



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.,

ETIQUETADO FRONTAL INFORMATIVO PARA EL CONSUMO RESPONSABLE DE LOS ALIMENTOS

Artículo 1.- Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer las pautas mínimas que garanticen la protección de los consumidores en relación con la información alimentaria e impulsar hábitos saludables en la población en lo referido al Etiquetado Frontal Informativo de alimentos o sustancias aptas para consumo humano, fomentando las buenas prácticas de fabricantes, productores, distribuidores e importadores de alimentos.

Artículo 2.- Definición. A los efectos de la presente ley se entiende por Etiquetado Frontal Informativo: la advertencia que complementa la información nutricional y de ingredientes y que se presenta de manera gráfica y textual en la cara principal o en el frente del envase de los productos para brindar al consumidor una indicación veraz, simple y clara relativa contenido nutricional de los alimentos o sustancias aptas para consumo humano, con el objetivo de mejorar la toma de decisiones en relación con el consumo de estos productos.

Artículo 3.- Obligación de Etiquetado. Debe adicionarse etiquetas en los envases de aquellos alimentos o sustancias aptas para consumo humano, que, por unidad de peso o volumen, o por porción de consumo contengan en su composición nutricional elevados contenidos de calorías, grasas, azúcares, sal u otros ingredientes que determine la Autoridad de Aplicación.

Artículo 4.- Sujetos Obligados. La presente ley es de cumplimiento obligatorio para todos aquellos productores, fabricantes, distribuidores, importadores, operadores y/o personas que intervengan en cualquiera de las fases de producción y distribución de la cadena alimentaria, siempre que dichas actividades conciernen a la información alimentaria facilitada al consumidor. Se aplicará a todos los alimentos o sustancias aptas para consumo humano destinados al consumidor.

Artículo 5.- Caracterización de Etiquetado. La forma, tamaño, mensajes, señalética o dibujos, proporciones y demás características del etiquetado frontal de alimentos o sustancias aptas



H. Cámara de Diputados de la Nación

para consumo humano, en el envase de los productos será determinada por la Autoridad de Aplicación en función del estándar internacionales y deberá:

- a) incluirse la rotulación “alto en azúcares”, “alto en calorías”, u otra denominación equivalente que de manera inequívoca informe a simple vista la mencionada, según sea el caso y condiciones establecidas en la reglamentación aplicable y vigente;
- b) situarse de manera que resulte fácilmente visible para el consumidor;
- c) encontrarse de forma separada e independiente a la tabla de ingredientes e información nutricional.

Artículo 6.- Responsabilidades. Es responsable del etiquetado frontal informativo el operador con cuyo nombre o razón social se comercialice el alimento o sustancias aptas para consumo humano o, en caso de que sea un producto producido o envasado en el país, el importador del producto, y garantizará la presencia y la exactitud de dicha información de conformidad con la normativa aplicable sobre información alimentaria y los requisitos de las disposiciones pertinentes.

Artículo 7.- Acciones de divulgación. Queda prohibida toda acción de información, promoción, publicidad, entrega gratuita o venta de alimentos o sustancias aptas para consumo humano, realizada mediante atracciones comerciales no relacionadas con la promoción propia del producto, prohibiendo especialmente acciones tales como regalos, concursos, juegos u otros elementos de captación de la atención de los consumidores o responsables de la alimentación de los niños, niñas o adolescentes.

En toda acción deberá estar presente de manera visible el Etiquetado Frontal Informativo del que es objeto el producto y no podrán utilizarse imágenes de niñas o niños, ni ilustraciones o textos que puedan idealizar el uso del producto.

Artículo 8.- Obligatoriedad para divulgación en Medios de Comunicación. Toda publicidad y promoción de alimentos o sustancias aptas para consumo humano, objeto de la presente ley efectuada en cualquier medio de comunicación análogo o digital, deberá llevar un mensaje determinado por la autoridad de aplicación con el objeto promover hábitos de vida saludable.

-

Artículo 9.- Autoridad de Aplicación. Competencia. La Autoridad de Aplicación de la presente ley determinará sobre los ingredientes, nutrientes, alimentos y/o cualquier otra información que



H. Cámara de Diputados de la Nación

considere necesario alertar para su consumo, un mensaje de promoción de hábitos saludables, y mantendrá actualizada la reglamentación aplicable para el cumplimiento del objeto de la presente ley.

Artículo 10.- La Autoridad de Aplicación reglamentará el procedimiento administrativo y técnico para la incorporación de la etiqueta frontal informativa, los mecanismos de evaluación y control y la información que contendrá, las condiciones de utilización de la misma, las sanciones por incumplimiento y demás medidas tendientes a la implementación de la presente dentro de los 90 (noventa) días de sancionada.

Artículo 11.- Comuníquese al Poder Ejecutivo. -

Autora: Gisela Scaglia.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Fundamentos

Señor Presidente:

Este Proyecto de ley fue presentado durante el período 137 bajo el número de expediente 4995-D-19 (T.P. 161). Forma parte de políticas públicas que tienen como objeto impulsar hábitos saludables en la población, empoderar a los consumidores, desincentivar el consumo de alimentos o sustancias aptas para consumo humano con alto contenido de nutrientes críticos como azúcares, grasas y sodio, y fomentar las buenas prácticas de fabricantes, productores, distribuidores e importadores de alimentos.

El 15 de junio de 2018, en el marco de la XLII Reunión ordinaria de Ministros de Salud de Mercosur y Estados Asociados que se celebró en Paraguay, Argentina suscribió con los demás países de la región el acuerdo para, entre otros temas, dar impulso al etiquetado frontal informativo de alimentos o sustancias aptas para consumo humano con contenido excesivo de grasas, sodio y azúcares.

El presente proyecto busca elaborar un marco legal adecuado respecto de la preocupación creciente por el aumento en nuestro país y los países integrantes del Mercosur de la obesidad y otras enfermedades crónicas no transmisibles, como hipertensión arterial, enfermedades cardiovasculares y diabetes tipo 2. En este sentido, respecto de Latinoamérica, Perú, Ecuador, Uruguay, Bolivia y Chile han ido implementando en los últimos años regulaciones relativas a sistemas de etiquetado frontal informativo que por el momento no existen en Argentina.

De ese grupo de países resulta fundamental resaltar la Ley N° 20.606 de Composición Nutricional de los Alimentos y su Publicidad de la República de Chile, que entró en vigencia en junio de 2016. Chile resultó ser así el país pionero en la región en lo relativo a legislación sobre etiquetado frontal informativo.

Debe tenerse en cuenta que la Ley N° 20.606 en Chile se promulgó en un momento en el que ese país se ubicaba en el ranking como el segundo país con mayor consumo de alimentos ultraprocesados en la región, con un promedio anual per cápita de 201,9 kilos, según el estudio “Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina/ 2016”.



H. Cámara de Diputados de la Nación

En ese mismo estudio se señalaba que “en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, el sobrepeso afecta a más de la mitad de la población adulta, proporciones preocupantes a causa del alto costo económico y social que tiene este problema (...) Chile, México y Bahamas lideran con 63, 64 y 69%, respectivamente. La proporción de mujeres con obesidad supera a la de los hombres”.

Sin lugar a dudas el alto nivel de sobrepeso y obesidad en la región está relacionado tanto con una mala nutrición asociada a factores sociales y económicos, como con el difícil acceso a alimentos sanos y frescos y su alto precio en comparación con los productos procesados o ultraprocesados, que son duraderos, prácticos, vienen envasados y son accesible en diversos puntos de venta. Los productos ultraprocesados son formulaciones industriales elaboradas a partir de sustancias derivadas de los alimentos o sintetizadas de otras fuentes orgánicas, conteniendo la mayoría de ellos pocos o ningún alimento entero, y requieren poca o ninguna preparación culinaria. Entre los procesos para la elaboración de los alimentos ultraprocesados encontramos la hidrogenación, la hidrolización, la modificación de la forma, el pre-procesamiento mediante fritura u horneado, entre otros.

De todos modos en ese Panorama ya se señalaba en 2016 que tanto Chile como Argentina, entre otros países, contaban en los últimos años con algunas iniciativas tendientes a modificar las dietas desde el punto de vista del consumo, es decir, que en esos países comenzaban a formularse políticas que buscaban estimular la adopción de dietas saludables:

“Actualmente, 28 de los 33 países de América Latina y el Caribe [entre ellos Chile y Argentina] cuentan con guías alimentarias. Estos instrumentos, si bien es cierto entregan orientaciones a los gobiernos y la industria alimentaria, tienen un papel importante en la orientación de los hábitos de consumo de las personas, ya que cuentan con una serie de principios relacionados a la promoción de una alimentación saludable (...) Asimismo Chile y México han sido los países que más han estudiado el efecto de la publicidad en el consumo de alimentos. En el primer país, diversos estudios constataron que la mayor parte de la publicidad de alimentos dirigida a niños y niñas estaba dedicada a productos no saludables (con prevalencias de entre 50 a más del 80% dependiendo del estudio); en México, en tanto, se constató la existencia de una relación entre la exposición a publicidad y el consumo de alimentos en madres y niños, con asociaciones altas entre bajo nivel educativo y económico con el consumo de alimentos no saludables (Bacardí-Gascón y Jiménez-Cruz, 2015)”.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Chile cuenta asimismo con la Ley 20.869 del año 2015 sobre publicidad de los alimentos, que prohíbe la presencia de campañas publicitarias dirigidas a menores de 14 años que promuevan el consumo de alimentos con elevados contenidos de calorías, grasas, azúcares o sal. Asimismo, la legislación establece determinados horarios en cine y televisión para la publicidad de estos productos, y prohíbe todo tipo de publicidad sobre alimentos sucedáneos de la leche materna.

Es importante subrayar que, dado que la implementación de normas para el etiquetado de alimentos o sustancias aptas para consumo humano en la región es reciente, no existe una gran cantidad de evaluaciones sobre sus efectos en el consumo y/o en la industria alimentaria.

Sin embargo algunos estudios recientes en Chile señalan, por ejemplo, que en el año 2017, a los nueve meses de implementación de la Ley N° 20.606 de Composición Nutricional de los Alimentos y su Publicidad de la República de Chile, los resultados preliminares de una evaluación multidisciplinaria integral de esa política pública -llevada a cabo por un equipo de académicos de la Universidad de Chile (INTA), la Universidad Diego Portales (Facultad de Comunicación) y la Universidad de Carolina del Norte (Programa de Investigación en Alimentos) de EE.UU., y financiado por Bloomberg Philanthropies, IDRC Canada y Conicyt Chile- mostraban que el 95 por ciento de las madres de niñas, niños y adolescentes encuestados estaba de acuerdo con que el Ministerio de Salud indicase cuáles son los alimentos no saludables. Por otro lado, podía observarse menor exposición de niñas, niños y adolescentes a publicidad de alimentos “altos en” en televisión, así como disminuciones significativas en el contenido promedio de azúcares en bebestibles, lácteos y cereales de desayuno de mayor venta y disminución de las compras de bebestibles y cereales de desayuno “altos en” en los hogares.

En septiembre de 2019 las compañías GfK Adimark y Jumbo daban a conocer los resultados de la tercera encuesta “Chile come sano” (las versiones previas de esta misma encuesta se realizaron en los años 2017 y 2018), que mostraban que el número de chilenos que intenta llevar una alimentación saludable alcanza un 65%, lo que significa un aumento de un 4% respecto de 2017. La asociación entre los conceptos “comida casera” y “alimentación saludable” crece de manera importante, pasando de un 23% en 2017 a un 39% en 2019. Así, de acuerdo al estudio, entre los hábitos que se han incorporado para llevar una alimentación saludable, un 50% de los encuestados asegura que prefiere alimentos más naturales, sin químicos, bajos en sodio y azúcar; un 46% se preocupa de comer todos los días frutas y/o verduras; y un 30% trata de comer más en su casa y menos afuera. Un 16% ha incorporado el



H. Cámara de Diputados de la Nación

hábito de llevar almuerzo/colaciones a su trabajo y el 91 % de los chilenos dice que conoce los cambios que debe hacer en su dieta para comer más sano. La falta de dinero y la falta de tiempo son vistos todavía por gran parte de los encuestados como los grandes obstáculos para “comer sano”.

En lo que respecta a nuestro país, la “Segunda Encuesta Nacional en Nutrición y Salud en Argentina”, cuyos resultados fueron presentados en septiembre de 2019, señala, entre otras cuestiones, que hay en nuestro país un consumo deficiente en los adultos de los alimentos recomendados (frutas y verduras, lácteos, legumbres, carnes y huevo), un consumo diario de bebidas azucaradas (37% de la población) y de galletitas dulces (17%). Asimismo, al menos dos veces a la semana se admite el consumo de productos de copetín (37%) y golosinas (15%). Por otro lado, lo que resulta aún más preocupante, la encuesta indica que niñas y niños consumen un 40% más de bebidas azucaradas, el doble de productos de pastelería y galletitas dulces, el doble de snacks y el triple de golosinas respecto de los adultos. En los establecimientos escolares se reporta el ofrecimiento de bebidas azucaradas y galletitas dulces o productos con azúcar, por ejemplo, como parte de los menús escolares o de fácil acceso en el buffet o kiosco de la escuela.

En 2016 se creaba en Argentina el Programa Nacional de Alimentación Saludable y Prevención de la Obesidad, y en la Resolución 732/2016 relativa a la creación de este Programa se señalaba:

“las enfermedades no transmisibles (ENT) explican más del 60% de las muertes, y nuestro país ha comenzado hace tiempo el proceso de transición epidemiológica. Dentro de las ENT, el sobrepeso y la obesidad se asocian además con elevada morbilidad, y los costos directos para el sistema de salud e indirectos para la sociedad son elevados. Las enfermedades cardiovasculares (EC) explican el 32% de las muertes por todas las causas y el 16% de los años de vida perdidos. En América Latina, los factores de riesgo (FR) que más muertes explican son la hipertensión arterial, el exceso de peso (sobrepeso y obesidad), el alcohol, el tabaco, el colesterol elevado, la ingesta inadecuada de frutas y verduras y la inactividad física. Acciones sobre estos factores impactarán significativamente en la morbimortalidad en nuestro país. La manera más costoefectiva de reducir la morbimortalidad a nivel poblacional es actuar sobre ellos a través de estrategias abarcativas de promoción de la salud y prevención: legislación, regulación de la oferta y demanda de bienes y servicios, comunicación, educación, además del cuidado de la salud”.



H. Cámara de Diputados de la Nación

El etiquetado frontal informativo es una de las estrategias posibles de promoción de la salud y prevención, ya que colabora con una mejor y más rápida comprensión por parte del consumidor de la cantidad de nutrientes considerados críticos (sodio, azúcar, grasas, etc.) que contienen los alimentos, señala cuando se da el caso de un contenido excesivo de esos nutrientes y posibilita que el consumidor pueda escoger un alimento equivalente y más saludable en lo que se refiere a la cuestión nutricional.

En noviembre de 2018 el Programa Nacional de Alimentación Saludable y Prevención de Obesidad de la actual Secretaría de Gobierno de Salud elaboró un *Informe sobre etiquetado nutricional frontal de alimentos*, en base a una revisión bibliográfica del tema y a una mesa de debate intersectorial convocada en el marco de la Comisión Nacional de Alimentación Saludable y Prevención de Obesidad que coordina la Dirección Nacional de Promoción de la Salud y Control de Enfermedades Crónicas No Transmisibles de la Secretaría de Gobierno de Salud. En ese informe se señala:

“los principios del CODEX sobre etiquetado nutricional, establecen que el etiquetado nutricional debe ser un medio para facilitar información al consumidor sobre los alimentos y para que pueda elegir su alimentación con discernimiento (...) En general, la presencia de un sistema de etiquetado nutricional frontal ha demostrado ser más eficaz que las etiquetas tradicionales para ayudar a los consumidores, al elegir aquellos alimentos que califican como más saludables de acuerdo con un sistema de perfil de nutrientes. El etiquetado frontal, según sea diseñado, puede, en mayor o menor medida, reducir los esfuerzos cognitivos y el tiempo para procesar la información de las etiquetas, facilitar la elección de alimentos más saludables y tomar una mejor decisión de compra”.

Téngase en cuenta que este informe sigue tanto las directrices del CODEX sobre etiquetado nutricional de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura como los lineamientos que plantea la Organización Mundial de la Salud.

Si bien existen varios sistemas de etiquetado frontal informativo de alimentos (sistema de advertencia, semáforo simplificado, 5-Nutri-Score y el sistema de cerradura, entre otros), el presente proyecto de ley no estipula un sistema en particular, sino que versa sobre la obligación de etiquetado frontal informativo, y estipula que será la Autoridad de Aplicación quien decidirá la forma, tamaño, colores, señalética y contenido de las etiquetas de los alimentos. En este sentido hay estudios interesantes en diversos países respecto de la eficacia



H. Cámara de Diputados de la Nación

de distintos tipos de etiquetado frontal informativo según nivel de ingresos, nivel educativo y grupo etario. Es de suma importancia también el tipo de lenguaje utilizado, el lugar donde se coloca el etiquetado informativo, tipografía, etc, todas variables a ser tenidas en cuenta por la Autoridad de Aplicación.

Este proyecto de ley se enmarca en la nueva perspectiva del campo del derecho a la salud y el derecho a la alimentación entendidos como derechos básicos sin los cuales no puede alcanzarse un nivel de vida digno. Según este nuevo enfoque, no se trata simplemente de plantear el par de opuestos alimentación-hambre, sino que debemos enfocarnos en una alimentación adecuada y nutritiva, sin sustancias nocivas:

“el enfoque sobre el derecho humano a la alimentación y su relación con el derecho a la salud se ha ido modificando para incluir la perspectiva de alimentación adecuada y nutritiva, ampliando la concepción histórica que considera al derecho a la alimentación como la garantía de ser protegidos contra el hambre. Al respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) de la ONU, señaló que el derecho a la salud abarca una amplia variedad de factores determinantes que incluyen a la alimentación adecuada. El derecho a la alimentación adecuada está reconocido en diversos tratados internacionales siendo el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aquel que lo trata de manera más completa”.

El presente proyecto busca así, por medio de la regulación del Etiquetado Frontal Informativo de alimentos, establecer los principios mínimos que garanticen tanto la protección de los consumidores en relación con la información alimentaria, como las buenas prácticas de fabricantes, productores, distribuidores e importadores de alimentos.

Este proyecto se sumaría a la legislación ya vigente en la Argentina sobre la temática de la alimentación adecuada y nutritiva y la promoción de la salud como el Código Alimentario Argentino, la Ley Nacional N° 25.501 sobre prevención de enfermedades cardiovasculares y la Estrategia Nacional para la Prevención y Control de Enfermedades No Transmisibles y el Plan Nacional Argentina Saludable (Resolución Ministerio de Salud N° 1083/2009), entre otras iniciativas y programas. Se trata además de un proyecto de ley que se inscribe en la línea de otros proyectos de ley de mi autoría, que buscan proteger el derecho a la salud de las personas, en ocasiones con un enfoque específico en grupos en situación de vulnerabilidad, como lo son los niños, niñas y adolescentes, como el proyecto de ley sobre “Etiquetado preferencial para el consumo de leche materna y el consumo responsable de sucedáneos de la leche materna” y el proyecto de Modificación de la Ley 26.687 en lo relativo a la prohibición



H. Cámara de Diputados de la Nación

de fumar en plazas y parques. En ese sentido, se trata de realizar un trabajo sostenido en pos de regulaciones para el ámbito de la promoción de la salud.

Por todo lo expuesto, solicito a las señoras diputadas y señores diputados que me acompañen en la aprobación del presente proyecto de ley.

Autora: Gisela Scaglia.