un efecto determinado sobre la salud del consumidor, resulta totalmente erróneo y además confuso.

Otras buenas prácticas para el uso de Perfiles de Nutrientes incluyen la fundamentación científica y la factibilidad regulatoria y tecnológica. El perfil propuesto por la OPS no atiende estos puntos ya que no atiende los tamaños de porción, la agrupación de los alimentos por categorías, las regulaciones locales, la base científica, la validación del modelo, o la factibilidad técnica de crear productos con la tecnología disponible que puedan cumplir con el perfil.

El mal uso de los criterios de nutrientes de esta manera tiene el potencial de crear una dieta muy sesgada y potencialmente puede aumentar las deficiencias de nutrientes.

Frente a la publicidad es importante tener en cuenta que siempre hemos tenido presente la Ley 1480 de 2011, el Estatuto del Consumidor, que se fundamenta en el principio de proteger, promover y garantizar la efectividad de los derechos de los consumidores. Respetamos la protección al consumidor frente a cualquier riesgo en su salud.

Teniendo en cuenta lo anterior sugerimos eliminar del artículo 2º las definiciones relacionadas con el sistema NOVA, por ejemplo, alimentos sin procesar y mínimamente procesados, productos comestibles o bebibles procesados y ultraprocesados.

Frente al Artículo 4º Estrategias de promoción de una alimentación balanceada y saludable

Entendemos la voluntad de las instituciones educativas oficiales y no oficiales de todos los niveles de adoptar estrategias encaminadas a promover el consumo de alimentos saludables. Sin embargo, en el mismo artículo se hace una relación directa entre el consumo habitual de productos de paquete, bebidas azucaradas y comidas rápidas con la aparición de enfermedades no transmisibles, afirmación que evidencia un error técnico ya que no existe una evidencia clara que indique que la causa fundamental de la obesidad, son los alimentos procesados. Según la OMS”

la causa fundamental del sobrepeso y la obesidad infantiles es el desequilibrio entre la ingesta calórica y el gasto calórico”.

Los alimentos procesados permiten a los padres de familia ofrecer a sus hijos una dieta balanceada, es decir que sea completa (que permita acceder a todos los nutrientes), suficiente (con la cantidad adecuada para cubrir sus necesidades de energía diaria), variada (con diferentes tipos de alimentos entre las comidas durante el día), adecuada (que se ajuste a la edad, actividad física y costumbres de los niños) e inocua (que no implique riesgos a la salud por contaminación o mala fabricación). Es importante evitar satanizar cualquier tipo de alimentos, ya que cada uno no es bueno o malo. Por lo tanto, debe revisarse con atención la cantidad y tipo de alimentos que los niños comen a lo largo de toda la semana incrementando el consumo de frutas y verduras, además fomentando la actividad física frecuente.

Es necesario que en Colombia impulsemos hábitos de vida saludable cómo: construir dietas balanceadas; aprender a leer las etiquetas nutricionales; aumentar el consumo de grupos de alimentos específicos (ej. Frutas y Verduras); reducir la ingesta de sodio; beber entre 2 y 3 litros de líquidos por día (preferiblemente agua potable); mantener un peso saludable; practicar actividad física frecuentemente; y comer cuatro veces por día cuidando cantidad, calidad y frecuencia.

Es por esto por lo que la industria adelanta diversas acciones en la promoción de estos hábitos saludables, mediante el desarrollo de campañas donde se comparte los conocimientos sobre los alimentos y la manera en que estos inciden en la salud, así como la realización directa y apoyo de actividades deportivas por parte de niños en todo el país.

Es muy relevante la realización y patrocinio por parte de la industria de competencias y campeonatos deportivos en varias ciudades del país para despertar en los niños y jóvenes el amor por el deporte, sano desarrollo y el buen aprovechamiento del tiempo libre.

Frente al Artículo 5º Revisión y ajuste de los Proyectos Educativos Institucionales (PEI)

Estamos de acuerdo con que cada una de las estrategias que promueven los ambientes escolares que ofrecen alimentación balanceada y saludable sean implementadas en el PEI. Es fundamental que haya universalidad en todo el

territorio colombiano, es decir, que las estrategias apliquen para todas las instituciones educativas, que haya un seguimiento y control.

Respecto a las restricciones de publicidad y bebidas azucaradas, productos de paquete, o comidas rápidas dentro de la institución o en las actividades que desde la institución puedan promover, entendemos que los niños son un grupo social vulnerable, razón por la cual asumió el compromiso de no publicitar a menores de 12 años en espacios de comunicación dirigidos a esta población.

Reafirmamos el compromiso de no hacer publicidad relacionada con alimentos en escuelas primarias, a menos que sean requeridas de manera específica por la administración de alguna institución educativa con el objeto de educar. No obstante, debemos tener en cuenta que la OMS indicó que la evidencia respecto a la afirmación sobre efecto negativo en la salud de los niños a causa de la publicidad, no es contundente. También es posible observar que la OMS está de acuerdo con la promoción de estilos de vida activos, resaltando la importancia de la actividad física y de consumir frecuentemente frutas y verduras. A pesar de las recomendaciones del Proyecto de Ley es posible observar que se limita a hacer recomendaciones contra la industria de alimentos procesados.

Frente al Artículo 6º Oferta de alimentos balanceados y saludables

Nosotros junto a las empresas líderes de la industria de alimentos realizamos un trabajo para que se tenga en cuenta el desarrollo de ambientes escolares saludables que afecten de manera positiva la salud y el bienestar de las familias. Actividades en las que se integren los docentes, los padres, los estudiantes, la industria para la educación de consumo de una dieta balanceada.

Frente al Artículo 7º Transición

Teniendo en cuenta estudios realizados por expertos de alimentación y nutrición a nivel internacional, no es el alimento que genera repercusiones más bien es la dieta en su conjunto. Es decir, no hay alimentos poco saludables, malos o buenos. Lo que determina la salud son las dietas donde se debe tener en cuenta todo lo que se ingiere.

La construcción de dietas saludables debe tener en cuenta que:

- Se necesitan estrategias encaminadas a mejorar la calidad de las dietas aumentando el consumo de frutas y verduras, además de fomentar la actividad física. En la población entre 5 y 64 años, el 71,9 % de los ciudadanos no consume verduras ni hortalizas diariamente.
- El consumo de frutas y hortalizas en Colombia no llega al mínimo recomendado por los expertos en nutrición. Es muy importante establecer medidas efectivas que permitan una oferta adecuada y la promoción de hábitos para su consumo.
- Se debe enseñar a las madres a aceptar la capacidad de su hijo para regular el aporte calórico, en lugar de alimentarlo hasta que haya acabado el plato.
- Los conocimientos, las actitudes y el comportamiento de los padres en relación con una alimentación sana y la actividad física son importantes para ofrecer ejemplos de conducta.
- El cuerpo humano no distingue entre azúcares agregados y azúcares naturales en los alimentos, así que, si una persona consume 10 g de azúcares añadidos o 10 g de azúcares inherentes, no hace ninguna diferencia para el cuerpo.

Un enfoque de dieta total, y no el de discriminar alimentos y nutrientes en particular, enfatiza la importancia de una dieta variada y equilibrada dentro de las necesidades de calorías, y fue aprobado por la Academia Mundial de Nutrición y Dietética (AND 2013) como un estilo sano de consumo. Un enfoque de dieta total confirma que no existen "alimentos malos ni buenos". Como tal, no hay "ningún alimento o tipo de alimento que asegure una buena salud, o por el contrario alimentos o tipo de alimentos que sean perjudiciales para la salud.

Consideraciones finales

Nuevamente reafirmamos el compromiso por crear estrategias para propiciar ambientes escolares que ofrezcan alimentación balanceada y saludable en instituciones educativas públicas y privadas. Como bien lo menciona la Academia Mundial de Nutrición y Dietética (AND 2013) mejorar la dieta total no es discriminar los alimentos o nutrientes, más bien hace énfasis en la importancia de tener una dieta variada y equilibrada como un estilo sano de consumo.

El consumo de alimentos depende del consumidor, por eso la educación es la herramienta más poderosa para que la sociedad identifique perfiles de nutrientes utilizados para fines correctos con base científica sólida. Lo ideal es que cumplan con las siguientes características:

- Consistencia con las Normas del Codex Alimentarius.
- Significativo y de fácil de entender por los consumidores.
- Facilite la selección de opciones saludables de alimentos y bebidas en el punto de compra.
- Inclusivo de todas las categorías de alimentos, es decir, no sea discriminatorio.
- Que provea una buena diferenciación entre grupos de alimentos y dentro de la misma categoría.
- Que impulse el desarrollo de productos y la innovación en sus características nutricionales.
- Que informe y no promueva la interpretación subjetiva sobre la pertinencia, la inocuidad o la seguridad del producto.
- Que considere adecuadamente los nutrientes que son de real preocupación para la salud pública (azúcares totales, grasas saturadas, sodio, energía).
- Científicamente válido.
- En línea con las guías nutricionales nacionales y regionales (incluyendo guías de tamaño de porción).

Desde la perspectiva nutricional todos los grupos alimentarios (incluyendo los procesados) son parte de la ingesta integral de las personas que, si se consumen en porciones adecuadas, hacen parte de una alimentación nutritiva y balanceada.

Cordialmente,


CAMILO MONTES
Director Ejecutivo
Cámara de la Industria de Alimentos


LUIS FELIPE TORRES
Director Ejecutivo
Cámara de la Industria de Bebidas