



CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

PROYECTO DE ACUERDO NO. 204 DE 2014

POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA PROHIBIR LA VENTA DE GASEOSAS, Y RESTRINGIR LA VENTA DE BEBIDAS AZUCARADAS Y COMIDA CHATARRA EN LAS TIENDAS ESCOLARES Y PARQUES PÚBLICOS DE BOGOTÁ

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETIVOS

Este Proyecto de Acuerdo tiene como objetivos: (i) **ordenar a la administración Distrital, regular la venta de bebidas azucaradas y “comida chatarra” en las tiendas escolares y parques públicos de la ciudad**, para que en lugar de estos productos se expendan alimentos saludables con alto contenido nutricional, (ii) **promover en las Instituciones Educativas Distritales y en los parques públicos, la preferencia por estilos de vida saludables, la práctica de actividades físicas y la nutrición balanceada** en la población de la ciudad, mediante la toma de conciencia de los factores de riesgo para la salud relacionados con una mala alimentación y la inactividad física, (iii) que la **Administración Distrital adelante campañas pedagógicas a los vendedores de bebidas y alimentos en Instituciones Educativas Distritales y en parques públicos** para que fomenten buenos hábitos alimenticios por parte de los consumidores, y (iv) **involucrar a las instituciones educativas en la formación de acciones alimentarias positivas** que se desarrollen dentro de sus instalaciones.

II. MARCO CONCEPTUAL

El concepto que envuelve a las bebidas azucaradas en alimentación es bastante amplio y hace referencia a todas aquellas bebidas que exceden el promedio de azúcar sea artificial o natural recomendado medicamente. Por tal motivo, su ingesta resulta perjudicial para la salud. Generalmente, esta categoría se compone de bebidas carbonatadas, sodas o gaseosas, las cuales son endulzadas mediante edulcorantes, ingredientes que le confieren sabor dulce característico y que incluyen entre sus variedades aquellos que son naturales, como la fructosa y el jarabe de maíz, y sintéticos, como el ciclamato y el aspartamo.

Por otra parte, el término “comida chatarra” se utiliza para referirse a aquellos alimentos que contienen grandes cantidades de sodio, grasas saturadas y azúcares de rápida absorción, que además son poco nutritivos, no porque no contengan nutrientes, sino porque los mismos se



CONCEJO DE BOGOTA, D.C.

presentan de forma desequilibrada ; sin embargo debe aclararse que la comida no es “chatarra” o “basura” en sí misma, solo que la preparación o mezclas de alimentos la hacen menos sana, menos nutritiva, más hipercalórica o hipergrasa¹.

Los hábitos hacen referencia a las costumbres, actitudes y comportamientos que asumen las personas ante situaciones concretas de la vida diaria, las cuales conllevan a formar y consolidar pautas de conducta que se mantienen en el tiempo y repercuten (favorable o desfavorablemente) en el estado de salud, la nutrición y el bienestar.

Así, durante las últimas décadas se ha aumentado el consumo de alimentos de rápida preparación, principalmente por los cambios en los estilos de vida y en los hábitos alimenticios de las personas, que se reflejan en la manera como las sociedades se alimentan cada día, los alimentos que seleccionan, el modo de preparación y combinación de éstos. Dichos hábitos inciden directamente en las condiciones de salud al estar asociados con el riesgo de padecer enfermedades, o al revertir el equilibrio físico del organismo. Por ello, la ingesta de bebidas azucaradas y “comida chatarra” puede considerarse un tema de salud pública al encontrarse relacionada científicamente con la aparición de enfermedades cardiovasculares, hipertensión, cuadros glicémicos, lipídicos y diabetes.

III. ESTUDIOS CIENTÍFICOS Y TENDENCIAS DE CONSUMO

El siguiente cuadro contiene las raciones típicas y valores calóricos (aprox.)² de algunas comidas chatarras y bebidas azucaradas:

Tabla No.1

Alimento (Valor por 100 g)	Calorías Energía contenida en los alimentos.	Grasas Lípidos, insolubles en agua, que en exceso producen aumento de peso.	Azúcares
Hamburguesa	297 Kcal	26,6 g	6,03 g
Pizza	276 Kcal	22,7 g	4,85 g
Sándwich	273 Kcal	13,21 g	3,57 g
Taco	209 Kcal	6,05 g	1,73 g
Papas fritas	323 Kcal	15,4 g	0,21 g

¹ Chiesa, Maria (2003) *Consumo de comida rápida y obesidad infantil*. Entre Ríos: Universidad de Concepción del Uruguay.

² Valores tomados con base a información contenida en Agricultural Research Service United States Department of Agriculture – USDA. <http://www.ars.usda.gov/main/main.htm>. Junio de 2014.



CONCEJO DE BOGOTA, D.C.

Alimento (Valor por 100 g)	Calorías Energía contenida en los alimentos.	Grasas Lípidos, insolubles en agua, que en exceso producen aumento de peso.	Azúcares
Bebida (Valor por 400 ml)	Calorías	Grasas	Azúcares
Gaseosa promedio	168 Kcal	0 g	39 g

Esta información es relevante, si se observa la participación que tienen estos valores sobre la cantidad diaria recomendada de un nutriente, es decir, la cantidad necesaria que una persona debe ingerir aproximadamente cada día para preservar un buen estado de salud. Esta cantidad es determinada por instituciones internacionales como la Organización Mundial de la Salud (OMS) de acuerdo a criterios científicos y sirve como guía para la elaboración de legislación en relación al tema en diversos países.

Tabla No.2

Cantidades Diarias Orientativas para adultos basadas en un consumo diario de 2.000 Kcal (Aprox)³	
Energía	2000 Kcal (Calorías)
Total de grasas	No más de 70g
Grasas saturadas	No más de 20g
Carbohidratos	270g
Total de azúcares	No más de 90g
Fibra	Al menos 25g
Sodio (sal)	No más de 2.4g (6g)

Al comparar los valores nutricionales que una hamburguesa (200 gr) por ejemplo, representa en relación a la Cantidad Diaria Recomendada (CDR) por la OMS, se evidencia que esta aporta:

- 510Kcal de calorías que es el 26% de la CDR de calorías de un adulto.
- 41g de glúcidos que es el 15% de la CDR de azúcares de un adulto.
- 2,2g de sal que es el 44% de la CDR de sal de un adulto.

³ Información extraída de la OMS. <http://www.who.int/es/>



CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

Fuente: Global Post, 2014.
Heart Disease: Enfermedad Cardiaca

Estos dos estudios coinciden en que la principal causa de muerte son las enfermedades cardiovasculares, las cuales son precedidas de un estado de exceso de peso, explicado a su vez en buena parte por el consumo indiscriminado de “comida chatarra” e inactividad física, como se detallará más adelante.

En estos términos la OMS define el sobrepeso y la obesidad como una acumulación anormal o excesiva de grasa que puede ser perjudicial para la salud, siendo el exceso de peso el 5to factor principal de riesgo de defunción en el mundo, *el 44% de la carga de diabetes, el 23% de la carga de cardiopatías isquémicas y entre el 7% y el 41% de la carga de algunos cánceres son atribuibles al sobrepeso y la obesidad*⁶.

La causa fundamental del sobrepeso y la obesidad obedece a un desequilibrio energético entre calorías consumidas y gastadas, así se identifican dos factores como origen de esta condición:

- Un aumento en la ingesta de alimentos hipercalóricos, ricos en grasa, sal y azúcares pero pobres en vitaminas, minerales y otros micronutrientes.
- Una disminución en la actividad física como resultado de prácticas sedentarias, formas de trabajos estáticos, nuevos modos de desplazamiento dentro de las urbes, entre otros. Igualmente según la OMS⁷, 2,7 millones de muertes anuales son atribuibles a una ingesta insuficiente de frutas y verduras; y 1,9 millones de muertes anuales son atribuibles a la inactividad física en el mundo.

Estos dos factores de riesgo se encuentran comúnmente relacionados con el surgimiento de enfermedades cardiovasculares como cardiopatía y accidente cerebro-vascular; diabetes; trastornos del aparato locomotor como osteoartritis (enfermedad degenerativa de las articulaciones), y algunos cánceres del endometrio, la mama y el colon.

Igualmente, la última Encuesta Nacional de Situación Nutricional realizada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) en 2010, evidencia un panorama preocupante de los

⁶ Organización Mundial de la Salud (OMS). *Nota Descriptiva No.311: Obesidad y sobrepeso*. (Mayo-2014) Consultado en: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs311/es/>

⁷ Organización Mundial de la Salud (OMS). *Estrategia mundial sobre régimen alimentario, actividad física y salud: Dieta y actividad física*. (7-Septiembre-2009) Consultado en: <http://www.who.int/dietphysicalactivity/es/>

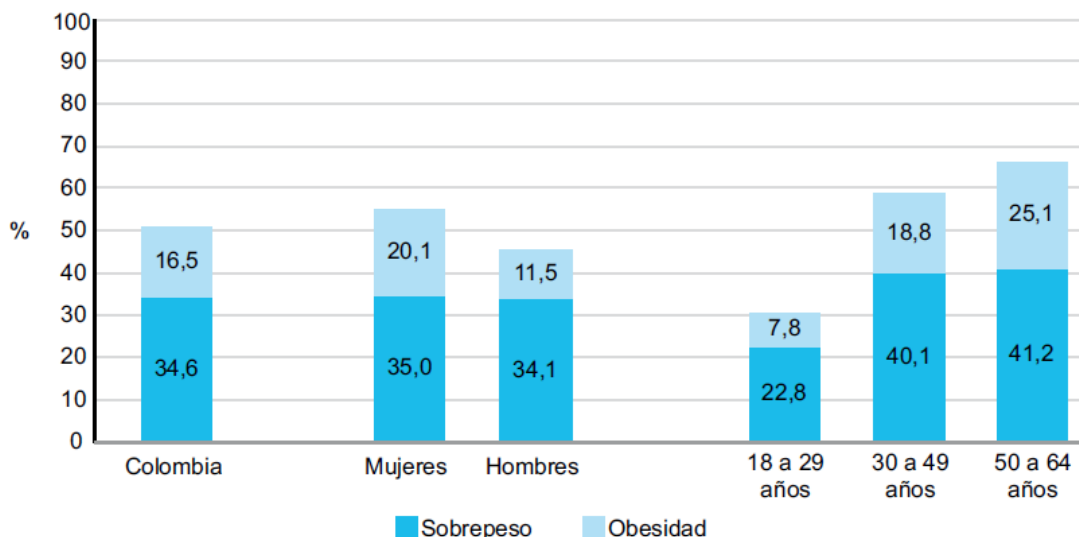


CONCEJO DE BOGOTA, D.C.

hábitos alimenticios de los colombianos, al estar relacionada directamente con el riesgo a padecer ciertas enfermedades y con la ausencia de actividad física.

El sobrepeso en 2010 aumentó 5,3 puntos porcentuales respecto a la anterior encuesta de 2005, de tal forma que el 34,6% de la población se encuentra en situación de *sobrepeso* y el 16,5% padece de *obesidad*; cifras que unidas son preocupantes al mostrar que el 51,2% de los colombianos tiene problemas de exceso de peso, o lo que es lo mismo 1 de cada 2 personas adultas se encuentra en esta situación.

Gráfica No.2



Prevalencia de sobrepeso y obesidad en adultos de 18 a 64 años a nivel nacional, según sexo y grupos de edad.

Fuente: Tomado de Encuesta Nacional de Nutrición: 2010

La distribución por sexo evidencia que este problema de peso es mayor en las mujeres que en los hombres (55,2% frente a 45,6%). Es igualmente importante mencionar que la mayor prevalencia de exceso de peso se presenta en áreas urbanas (52,5%), lo que supera el promedio nacional.

Estos datos adquieren mayor explicación al revisar las tendencias de consumo arrojadas en 2010 por el estudio Target Group Index (TGI) realizado por Ibope Colombia⁸ cuyo objetivo principal es

⁸ Revista La Barra. Target Group Index, TGI 2010 – Ibope Colombia.



CONCEJO DE BOGOTA, D.C.

suministrar información sobre opiniones de 10.679.230 personas sobre hábitos de consumo de productos y estilos de vida en Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga y Pereira. Así, el 72% de los encuestados afirmó asistir con una frecuencia semanal a establecimientos que ofrecen comida “chatarra”, destacándose que el almuerzo es el momento del día en que este tipo de comidas son consumidas. Además, sorprende el hecho que 1 de cada 4 encuestados introduzca esta alimentación en el desayuno.

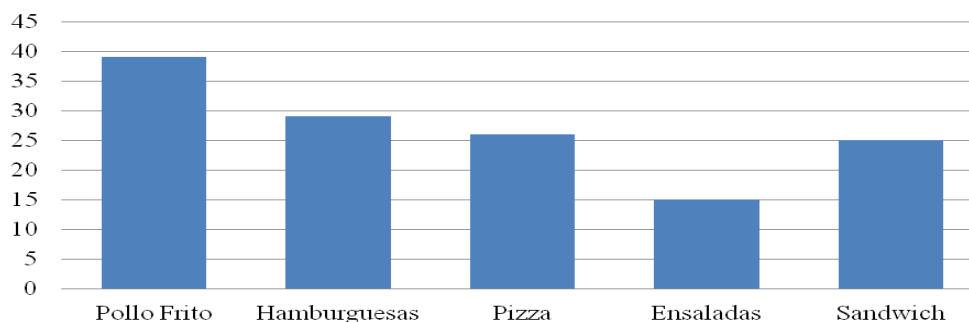
Tabla No.3

Repartición de Comidas Rápidas durante el día			
	Desayuno	Almuerzo	Cena
Nacional	28,7%	60,3%	49,8
Bogotá	26,3%	65,6%	46,7%

Fuente: Target Group Index, 2010. Ibope Colombia.

Así mismo, en respuesta al tipo de comida “chatarra” que prefieren los encuestados se evidencia una fuerte preferencia por el pollo frito, las hamburguesas, las pizzas y los sándwiches; destacándose recientemente un considerable crecimiento e influencia de la comida mexicana.

Tabla No.5



Preferencias de Alimentos

Fuente: Target Group Index, TGI 2010 – Ibope Colombia.



CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

Nuevamente, la Encuesta Nacional de Situación Nutricional permite evidenciar una descripción de los hábitos alimenticios. Al revisar las frecuencias semanales por consumo de ciertos grupos de alimentos, se destacan 5 elementos:

- 1 de cada 3 colombianos (entre 5 y 64 años) **NO** consume **frutas** diariamente. Siendo las regiones con menor consumo diario de frutas la Amazonia y Orinoquia y Región Central.
- 5 de cada 7 (71,9%) colombianos (entre 5 y 64 años) **NO** consumen **hortalizas o verduras** diariamente, porcentaje similar en todas las edades pero con mayor énfasis en los menores de 18 años, donde 3 de cada 4 **NO** consumen estos alimentos diariamente.
- El 7% de la población (entre 5 y 64 años) **consume embutidos** diariamente, y 1 de 2 lo hace de forma semanal (50,7%), siendo el consumo de estos productos mayor en el área urbana que en otros lugares consultados.
- 1 de cada 4 (24,5%) colombianos (entre 5 y 64 años) **consume comidas rápidas** semanalmente, porcentaje que asciende en los jóvenes de 14 a 18 años (34,2%) y los adultos de 19 a 30 (32,8%), grupos que reportan un consumo mayor de este tipo de alimentos.
- 1 de cada 5 (22,1%) colombianos (entre 5 y 64 años), **consume gaseosas o refrescos** diariamente, y 1 de cada 2 los consume semanalmente. Siendo igualmente el grupo entre 14 a 30 años (28%), y de 9 a 13 (21,6%) quien mayormente lo hacen.

Anualmente los colombianos consumen más de 12.5 billones de pesos en bebidas azucaradas y su demanda creció en 40% durante los últimos 5 años. Del total consumido, un 67,6% se vende en las tiendas de barrio. El mercado pasó de tener ventas por 47.620 millones de pesos en el 2008 a 301.535 millones al final del 2013.

Cálculos de la empresa consultora EUROMONITOR proyectan que en el 2014 las ventas de bebidas gaseosas azucaradas aumentará en un 4.5%. Llama la atención los bajos precios de estos productos, mientras una botella de gaseosa de 2 litros puede costar 2.500 pesos, una botella de agua de 600 mililitros puede tener el mismo valor.

Mientras un mexicano toma en promedio 373 litros de bebidas gaseosas azucaradas, un colombiano toma la tercera parte.



CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

En conclusión, se evidencia como Bogotá y Colombia viven actualmente una transformación demográfica y nutricional al existir una tendencia en incremento en la población adolescente y adulta con sobrepeso y obesidad, conllevando al desarrollo de enfermedades como la diabetes, hipertensión, lesiones de rodillas o articulares y condiciones más graves, como los problemas cardíacos y cerebrovasculares.

Estos estudios y datos son importantes pues permiten evidenciar las prácticas alimenticias de la población, además de su relación con la nutrición y la salud. Esta transformación de los hábitos posee varias explicaciones que van desde los cambios socioculturales en las estructuras familiares, el tiempo disponible para alimentarse y la fácil disponibilidad para acceder a estos productos, por ejemplo en las tiendas de las Instituciones Educativas Distritales, que es donde se supone debe existir una oferta de formación integral para los niños y adolescentes, y en los parques públicos, que es donde se supone se debe fomentar la actividad física orientada a la prevención de enfermedades y al cuidado del cuerpo.

La comida chatarra y las bebidas gaseosas azucaradas afectan de muchas maneras la salud, ya que tienen alto contenido de grasas, aumentando la posibilidad de aparición de enfermedades como la diabetes y la obesidad entre otras.

La comida basura o comida chatarra generalmente contiene altos niveles de grasas, sal, condimento y azúcares. No podemos decir que la obesidad y las enfermedades adyacentes son causadas en su totalidad por la comida chatarra (hamburguesa doble queso, papas fritas, bebidas y postre) puede contener 9200 kJ (2200 Kcal), las cuales, a una tasa de 350 kJ (85Kcal) por cada 1.6 kilómetros, requerirían una maratón para ser quemadas. Otra posible causa de la obesidad es la vida sedentaria que han adoptado los niños en la actualidad, fatal combinación para su salud.

De allí que aproximadamente el 3% de los colombianos consume algún alimento en la calle diariamente, y el 25,3% lo hace semanalmente, lo que significa que 28,2% de la población incorpora estos productos en su alimentación diaria o semanal.

En estos términos puede decirse que las bebidas azucaradas y las comidas “chatarra” son perjudiciales para la salud por la clase de ingredientes utilizados en su preparación y el tipo de “nutrientes” que aporta, en general niveles altos de azúcares, grasas saturadas, colesterol y sodio, mientras hay un aporte escaso o nulo de fibras y vitaminas.



CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

IV. SITUACIÓN ACTUAL DE BOGOTÁ

Parques públicos, regulación y oferta de alimentos

Actualmente, Bogotá cuenta con 4.895 parques de distinto tipo (regional, metropolitano, zonal, deportivo, vecinal y de bolsillo), de los cuales el IDRD tiene competencia en 96 parques y 13 escenarios, representando el 2.23% del número total que compone el Distrito.

Del total de parques bajo administración del IDRD, en 22⁹ se encuentran autorizadas las ventas de alimentos y bebidas mediante la suscripción de un “*contrato o permiso de aprovechamiento económico y mantenimiento de un módulo construido o punto de venta de productos alimenticios y/o bebidas calientes o fríos no alcohólicas*”. Igualmente, existen permisos suscritos por el IDRD del año 1997, que permiten la venta de alimentos y bebidas en la modalidad de venta ambulante en algunos parques administrados, ello en el marco de la Sentencia T-772 de 2003 de la Corte Constitucional que considera necesario conciliar el derecho colectivo al espacio público y el derecho al trabajo.

Respecto a la regulación actual sobre la venta de bebidas y alimentos por parte del IDRD en las instalaciones que administra, se autoriza a través de mencionado contrato la venta de: **Productos alimenticios - pre – empacados**; *Bebidas calientes y frías no alcohólicas, ni energizantes; Ensaladas de frutas y jugos; Comidas rápidas; Helados; Productos de comida típica y/o de asadero; Productos de nutrición interna y externa; Productos de cafetería, desayunos y/o almuerzos y Dulces, confitería y postres.* Así mismo, el control del IDRD consiste en dar cumplimiento a cada uno de los requisitos sanitarios establecidos en el Decreto 3075 de 1997 del Ministerio de Salud a través de visitas periódicas. Pese ello, no existe actualmente una guía detallada sobre los productos vendidos y los beneficios para una alimentación saludable.

Algunas investigaciones señalan que los factores más influyentes en la formación de hábitos alimenticios son el ambiente familiar, los medios de comunicación, la escuela y los escenarios urbanos (como los parques públicos)¹⁰, lo cual implica procesos de educación nutricional en los ámbitos u espacios públicos y privados de las personas.

Por esto es importante **regular** la venta de aquellos alimentos que contienen grandes cantidades de sodio, grasas saturadas y azúcares de rápida absorción, así como **incentivar** formas de alimentación saludable promoviendo la venta de frutas, verduras, bebidas sin azúcares, alimentos bajos en grasas en los establecimientos que cumplen esta finalidad ubicados en los parques

⁹ Información suministrada por el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte por respuesta a derecho de petición de información 20146200027841 del 13 de marzo de 2014.

¹⁰ Op.cit p.27. Chiesa (2003).



CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

públicos y que se encuentran bajo administración del IDRD. Ello en concordancia con la función y naturaleza de los parques públicos como escenarios de descanso, esparcimiento, recreación y deporte, que a su vez deben ir acompañados de establecimientos para el expendio de bebidas y alimentos saludables que garanticen la relación entre una alimentación saludable y la actividad física propia de este lugar, factores fundamentales en la promoción y mantenimiento de una buena salud durante toda la vida.

Del mismo modo, se considera que una estrategia reguladora no se limita a restringir los alimentos y prácticas sociales, pues se cree que la educación desde temprana edad desempeña un rol fundamental en la formación de personas conscientes y libres de tomar buenas decisiones alimenticias. Esta educación se forma en especial en dos escenarios, el hogar y la escuela, respecto a este último, las autoridades Distritales tienen la posibilidad de emprender acciones en pro de la formación de hábitos alimenticios saludables.

Actualmente desde el Ministerio de Salud y Educación Nacional, así como desde las Secretarías Distritales equivalentes, se han venido desarrollando iniciativas coherentes con la problemática de las bebidas azucaradas y comidas chatarras.

Instituciones Educativas, regulación y oferta de alimentos

En Bogotá existen 1015 instituciones educativas de preescolar, básica y media, de las cuales 631 son privadas y 384 son públicas (359 bajo la administración del Distrito y 25 en concesión), igualmente a 2014 hay 887.057 estudiantes matriculados en colegios oficiales y 607.112 en el sector no oficial. Estos datos son importantes pues permiten evidenciar el impacto que tiene una medida de regulación a favor de alimentación saludable en el ámbito escolar.

En la actualidad, la política de alimentación en colegios oficiales se constituye en un componente de los proyectos de la Secretaría de Educación Distrital (SED), a través de la promoción y garantía del acceso de alimentos que contribuyan a mejorar las condiciones para un adecuado aprendizaje.

Mediante el Proyecto de Alimentación Escolar (PAE), reglamentado en la Resolución 3429 de 2010, se promueve prácticas adecuadas de alimentación y actividad física a través de un componente de formación de una cultura saludable, la cual consiste en generar cambios positivos en los conocimientos, actitudes y prácticas de individuos en relación a los hábitos alimenticios.

En el caso específico de la venta de alimentos y bebidas en instituciones educativas, la SED expidió la Resolución 234 de 2010 a través de la cual se establecen directrices para el funcionamiento de las tiendas escolares en los Colegios Oficiales del Distrito Capital, sustentada entre otras por la Ley 1355 de 2009 *"Por medio de la cual se define la obesidad y las enfermedades crónicas no*



CONCEJO DE BOGOTA, D.C.

transmisibles asociadas a ésta como una prioridad de salud pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención". Si bien el campo de aplicación son aquellas tiendas ubicadas en colegios oficiales, se menciona que está igualmente - aunque no de forma obligatoria - si puede servir de guía para la oferta de alimentos en los colegios privados.

La mencionada Resolución señala que los alimentos ofertados en las tiendas escolares *“deberán propiciar una alimentación completa, equilibrada, suficiente, inocua, variada y adecuada”*, estableciendo controles al registro sanitario expedido, conforme lo establece el Decreto Nacional N° 3075 de 1997, exceptuando del cumplimiento de este requisito a aquellos alimentos naturales que no sean sometidos a ningún proceso de transformación, como: frutas, hortalizas, verduras frescas, miel de abejas, entre otros.

En estos términos, solo podrán ser ofertados alimentos saludables como frutas enteras o en jugo, verduras, bebidas lácteas, quesos y “combos” que incluyan estos alimentos en combinación con cereales como yogurt con cereal, kumis con ponqué, fruta con queso, jugo de fruta con galletas, jugo de fruta con sándwich, bebida láctea con barra de cereal; las cuales tendrán que representar como mínimo el cincuenta por ciento (50%) de la oferta total de la tienda escolar durante la jornada respectiva. Así mismo, se menciona que aquellos alimentos ricos en grasas, especialmente grasas saturadas y sal como papas fritas, salchipapas, empaquetados, o ricos en azúcar como dulces, chocolates, colombinas, gaseosas, bebidas carbonatadas, helados y refrescos, no deberán superar el cincuenta por ciento (50 %) de la oferta total de la tienda escolar. Esta alimentación escolar se define atendiendo a las recomendaciones de calorías y nutrientes, emitidas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, realizadas sobre las guías de la OMS.

Tabla No.6

Recomendaciones de Desayuno					
Edades	Calorías	KCAL 25%	PROT 14%	GRASAS 30%	CHO 56%
Tipo A 6-8 años	1783	446	15,6	14,9	62,4
Tipo B 9-12 años	2056	514	18,0	17,1	72,0
Tipo C 13-17 años	2530	633	22,1	21,1	88,6

Recomendaciones de Almuerzo o Cena				
Edades	KCAL 30%	PROT 14%	GRASAS 28%	CHO 58%
Tipo A 6-8 años	535	18,7	16,6	77,6
Tipo B 9-12 años	617	21,6	19,2	89,5
Tipo C 13-17 años	759	26,6	23,6	110,1



CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

Recomendación de Kilocalorías y macronutrientes

Fuente: OMS

Este proyecto de alimentación escolar de la SED promueve una alimentación variada, saludable e inocua¹¹ para la población escolar del Distrito, medidas que a su vez están acompañadas de estrategias pedagógicas complementarias que buscan reforzar e incentivar la promoción de prácticas alimenticias adecuadas y saludables.

En esta medida se pretende educar y lograr que la población estudiantil sea consciente de los beneficios de una correcta nutrición, esperando generar una modificación voluntaria de hábitos que influyan en su estado nutricional de manera positiva, que combine el acceso a estos alimentos, la elección de buenas opciones alimentarias, el consumo adecuado, el conocimiento de una dieta sana y la actividad física. De allí que, según el artículo 9 de la Resolución No. 234 de 2010, los colegios oficiales del Distrito deban implementar dentro del Proyecto Educativo Institucional (PEI) estrategias educativas para la promoción de hábitos de alimentación saludables, prácticas nutricionales y actividad física, por ejemplo mediante la introducción dentro del currículo de Ciencias Naturales para todos los niveles de una unidad dedicada al estudio de los *grupos de alimentos*, o mediante el Proyecto Ambiental Escolar (PRAE) que comprende el manejo de residuos sólidos, agricultura urbana, dieta saludable y cuidado del cuerpo.

Igualmente, esta estrategia de educación y comunicación que hace énfasis en los hábitos de vida saludable se complementa por medio de los operadores contratados a través de la elaboración de material pedagógico como cartillas, plegables, piezas lúdicas, así como con el desarrollo e implementación de actividades curriculares en los diferentes espacios de interacción de la comunidad escolar, tales como el aula de clase, los comedores escolares y en los mismos hogares de los y las estudiantes de tal forma que el impacto no se reduzca solamente al ámbito académico.

A manera de conclusión parcial, se puede determinar que aunque existe un intento de regulación al expendio de alimentos en las Instituciones Educativas Distritales, es insuficiente para el desafío a la salud pública que significa la formación de hábitos alimenticios saludables. Las tiendas

¹¹ La **inocuidad** es la **incapacidad que algo o alguien presentan para infligir un daño**, es decir, cuando de algo o alguien se dice que es inocuo será porque existe una probada razón que demostró que tal o cual no hacen daño.

Normalmente, la palabra inocuidad se emplea en relación a sustancias que los seres humanos manipulan y que por tanto pueden o no causar un daño mientras dura esa manipulación, por supuesto, esa duda se despeja una vez que se realiza el pertinente estudio que decreta la inocuidad de la misma.



CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

escolares siguen incluyendo como un aparte importante de su oferta la venta de bebidas gaseosas azucaradas y “comida chatarra” lo que a la larga termina formando los hábitos de consumo de los niños y niñas bogotanos, que como ha quedado demostrado con las cifras que anteriormente hemos dado en esta exposición de motivos, están incrementado el consumo de estos productos que pueden facilitar la aparición de enfermedades.

V. EXPERIENCIAS DE REGULACIÓN

Políticas de regulación y prohibición de grasas trans en el mundo (2005-2012)¹²

Algunos países como Brasil, Canadá, Costa Rica, Dinamarca, los Países Bajos, la República de Corea del Sur y Estados Unidos, señala la OMS, han emprendido acciones hacia la eliminación de las grasas trans en los alimentos. De esta manera, existen dos escenarios de acción, uno desde el ámbito nacional y otro a partir de medidas locales. Por ejemplo, en Dinamarca existe una prohibición nacional que eliminó las grasas trans en todos los alimentos, mientras que en Canadá y Estados Unidos se pusieron en marcha prohibiciones locales enfocadas en la eliminación de grasas trans¹³ en los alimentos fritos.

Así mismo, otra de las estrategias utilizadas es la autorregulación a la industria en la utilización de estos componentes, o medidas de carácter obligatorio en relación al etiquetado, como lo han hecho los países relacionados en los siguientes gráficos:

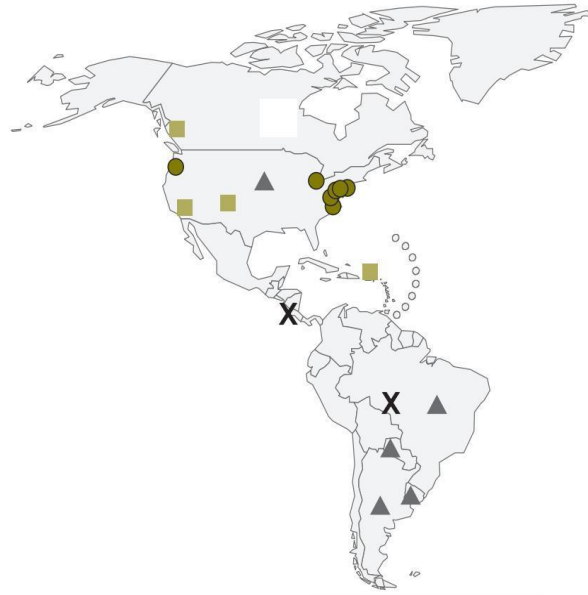
¹² Organización Mundial de la Salud (OMS). (2013). *The effectiveness of policies for reducing dietary trans fat: a systematic review of the evidence*. Systematic Reviews: Bull World Health Organ. Consultado en: <http://www.who.int/bulletin/volumes/91/4/12-111468.pdf?ua=1>

¹³ “Los ácidos grasos trans o lo que es lo mismo, grasas trans, ácidos grasos isoméricos o isómeros trans de los ácidos grasos, son ácidos grasos insaturados que tienen en su estructura al menos un doble enlace en configuración trans. Este tipo de ácido graso puede encontrarse en alimentos naturales como carne, leche y productos derivados. El proceso de producción de los aceites comestibles genera algunas cantidades de isómeros trans, pero las mayores concentraciones se alcanzan cuando estos aceites son sometidos a hidrogenación parcial para convertirlos en margarinas y grasas de pastelería. Los productos fritos con aceites recalentados también pueden llegar a ser una fuente importante cuando se consumen en demasía. Fuertes evidencias indican que el consumo de grasas trans aumenta el riesgo de cardiopatía coronaria y posiblemente aumenta el riesgo de muerte súbita de origen cardíaco y de Diabetes mellitus. Algunos estudios sugieren asociaciones adicionales con el cáncer, alteraciones en mecanismos inflamatorios sistémicos, apoptosis, embarazo, bajo peso al nacer e infertilidad femenina.

A pesar de todo, internacionalmente no se recomienda reducir a cero el consumo de ácidos grasos trans por el riesgo de limitar la ingestión de proteínas y micronutrientes importantes presentes en muchos de los alimentos que los contienen. El consenso es entonces reducir su ingestión tanto como sea posible”. Tomado de Instituto de Nutrición e Higiene de Alimentos. Vladimir Ruíz Álvarez (2009)



Gráfica No.2



Fuente: OMS - *The effectiveness of policies for reducing dietary trans fat: a systematic review of the evidence* (2013) La eficacia de las políticas para la reducción de las grasas trans en la dieta: una revisión sistemática de la evidencia

Gráfica No.3





CONCEJO DE BOGOTA, D.C.

Fuente: OMS - *The effectiveness of policies for reducing dietary trans fat: a systematic review of the evidence* (2013) La eficacia de las políticas para la reducción de las grasas trans en la dieta: una revisión sistemática de la evidencia

Tabla No.7

	Escenario	Medida	Lugar
	Nacional	Etiquetado obligatorio de grasas trans	Canadá, Estados Unidos, Brasil, Uruguay, Argentina, Paraguay y República de Corea.
	Nacional	Prohibición de grasas trans	Islandia, Dinamarca, Suiza, Austria y Malasia.
	Nacional	Límites voluntarios de grasas trans	Brasil, Costa Rica y Reino Unido
	Local	Etiquetado obligatorio de grasas trans	Hong Kong, Región Administrativa Especial y Taiwán, China.
	Local	Prohibición de grasas trans	Albany, Baltimore, Boston, Cleveland, Montgomery, Nueva Jersey, Nueva York, Filadelfia y Seattle en Estados Unidos.
	Local	Prohibición estatal, provincial o territorial	Columbia Británica, Canadá; California y Colorado en Estados Unidos; y Puerto Rico.

Las regulaciones locales y nacionales de grasas trans en la elaboración de alimentos se ha convertido en uno de los métodos más eficaces para contrarrestar el riesgo a padecer algunas enfermedades relacionadas con el consumo de alimentos hipergrasos y poco nutritivos. Sin embargo, la discusión persiste pues muchas otras autoridades no adoptan este tipo de medidas por considerar la baja influencia de la prohibición en la solución al problema.

Regulación y prohibición internacional de comidas chatarra en colegios

México		Noviembre 2010
Ley General de Salud: Ley antiobesidad – Senado de la República		
Objetivo	Prohibir publicidad y venta de alimentos y bebidas poco nutritivos y con alto contenido de grasas, sales y azúcares.	
	Proporcionar a los estudiantes alimentos que tengan un adecuado contenido nutricional y promover la actividad física como parte del ciclo	



CONCEJO DE BOGOTA, D.C.

	<p>de formación de hábitos saludables.</p> <p>Disminuir la obesidad infantil, que de acuerdo con las cifras de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), en México 29% de las niñas y 28.1% de los niños de 5 a 17 años sufre de sobrepeso; por las cuales el país ocupa cuarto lugar en obesidad infantil a nivel mundial.</p>	
Costa Rica¹⁴		Febrero 2012
Decreto - Ministerios de Salud y Educación		
Objetivo	Prohibir la venta de comida chatarra y bebidas gaseosas en las cafeterías de los colegios públicos.	
¿Que se prohíbe?	Productos con grasas trans, galletas rellenas de chocolate, bocadillos, productos fritos como papas, empanadas, enyucados y hamburguesas, entre otros	
Pretende	Reducir el porcentaje de niños y jóvenes con sobrepeso y obesidad, que, según la Encuesta Nacional de Nutrición de ese país, sobrepasa el 20 por ciento.	
Chile		Marzo 2014
Ley de la República - Cámara de Diputados		
Objetivo	<p>Establecer regulaciones en la elaboración de los alimentos rápidos, conocidos como comida "chatarra" y limitar su venta en los colegios y en las proximidades de estos.</p> <p>No se podrá expendir, comercializar, promocionar y publicitar dentro de establecimientos de educación parvularia, básica y media, comida chatarra.</p> <p>Establecer controles a los fabricantes, productores, distribuidores e importadores de alimentos, quienes deberán informar en productos los ingredientes que contienen e información nutricional</p>	
¿Que se prohíbe?	La venta de bebidas gaseosas y comidas chatarras en los colegios, cuyo consumo incida en los índices de obesidad infantil, a través del establecimiento de límites a la venta de alimentos con alto contenido de grasas y azúcares.	

¹⁴ *Gobiernos le declaran la guerra a la comida chatarra en los colegios.* (4-Febrero-2012) Consultado en: http://www.eltiempo.com/vida-de-hoy/educacion/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-11068041.html



CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

Consideraciones normativas en Colombia

La Política de Seguridad Alimentaria (CONPES 113 de 2008), hace especial mención a la calidad e inocuidad de los alimentos, como uno de los pilares de esta estrategia. De esta forma se pretende garantizar la disponibilidad de alimentos aptos nutricionalmente para el consumo humano, esperando que el consumo de estos no genere ningún riesgo que deteriore la salud.

En estos términos surgen las guías alimentarias para la población colombiana del ICBF, que como organismo planificador y ejecutor de la política de nutrición y alimentación en el país brinda recomendaciones sobre la base de los requerimientos nutricionales que un individuo debe consumir diariamente. No obstante que existen este tipo de instrumentos de política, la problemática de la obesidad y el consumo desproporcionado de comidas chatarra unida a esta, desbordan las intenciones y llevan a la formulación de nuevas herramientas que contrarresten el problema.

Así, surgen la ley 1355 de 2009, que define la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a esta, como una prioridad de salud pública, motivo por el cual se adoptan medidas para su control, atención y prevención. En estos términos, se responsabiliza a las autoridades competentes de la promoción de ambientes sanos, donde exista armonía entre la actividad física, la educación, y disponibilidad de alimentos saludables.

Esta promoción de una alimentación balanceada y saludable involucra a los establecimientos educativos públicos y privados, los cuales deberán adoptar un Programa de Educación Alimentaria, conforme a las guías y lineamientos del Ministerio y el ICBF. Igualmente, se plantea poner en marcha estrategias de concientización sobre los riesgos de la obesidad y la importancia de los contenidos nutricionales y calóricos de los alimentos.

Por otra parte, la ley 1355, establece la bases para la regulación de grasas trans, a través del Ministerio de Salud y el INVIMA, los cuales reglamentarán y controlarán los contenidos y requisitos de las grasas trans en todos los alimentos, con el fin de prevenir el sobrepeso, la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a estas. Establece también la obligación de etiquetar los alimentos con la finalidad de mejorar el conocimiento que tiene la población de los contenidos nutricionales y calóricos.

Sin embargo, se evidencia dos problemas de la ley. Por una parte, es demasiado amplia en su intención (al considerar desde estrategias para promover una alimentación balanceada y saludable, estrategias para promover actividad física, regulación de grasas trans, etiquetado, publicidad hasta regulación en centro educativos) y poco profunda en su contenido, condición que



CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

conlleva a un segundo asunto relacionado con la aplicación de la norma, pues si bien existen mecanismos como esta Ley que identifican el problema, establecen responsabilidades y acciones para contrarrestar la situación, pero pese a ello la aplicación de la norma es nula.

A nivel Distrital, la Secretaría de Educación expidió la Resolución 234 de 2010, por medio de la cual se establecen directrices para el funcionamiento de las Tiendas Escolares de los Colegios Oficiales del Distrito y la Resolución 3429 de 2010 a través de la cual se reglamenta el Proyecto de Alimentación Escolar en los Colegios Oficiales del Distrito, como anteriormente se mencionó.

Del mismo modo, el Concejo de Bogotá ha trabajado el tema de la regulación de comidas chatarra en colegios públicos mediante el Proyecto de Acuerdo N° 453 de 2007 “Por el cual se prohíbe y restringe la venta y consumo de la “comida chatarra” en los establecimientos educativos públicos y privados del Distrito Capital de Bogotá y se dictan otras disposiciones”, proyecto que fue archivado. No existen antecedentes de Acuerdos Distritales que involucren a la regulación de bebidas azucaradas y comidas chatarras en escenarios públicos como parques públicos.

Estudio de caso: Experiencia del Liceo Francés Louis Pasteur – Bogotá

Desde hace 8 años se desarrolló e implementó un programa piloto de salud alimentaria que posee tres componentes principales: regulación, prohibición y educación, el cual ha tenido un éxito considerable pues se evidencia una transformación positiva en los hábitos alimenticios de los estudiantes, se destaca el compromiso de la comunidad académica y las diversas estrategias que hacen posible el programa.

Debe considerarse que el Liceo Francés es una institución educativa cuya población escolar es diversa, proveniente de distintos países del mundo con hábitos y tradiciones alimenticias heterogéneas, lo cual implica establecer estrategias que intenten conciliar las costumbres alimenticias. En este contexto se inició la creación de un menú nutritivo, saludable y suficientemente amplio para brindar a los estudiantes la posibilidad de elegir lo que desean consumir.

Regulación y Prohibición: El ámbito de aplicación de este programa son la tienda y el restaurante escolar. Allí existen dos acciones enfocadas en un mismo objetivo, aunque con un grado distinto de intervención. Por una parte hay una regulación bajo criterios nutricionales de las comidas y bebidas ofertadas, lo cual permite controlar el consumo de ciertos alimentos en los estudiantes; por otra parte, la prohibición de aquellos alimentos que son perjudiciales para la salud y contribuyen negativamente en la formación de hábitos alimenticios saludables, medida que sin



CONCEJO DE BOGOTA, D.C.

lugar a duda es más radical y recae sobre un número limitado de alimentos como las bebidas gaseosas o comidas “chatarras”.

El principal objetivo de esta iniciativa es reducir la cantidad de grasas saturadas, azúcares y sales en la oferta alimenticia. Empero la prohibición no se limita a vetar, sino implica igualmente reemplazar la oferta alimenticia por otros productos, por ejemplo, al encontrarse prohibida las bebidas gaseosas y energéticas, estas se sustituyen por jugos naturales o bebidas lácteas.

El Comité del Menú es una instancia conformada por miembros de la comunidad académica: la asociación de padres de familia, profesores, estudiantes, directivos y nutricionistas de la empresa concesionaria que presta el servicio de alimentación, encargada de regular, redefinir y evaluar el programa de salud alimenticia, mediante la aprobación mensual de la oferta alimenticia contenida en el menú y la revisión anual del contrato que ha suscrito el colegio.

Educación: Igualmente las campañas de información, concientización y sensibilización en clase sobre los efectos para la salud de una alimentación negativa hacen parte del programa. Es importante destacar que la formación de hábitos alimenticios no se limita al ámbito académico, sino que adicionalmente el hogar constituye uno de los escenarios de socialización que más contribuyen a la formación de estos. Es por ello que el Liceo adelanta campañas de información y capacitación a padres sobre la formación adecuada de la lonchera.

Finalmente, no se trata de cuestionar la alimentación en los hogares, sino de brindar alternativas alimenticias saludables en la escuela que contribuyan a formar estudiantes informados de las implicaciones que tienen sus decisiones alimenticias sobre su salud.

VI. CONCLUSIÓN

En este escenario descrito, el Distrito se encuentra en la obligación de intervenir a través de la regulación y vigilancia de la venta de bebidas azucaradas y “comidas chatarra” por medio de las entidades competentes, especialmente el IDRD, la Secretaría de Salud y la Secretaría de Educación para contrarrestar esta problemática de salud pública.

Para transformar los hábitos alimenticios y de actividad física son necesarios esfuerzos comunes de distintos sectores interesados en la problemática de las bebidas azucaradas y comidas “chatarra” que, como se mencionó, puede considerarse un tema de salud pública al encontrarse relacionado con la aparición de enfermedades cardiovasculares, hipertensión, colesterol y diabetes, las cuales en gran parte pueden ser prevenibles. Por ello, el Concejo de Bogotá debe apoyar a las personas en el proceso de transformación de sus elecciones de alimentación diarias,



CONCEJO DE BOGOTA, D.C.

de tal manera que la mejor opción sea la más saludable en materia de alimentación y actividad física balanceada. Así, existen dos tipos de acciones:

En el plano individual, las personas pueden limitar la ingesta de grasa total o azúcares procedentes de bebidas y alimentos “chatarra”, aumentar el consumo de frutas y verduras, así como de legumbres, cereales integrales y frutos secos en complemento con una actividad física periódica, ello con la finalidad de lograr un equilibrio energético, nutricional y físico.

Sin embargo, las acciones individuales implican igualmente una responsabilidad social, por lo que muchas veces aquellas medidas individuales pueden tener pleno efecto en la medida que las personas tengan acceso a alimentos y escenarios que promuevan modos de vida saludables. De allí, que resulte pertinente brindar las condiciones necesarias para el cumplimiento de las recomendaciones médicas referentes a los riesgos o efectos de las bebidas y alimentos “chatarra” mencionadas anteriormente. Es por ello que este proyecto prevé regular para garantizar la disponibilidad en los parques públicos de la ciudad de espacios óptimos para la actividad física y la promoción de hábitos alimenticios saludables.

De manera complementaria, este tipo de iniciativas reguladoras debe ir acompañada de la gestión de la Secretaría de Educación, pues se evidencia que estas prácticas se encuentran relacionadas con la formación y enseñanza de buenos hábitos alimenticios desde la edad escolar, por lo cual se hace de necesario destacar y estructurar dentro del proyecto educativo hábitos saludables que reflejen las bondades y propiedades de los alimentos adecuados para el organismo, como frutas y verduras, ello bajo la premisa de que la infancia es la mejor etapa para adquirir buenos hábitos alimenticios, la cual transcurre en buena parte en el ambiente escolar, lugar que generalmente no cuenta con factores que permitan forjar hábitos sanos, sino que, por el contrario se convierte con frecuencia en un escenario negativo para la alimentación del estudiante.

VII. COMPETENCIA DEL CONCEJO:

El Concejo de Bogotá es competente para ordenar la regulación en la venta de bebidas azucaradas y “comida chatarra” según lo dispuesto en el 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 establece como atribución del Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y la ley:

“Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito”.



CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

VIII. IMPACTO FISCAL

Siguiendo lo ordenado por la Ley 819 de 2003 que establece en su artículo 7 que “...*en todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo*”. Es de señalar que el presente Proyecto de Acuerdo no tiene implicaciones económicas.

Cordialmente,

MARÍA FERNANDA ROJAS MANTILLA

Concejala de Bogotá

Partido Alianza Verde



CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

ACUERDO NO.

DE 2014

POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA PROHIBIR LA VENTA DE GASEOSAS, Y RESTRINGIR LA VENTA DE BEBIDAS AZUCARADAS Y COMIDA CHATARRA EN LAS TIENDAS ESCOLARES Y PARQUES PÚBLICOS DE BOGOTÁ

El Concejo de Bogotá D.C., en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, especialmente las previstas en el Decreto- Ley 1421 de 1993, Artículo 12, numeral 1,

Acuerda:

Artículo Primero: La administración Distrital prohibirá la venta de gaseosas y restringirá en un término no mayor a un (1) año, la venta de bebidas azucaradas y comida chatarra en las tiendas escolares y parques públicos de la ciudad.

Parágrafo: La administración Distrital elaborará indicadores de meta y resultado que permitan cualificar y cuantificar la efectividad de la medida.

Artículo Segundo: Dentro del Proyecto Educativo Institucional, se garantizará la enseñanza de buenos hábitos alimenticios.

Artículo Tercero: La administración Distrital no permitirá la publicidad de gaseosas y bebidas azucaradas, y comida chatarra en las Instituciones Educativas Distritales y Parques Públicos de la Ciudad.

Artículo Cuarto: El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dado en Bogotá a los ___ días del mes de _____ de dos mil catorce (2014).