Informe

ROTULADO FRONTAL

Subsecretaría
de Comercio Interior

Secretaría
de Agroindustria

Ministerio
de Producción y Trabajo

Presidencia
de la Nación

INFORME
“ROTULADO FRONTAL”

Este documento resume la posición de la Secretaría de Gobierno de Agroindustria y la Subsecretaría de Comercio Interior del Ministerio de Producción y Trabajo, respecto al modelo de rotulado frontal más acorde con la realidad de la Argentina, para ser debatida a nivel nacional.

Se espera alcanzar consenso entre los distintos organismos nacionales sobre los diferentes puntos a evaluar, a fin de fijar la propuesta que llevará adelante nuestro país en el ámbito del Mercosur.

-Octubre 2018-

Índice

1.INTRODUCCIÓN 3

2. CONTEXTO 5

2.1 SITUACIÓN ALIMENTARIA-NUTRICIONAL. APORTE DE LA INDUSTRIA DE ALIMENTOS Y BEBIDAS 5

2.2. LOS CONSUMIDORES 8

2.2.1. Sobre los derechos y defensa del consumidor 8

2.2.2. Sobre comportamientos y decisiones de compra 9

2.3. LA INFORMACIÓN DISPONIBLE PARA LA TOMA DE DECISIONES 11

2.4. MARCOS REGULATORIOS 13

2.5. ACUERDOS PREVIOS 19

3. TENDENCIAS MUNDIALES: IMPACTO 20

4. ROTULADO FRONTAL ¿OBLIGATORIO o VOLUNTARIO? 29

5. CONCLUSIONES 29

BIBLIOGRAFÍA 30

ANEXOS 33

ANEXO I: Mensajes y gráfica de las Guías Alimentarias para la Población Argentina. 2015. 34

ANEXO II: Acerca del Codex 38

ANEXO III: Derecho de los consumidores. Razonabilidad de las normas 39

ANEXO IV: Acuerdos y recomendaciones a nivel internacional 45

ANEXO V: Resultado de las respuestas recibidas a la consulta del GTe sobre Etiquetado Nutricional en el Frente del Envase (ENFE) del Comité de Etiquetado del Codex. 47

ANEXO VI: Propuesta de la industria en Colombia 50

ANEXO VII: Comentarios de Argentina a la consulta pública de Uruguay del proyecto de rotulado frontal. 51

1. INTRODUCCIÓN

Las tendencias actuales en materia de consumo de alimentos se relacionan con la preferencia por productos de alta calidad e inocuidad asegurada, producidos en forma más limpia (amigable con el ambiente) con compromiso social, es decir, bajo sistemas alimentarios sostenibles, sensorialmente más atractivos, diferenciados (que comuniquen valor), que contribuyan a una dieta más saludable y que resulten prácticos para consumir. La alimentación se vincula cada vez más estrechamente con el concepto de **bienestar integral del consumidor**, y con atributos de inocuidad, calidad y características especiales asociadas al valor intrínseco (certificaciones oficiales como las Denominaciones de Origen, los sellos de calidad como *Alimentos Argentinos una Elección Natural*, la Producción Orgánica, Kosher, Halal, entre otros).

En mercados cada vez más globalizados, donde la calidad es la base de la competitividad, la información que figura en los rótulos es una de las cuestiones más importantes de este siglo para la industria. Se ha convertido en un instrumento de enorme relevancia para informar, dada la creciente variedad de productos que se ofrecen, las modernas vías de distribución e intercambio y las múltiples formas de presentación y promoción que incrementan el interés de los consumidores por conocer los productos que adquieren.

Bajo este enfoque, para la industria elaboradora de alimentos representa la oportunidad de brindar información que atraiga e incremente la demanda, y para el Estado un potencial instrumento que, mediante la fijación de determinadas exigencias, pautas y criterios contribuye a mejorar la nutrición de la población promoviendo una alimentación adecuada y más saludable. En este marco resulta necesario establecer el tipo de información que debe brindarse, cómo hacerlo y mediante qué sistemas, destinada a cumplir con las expectativa del consumidor, las necesidades de la industria y las diversas políticas de Estado. Esa comunicación debería confluir hacia el mejoramiento de la salud de la población y la consolidación de industrias agroalimentarias altamente competitivas que multipliquen las exportaciones del país.

El mundo actual se orienta a la búsqueda de miradas más sistémicas e integrales. Así, la nueva visión de la agricultura plantea desafíos que apuntan a contemplar la satisfacción de las necesidades mundiales de forma sostenible: la **PRODUCCIÓN** deberá ser capaz de proporcionar **SEGURIDAD ALIMENTARIA, SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL** y oportunidades económicas de forma simultánea y el cumplimiento de esas exigencias recae primordialmente sobre los sectores protagonistas de las cadenas agroalimentarias.

Resulta entonces ineludible buscar consensos en el diseño de políticas públicas que compatibilicen las necesidades, posibilidades e intereses de todos los actores involucrados, impulsando un desarrollo armónico y equilibrado.

El rotulado de alimentos

"El rotulado es toda inscripción, leyenda, imagen o toda materia descriptiva o gráfica que se haya escrito, impreso, estarcido, marcado, marcado en relieve o huecograbado o adherido al envase del alimento. Y tiene por objeto suministrar al consumidor información sobre características particulares de los alimentos, su forma de preparación, manipulación y conservación, su contenido y sus propiedades nutricionales[1]".

1. Res. GMC 26/03 incorporada al Cap. V del Código Alimentario Argentino.

En efecto, el rotulado de los alimentos envasados procura orientar al consumidor en la decisión de compra a través de la declaración de información relevante, evitando que se describa al alimento de manera errónea o equívoca. **La información provista en los rótulos debe ser simple y de fácil comprensión**, a fin de favorecer la interpretación de las propiedades de los alimentos y, consecuentemente, ayudar al consumidor a tomar decisiones adecuadas en la adquisición de estos productos[2].

En nuestro país existen normas que establecen los recaudos, requisitos y exigencias de rotulado de alimentos envasados que son de **cumplimiento obligatorio** desde hace ya varios años, y se hallan armonizadas a nivel MERCOSUR[3].

En los últimos años, países y organizaciones internacionales como el Codex Alimentarius, la OMS y la FAO, vienen evaluando la conveniencia de definir modelos/sistemas de rotulado frontal, como herramienta que brinde información más clara sobre las características del contenido de nutrientes que posee un alimento, presentando la información en el frente del envase[4].

Está reconocido que la ingesta elevada de determinados nutrientes, -sumada a hábitos alimenticios inadecuados, falta de actividad física, sedentarismo y otros factores- aumenta el riesgo de padecer alguna de las enfermedades crónicas no trasmisibles -ECNT- (sobrepeso, obesidad, enfermedades cardiovasculares, entre otras).

Como complemento de esta mirada sanitaria, la implementación del rotulado frontal podría impulsar mejoras en el perfil de nutrientes de los productos elaborados por la industria de alimentos y bebidas, haciendo que, al satisfacer las nuevas tendencias de consumo, su reformulación y diferenciación los tornen cada vez más competitivos.

2. Artículo 4º de la Ley 24240 — Información, dispone que: “El proveedor está obligado a suministrar al consumidor en forma cierta, clara y detallada todo lo relacionado con las características esenciales de los bienes y servicios que provee, y las condiciones de su comercialización...”.

3. Véase en este informe *Marcos Regulatorios Mercosur* y a nivel Nacional y Anexo III derecho de los consumidores y Razonabilidad de las normas.

4. A la fecha ya son de declaración obligatoria en la tabla nutricional que se incluye en el rotulado de alimentos.

2. CONTEXTO

2.1 Situación Alimentaria-Nutricional. Aporte de la Industria de Alimentos y Bebidas

Los alimentos siempre han sido un tema central en la vida cotidiana de las personas y en el devenir de la economía. Sin embargo, en los últimos años, debido al aumento del sobrepeso y la obesidad, y de las patologías asociadas tales como diabetes, hipertensión, enfermedades cardiovasculares, entre otras, la alimentación se convirtió en eje de fuertes debates en el ámbito de la salud pública.

La problemática de las enfermedades crónicas no transmisibles es multicausal y por esta razón mitigar o reducir su impacto requiere trabajar de manera integral, consensuando políticas públicas entre los diversos organismos que pueden brindar aportes sobre el tema. Entendemos que una medida aislada, como pueden ser advertencias o mensajes en los rótulos de los alimentos envasados, no basta para minimizar los factores de riesgo de las ECNT.

En particular, la obesidad ha llegado a convertirse en una epidemia mundial, y nuestro país no es la excepción, como lo muestran las recientes estadísticas publicadas por la Organización Mundial de la Salud –OMS-[5].

En las últimas décadas se produjeron cambios que tornan más complejo el panorama, dando pie al fenómeno denominado ***transición nutricional***, caracterizado por la ingesta excesiva de calorías y/o algunos nutrientes (sodio, grasas saturadas, grasas trans y azúcares), y también por el consumo insuficiente de fibras, grasas poliinsaturadas, frutas y verduras.

Por su parte, los patrones de alimentación de los residentes urbanos muestran una marcada diferencia en relación a la contraparte rural. En las ciudades, los factores de mayor peso en la conformación de las dietas son los ingresos, el precio y la disponibilidad. Los ingresos elevados y la oferta de alimentos más confiables, conducen a una mayor diversidad en las dietas mientras que, por otro lado, las ocupaciones limitan el tiempo de los consumidores para preparar sus alimentos. Además, las formas de vida urbanas, en promedio, son más sedentarias que las de las áreas rurales, por lo que los pobladores de la ciudad necesitan menos calorías en su alimentación.

En este punto corresponde destacar que no es lo mismo clasificar los alimentos o bebidas según lo saludables que sean en sí mismos, que hacerlo en función de su potencial de alejarse o acercarse a la dieta de los parámetros definidos como saludables. Un alimento o bebida no resulta saludable o menos saludable ***per se*** porque su efecto sobre la salud del consumidor depende también de otros factores, como la frecuencia y cantidad de consumo, el estado de salud de la persona, etc.

Está claro que la prevención de estas enfermedades requiere un abordaje integral y multidisciplinario, haciendo particular hincapié en la probada relación existente entre una alimentación poco saludable y la aparición de otros factores de riesgo. Hay evidencias suficientes sobre la efectividad que han alcanzado las intervenciones de políticas públicas integradoras para mejorar los patrones alimentarios.

5. Fuente: OMS 2003 *"Diet, nutrition and the prevention of chronic diseases"* y OMS/FAO/OPS 2016 *"América Latina y el Caribe: Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional. Sistemas alimentarios sostenibles para poner fin al hambre y la malnutrición.*

En Argentina, más de la mitad de la población (53.4%) tiene exceso de peso en algún grado; 4 de cada 10 adultos tiene sobrepeso -SP-; y 2 de cada 10 obesidad –OB-. Estos casos explican el 44% de la carga de diabetes, el 23% de las cardiopatías isquémicas y entre el 7 y 41% de ciertos cánceres. A su vez, constituyen el sexto factor principal de riesgo de muertes en el mundo, y cada año fallecen cerca de 3.4 millones de adultos como consecuencia de estos padecimientos.

En nuestro país se ejecutan diferentes estrategias multisectoriales dirigidas a generar entornos más favorables y, en particular, reducir el consumo de nutrientes como el sodio y las grasas trans por medio de las campañas ***"Menos sal, más vida"*** y ***"Argentina libre de grasas trans"***, respectivamente. Estas políticas, coordinadas entre las carteras de Salud y de Agroindustria en forma conjunta con el sector industrial, han mostrado ser efectivas y los primeros resultados de su implementación pueden visualizarse. Por citar un ejemplo: existen ya disponibles para la población argentina más de 800 alimentos reducidos en sodio.

Respecto del consumo de frutas y verduras la Secretaría de Gobierno de Agroindustria viene llevando adelante en forma conjunta con más de 60 instituciones, una Campaña de promoción de consumo iniciada en 2017, para dar respuesta a los problemas detectados en nuestro país en materia de sobrepeso y obesidad, y a la necesidad de, al menos duplicar, la ingesta de frutas y hortalizas; muestra que es posible lograr cambios de hábitos generando políticas público privadas. Ya en el primer año de la campaña comienzan a visualizarse los primeros resultados en donde toda la sociedad se beneficia, tanto en materia de bienestar como los productores, en su sistema productivo.

Ambas propuestas regulatorias, y la estrategia de intervenir promoviendo las bondades de estos alimentos, incorporaron una visión intersectorial e interdisciplinaria, desarrollada en base a la sinergia público privada, en la que se establecieron instancias y procesos de análisis, evaluación y factibilidad, incluyendo etapas y/o plazos progresivos. En su mayor parte comenzaron con la adopción de procesos voluntarios que luego se transformaron en obligatorios.

En armonía con estos cambios, la industria alimentaria ha venido trabajando durante los últimos años en la reformulación de sus productos, para ofrecer alimentos con mejor perfil nutricional. Las proyecciones muestran que para sustentar una población mundial de 9100 millones de personas en 2050, los países en desarrollo (en realidad las industrias de esos países) necesitarán duplicar la producción de alimentos. Por tanto, para nosotros, la industria tiene que ser parte de la solución a la problemática.

En Argentina, nuestra industria de alimentos y bebidas reúne en términos económicos las siguientes características:

- En cuanto a la contribución al valor agregado de la industria manufacturera, la elaboración de productos alimenticios y bebidas lideró la categoría, con el 25,6%. Le sigue la fabricación de sustancias y productos químicos, con el 14,4% (Año 2017).

- La utilización de la capacidad instalada (UCI) alcanzó un valor promedio de 65,0%; en tanto que el valor del Nivel General (NG) fue de 65,3% (Año 2017).

- La exportación de alimentos representó en 2017 el 44,1% del valor de las exportaciones por todo concepto realizadas por Argentina.

- En ese mismo año las exportaciones de alimentos regionales representaron el 11,7% del valor de los envíos externos del

país por todo concepto, a la vez que significaron el 26,7% de las exportaciones de alimentos.

- También en 2017, el precio promedio de las exportaciones totales fue de 547,28 US$ FOB/Ton, mientras que el valor calculado para AyB fue de 558,68 US$ FOB/Ton y el de los AyB regionales de 1.683,03 US$ FOB/Ton.

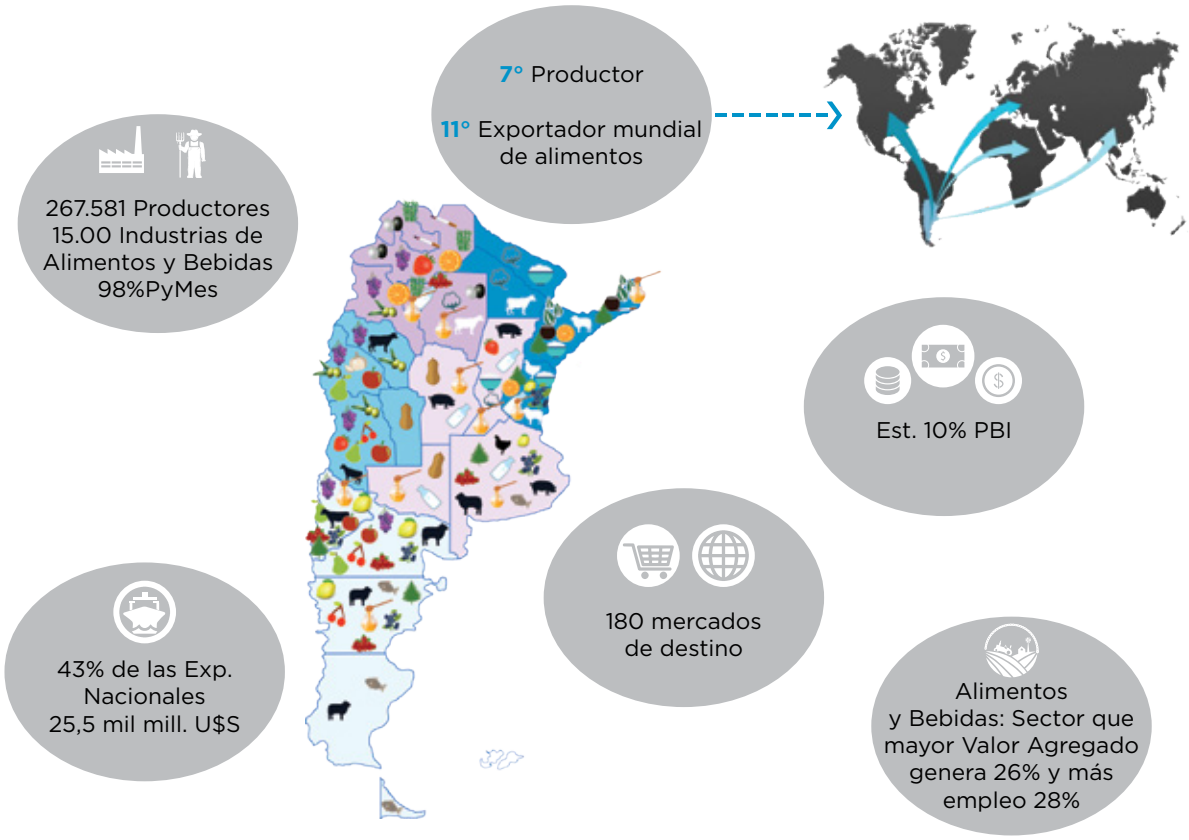
En términos de desarrollo regional:

- La industria de AyB ocupa alrededor de 400.000 puestos de trabajo, cifra que la convierte en una de las que más empleo crea en la Argentina.
- Es una Industria federal, presente en todas las regiones productivas.

En términos de posicionamiento internacional:

- Se estima que Argentina es el 7° productor mundial de alimentos y bebidas, el 13° exportador, y cuenta con una participación del 2,3% en el comercio global de alimentos.
- Los alimentos argentinos llegan a más de 180 mercados mundiales.
- En determinados productos Argentina ocupa el primer lugar como exportador y en otros el segundo y el tercero. A modo de ejemplo se hallan en el primer puesto el aceite de soja, el jugo de limón y el aceite de maní. La segunda y tercera posición en el ranking mundial de ventas, lo ocupan, entre otros, productos como las peras, la miel, el aceite de girasol, el jugo de uva y el ajo.

PRODUCCION AGROALIMENTARIA ARGENTINA: SUS INDICADORES



Desarrollo sustentable, oportunidades y empleo

Fuente: Secretaría de Gobierno de Agroindustria en base a datos del INDEC, la FAO y estimaciones propias.

En función del escenario de salud pública descripto y la importancia que tiene la industria de alimentos en nuestro país resulta necesario encarar el trabajo con una visión amplia, integradora y sinérgica. Argentina es un país productor de alimentos, con cada vez más diferenciados y con mayor agregado. Las medidas que se adopten no debieran dejar a nuestra industria en una situación que implique mayores costos o trabas comerciales. Argentina tiene la capacidad de producir alimentos para 400.000.000 de personas, tiene una agroindustria fuertemente exportadora y busca consolidarse, como lo ha señalado el Presidente, en el supermercado del mundo. Del mismo modo, se concibe que todas las acciones tendientes a establecer políticas y marcos normativos, así como a generar entornos más saludables con el objetivo de prevenir las enfermedades no trasmisibles, deben necesariamente estar acompañadas por instancias de difusión (*derecho a la educación)* dirigidas al consumidor que incluyan información *(derecho a la información)* sobre todo el universo de productos, y no limitarse solamente a exigencias para la industria de los alimentos envasados.

2.2. LOS CONSUMIDORES

2.2.1. Sobre los derechos y la defensa del consumidor

En nuestro país la protección del consumidor se desarrolló a través de disposiciones asistemáticas incluidas en el Código Civil, el Código Penal, la Ley de Defensa de la Competencia, la Ley de Lealtad Comercial, el Código Alimentario Argentino y otras normas especiales de protección. Finalmente, la concreción de un sistema de defensa del consumidor se logró con la sanción de la Ley Nacional Nº 24.240 de Defensa del Consumidor (LDC). A partir de 1994, con la Reforma de la Constitución Nacional, los derechos de los consumidores alcanzaron reconocimiento constitucional.

El derecho a la información es fundamental para el ejercicio efectivo de los derechos en materia de consumo. En este caso, la "información" está dirigida a racionalizar las opciones del consumidor, y tiene por objetivo la transparencia, es decir, brindarle elementos y datos que le permitan elegir y comprar con un conocimiento acabado de las cualidades y atributos de los productos puestos a su disposición[6]".

Para que exista cabal cumplimiento de la obligación, la información debe ser eficaz, lo cual significa que debe reunir ciertos requisitos. La LDC, en su art. 4°, establece que sea cierta, clara y detallada; respetando el mandato constitucional que requiere su adecuación y veracidad (Japaze, 2009, p. 205), que en el caso debe ser inmediato.

En primer lugar, la certeza o veracidad hace a la objetividad de la información. Por otro lado, la misma será clara cuando resulte comprensible para su el destinatario del mensaje. Para ello, debe ser adecuada o suficiente, es decir: no debe pecarse ni por exceso ni por defecto, que lleven a confusión. Tampoco debe ser vaga o ambigua. Por último, debe ser detallada, lo que hace a la competitividad de la oferta y a las características y cualidades intrínsecas del producto.

Estas normas y principios deben ser fundamento y guía en la elección del sistema de rotulado frontal que se adopte. *Informar de manera clara y detallada sobre la composición y naturaleza no es lo mismo que limitarse a advertir* simplemente de un exceso de determinado nutriente (véase lo expuesto en las ventajas y desventajas de los sistemas que se analiza más adelante).

6. CNFed. Cont. Adm. Sala IV;10/02/99, Defensor del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires c/ INSSJYP s/ Medida cautelar autónoma. Albremática 109.659. Citado por GHERSI, Carlos A. y WEINGARTEN, Celia. (2009). Ley de Defensa del Consumidor 24.240 (p. 33). Buenos Aires: La Ley.

La adopción de un sistema de rotulado frontal (que básicamente es "información para el consumidor") debe asimismo adecuarse al principio de razonabilidad. Y esta razonabilidad exige que los actos del Estado posean un contenido justo y valioso, dejando de ser la norma en sentido formal el único fundamento de validez del acto estatal.

En efecto, la obligación constitucional (doctrina al art. 28 Const. Nacional) implica cumplir, ejecutar y dictar actos administrativos razonables, que resistan una estimativa axiológica y puedan ser compartidos por el hombre común.

Todos los actos que produce la Administración Pública han de contar con un fundamento de legalidad y, a la vez, de razonabilidad o justicia, condición que rige tanto para la actividad reglada como para la discrecional. Es posible ir más allá y sostener que debe existir proporcionalidad entre las medidas que el acto involucra (en la especie, el sistema de rotulado frontal), los derechos que se limitan o reglamentan (mediante el acto), y los fines que lo orientan o que se persiguen, teniendo en especial y última consideración al destinatario de esta información, el consumidor.

Así, la medida que se propicie deberá importar una razonable valoración de las circunstancias de modo y obviamente de la finalidad perseguida y el bien jurídico a tutelarse. Es decir, que debiera justificarse acabadamente la necesidad de apartarse de la solución actual en materia de rotulado (rotulado nutricional obligatorio vigente) y el sistema elegido que vendría a perfeccionar o a cubrir una falencia del sistema actual. La norma, cuando no cumpla acabadamente con la finalidad que motivó su dictado (calidad de la información en orden a los criterios y principios señalados en los párrafos anteriores) podría considerarse irrazonable y susceptible de ser declarada inconstitucional.

Al comienzo de este trabajo se explicó la finalidad del rotulado, las tendencias respecto de las preferencias y necesidades de los consumidores, y la importancia de la integridad de las políticas de estado (sanitarias y productivas) que se aprehendan mediante normas que deben responder al principio de razonabilidad y satisfacer el derecho del consumidor a estar informado (no advertidos).

2.2.2. Sobre comportamientos y decisiones de compra

Los consumidores actuales se comportan de forma activa frente a lo que van a consumir, exigen alimentos con características cada vez mas puntuales. A ello se suma el escaso tiempo que suelen tener para hacer sus compras. Estos patrones de comportamiento y las tendencias en materia de consumo ya fueron señalados anteriormente. Por otro lado, se reconoce que las características personales de cada individuo son las que determinarán la percepción de los beneficios o costes asociados a la compra de estos productos (Mittal, B 1994). Corresponde tomar en cuenta que los consumidores se comportan y proceden de diferentes formas y con diferentes razones, a través de una compleja combinación de factores externos e internos relacionados con las necesidades individuales de cada uno y con otros factores.

A diario cada persona toma entre 150 y 200 decisiones basadas en hábitos y normas sociales, pero los individuos sólo somos conscientes de una fracción de las decisiones que adoptamos sobre los alimentos que adquirimos, (Wansink, B. 2007).

Teniendo en cuenta que el perfil psicográfico de un consumidor está compuesto por multitud de matices, Wansink y Park (2000) recomiendan que, al momento de investigar comportamientos del consumidor, debe analizarse y tener en cuenta exclusivamente las variables relevantes para el objeto de estudio.

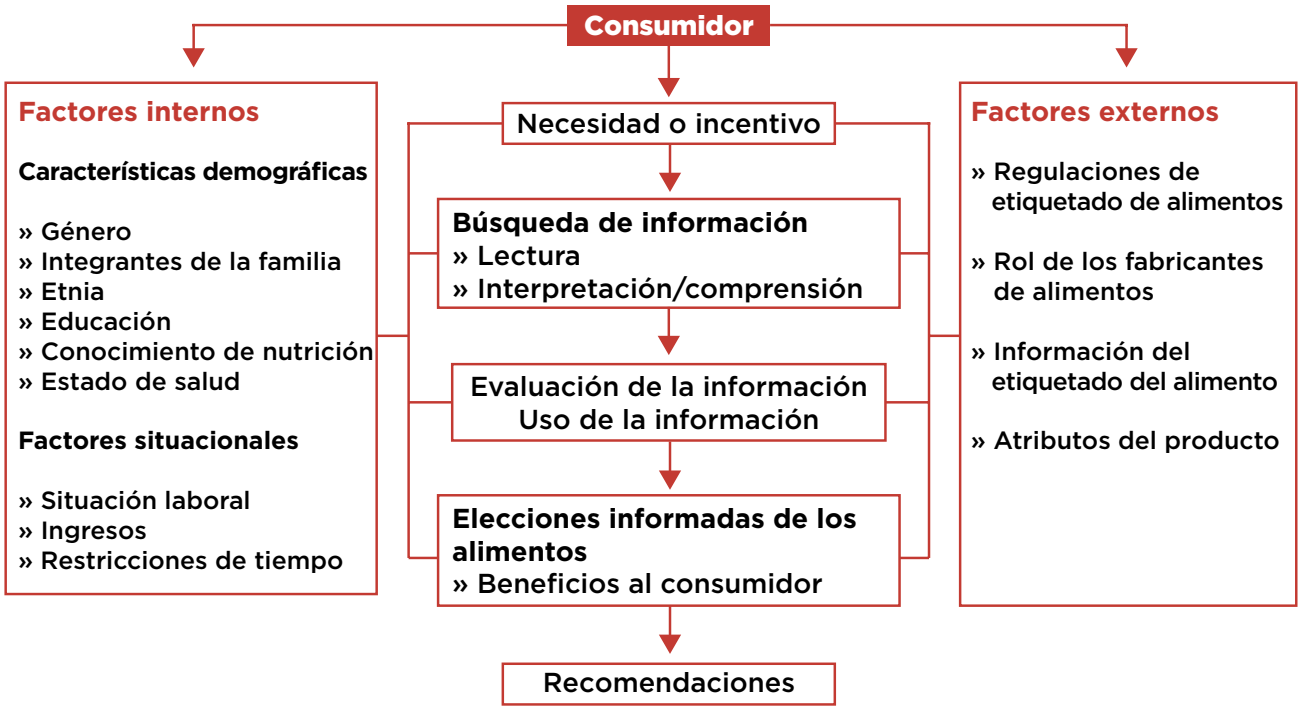
La decisión de compra se halla necesariamente influida por factores tales como costumbres, gustos, entorno, preferencias de acuerdo a la edad, precio, tamaño de la porción (volumen), presentación (cantidad por envase/forma de presentación), practicidad, *past performance* (historia personal), etc. pero es indudable que la información nutricional ha cobrado un interés central para muchos consumidores.

Al respecto, resulta necesario conocer y realizar una correcta y profunda reseña sobre el proceso de toma de decisiones, así como del conocimiento acerca de las influencias internas y externas que llevan a los consumidores a utilizar la información establecida en el rótulo, y que hacen que el sistema a adoptar sea mucho más eficaz.

La imagen, la tipografía y el tipo de embalaje, pueden generar en los consumidores una emoción como respuesta. Colores brillantes, juegos y dibujos animados utilizados en el envase de productos, pueden influir en la elección de un producto alimenticio.

Publicaciones recientes sugieren de manera consistente que *los códigos de colores, serían el método más efectivo para incrementar la atención de los consumidores*. Asimismo los colores seleccionados son reconocidos fácilmente por el común de la población por su clara asociación con el semáforo, dando así cuenta de la relación de colores con los niveles de contenido de nutrientes. El sistema codificado por colores fue testeado con consumidores, junto a otros modelos, siendo el más elegido entre otros sistemas en estudio (Estudio IBOPE). En el contexto de etiquetas nutricionales, entonces, el color es una excelente forma de expresar información significativa, evocar emociones y captar la atención del consumidor. En nuestra cultura por ejemplo, el rojo y el verde son colores muy significativos y pueden impactar profundamente en nuestra cognición y emoción. El procesamiento del color es totalmente innato, automático y puede acontecer sin que el individuo sea conscientes de ello. Además, es más comprensible para toda la población, en especial la infantil o de baja escolaridad.

Mapa de factores de toma de decisiones del consumidor



Fuente: Koen, N., Blaauw, R. & Wentzel-Viljoen, Edelweiss. 2016. Food and nutrition labelling: the past, present and the way forward. South African Journal of Clinical Nutrition, 29(1):13-21.

Las personas que leen los rótulos tienden a comparar productos y averiguar cuánta grasa y calorías contiene la comida. Se ha demostrado que los rótulos con información nutricional fomentan dietas más saludables entre las personas que los leen. Pocos han señalado una limitación en la aplicación de la información nutricional como herramienta de salud pública alegando que es de uso predominante entre ciertos grupos: personas más jóvenes, mujeres, individuos con un nivel más alto de educación y aquellos que ya tienen interés por la dieta y la salud. Pero lo cierto es que los beneficios alcanzan a toda la población, toda vez que las regulaciones de rotulado nutricional estimulan a las empresas a desarrollar alimentos que las tornen competitivas y acordes con las nuevas demandas.

2.3. LA INFORMACIÓN DISPONIBLE PARA LA TOMA DE DECISIONES

Desde diferentes ámbitos (academia, sociedad civil) se han elaborado documentos con abordajes de la alimentación y nutrición, y muchos de ellos destacan la necesidad de aplicar una mirada integral y holística, que incluye la representatividad y la visión de diversos sectores: de la salud, de la producción, económicos, comerciales, de investigación, educación, acción social, comunicación, entre otros.

Estos aportes permiten conocer los aspectos que cada uno considera relevantes desde su experiencia o la investigación, colaborando en la generación de políticas y/o decisiones más completas, efectivas y sostenibles en el tiempo.

Partiendo del análisis de los datos disponibles de volúmenes de producción es posible alcanzar y estimar datos de consumo aparente, lo cual constituye una forma rápida -aunque no del todo precisa- para interpretar el consumo de los hogares. Esta metodología proporciona información sobre la situación de consumo de alimentos a nivel hogareño, aunque lo ideal sería recurrir a encuestas complejas con mayor rigor científico. Al igual que cualquier otro método, éste tiene algunas limitaciones, como la sobreestimación del consumo de alimentos y el uso de datos externos sobre el tamaño de las unidades de compra, lo cual introduce un sesgo sistemático en las cantidades, generalmente asociado a la poca precisión en la identificación del alimento y al uso de diversas medidas de compra, que deriva en potenciales errores en la determinación del contenido de nutrientes.

En 2005 se realizó la Primera Encuesta Nacional de Nutrición y Salud (ENNYS), que permitió tener datos nacionales más aproximados sobre la situación alimentaria nutricional de ciertas poblaciones (mujeres en edad fértil, embarazadas, niños). Actualmente desde el área de Nutrición de Maternidad e Infancia del Ministerio de Salud se coordina el proyecto de la 2da ENNYS, para ser ejecutada hacia fines de 2018. El objetivo es obtener resultados más completos, por lo que incluirá una serie de modificaciones, entre ellas la inclusión de los hombres y de la población rural.

En 2005 el Ministerio de Salud de la Nación realizó también la Encuesta Nacional de Factores de Riesgo, que reiteró en 2009 y 2013. Del mismo modo, se cuenta con las dos versiones de la Encuesta Mundial de Salud Escolar (EMSE), 2007 y 2012. Por último, en 2013 el Ministerio de Salud tomó la iniciativa de actualizar las Guías Alimentarias para la Población Argentina (GAPA).

Por su parte, la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares (ENGHO), se halla dirigida a más de 37.000 viviendas de todo el país que conforman la muestra representativa del total de los hogares argentinos. Aunque su objetivo fundamental es proporcionar información sobre las condiciones de vida de la población y los hogares, desde el punto de

vista de su participación en la distribución y en la adquisición de los bienes y servicios, este año ha incluido una sección importante relacionada con un análisis más profundo en la determinación de la estructura de compra y consumo.

Consumo aparente de varios productos como referencia - Año 2017

Producto AyB	Consumo *per cápita* (anual)	Unidad	Fuente
Ciruela	0.6	Kg	DNAyB en base a datos INDEC, Federcitrus, IDR, INV, CAFI, CIARA, INYM y referentes del Sector
Durazno	2.0	Kg	
Naranja	10.9	Kg	
Pomelo	0.6	Kg	
Mandarina	5.2	Kg	
Limón	2.2	Kg	
Arandano	0.01	Kg	
Frutilla	1.0	Kg	
Cereza	0.1	Kg	
Kiwi	0.8	Kg	
Manzana	7.0	Kg	
Pera	2.2	Kg	
Uva	0.1	Kg	
Banana	11.4	Kg	
Aceite de Girasol	13.7	Litros	
Golosinas	7.0	Kg	
Confecciones de Azucar	1.7	Kg	
Confecciones de chocolate	1.6	Kg	
Alfajores	3.7	Kg	
Panificacion artesanal	61.3	Kg	
Panificados	3.0	Kg	
panificados Dulces	0.5	Kg	
Galletitas y bizcochos	9.8	Kg	
Pastas secas	7.5	Kg	
harina fraccionadas	6.6	Kg	
Premezclas	4.2	Kg	
Leche fluida pasteurizada	23.2	Litros	Subsecretaría de Lecheria
Queso Pasta semidura	3.8	Kg	
Queso Pasta blanda	6.0	Kg	
Leche en polvo	2.25	Kg	
Crema	1.4	Kg	
Dulce de leche	2.1	Kg	
Leches chocolatadas o saborizadas	1.1	Litros	
Manteca	0.5	Kg	
Postres lácteos y flanes	1.0	Kg	
Yogures y otras leches fermentadas	9.4	Kg	

Fuente: Secretaría de Gobierno de Agroindustria

Si bien estos datos pueden ser utilizados como referencia para establecer un diagnóstico situacional, no permiten arribar a conclusiones para la determinación y definición de estrategias que incluyan propuestas en materia de rotulado.

2.4. MARCOS REGULATORIOS

Actualmente, el tema del rotulado de los alimentos envasados se encuentra en tratamiento en diferentes ámbitos en los que se formulan normas de alimentos. Esto ocurre, tanto a nivel nacional y a nivel regional en la Comisión de Alimentos del Subgrupo de Trabajo N° 3 (SGT3) del Mercosur, como a nivel internacional en el Comité del *Codex Alimentarius* sobre Etiquetado de Alimentos (CCFL). En los último dos casos, hay representación de diferentes organismos y entidades nacionales.

A NIVEL INTERNACIONAL: CODEX ALIMENTARIUS

La Comisión del Codex Alimentarius es el organismo intergubernamental que se ocupa de la ejecución del programa FAO/OMS aprobando las normas, códigos, directrices elaborados por comités del Codex. Estas normas son de adopción voluntaria para los países; resultan orientativas y, se entiende, cuentan con suficiente respaldo científico.

En el marco internacional existen dos comités de generación de normas que aplican a la materia traída a estudio. Uno es el **Comité del *Codex* sobre Etiquetado de Alimentos (CCFL)**, que establece normas y directrices sobre la información nutricional que debe incluirse en los envases de los alimentos, permitiendo de este modo a los consumidores elegir con fundamento los productos alimenticios. El otro es el Comité del Codex sobre Nutrición y Alimentos para Regímenes Especiales (CCNFSDU), que se ocupa de una gran variedad de cuestiones técnicas y reglamentarias relativas a los alimentos que pueden ayudar a prevenir deficiencias nutricionales y enfermedades no transmisibles relacionadas con la dieta.

Ambos constituyen instrumentos importantes para influir en el sistema alimentario y conseguir consenso mundial en asuntos de nutrición.

Las normas Codex se entienden dictadas con suficiente rigor científico y son tomadas por la OMC (tanto para los acuerdos TBT como SPS) para resolver cuestiones que versen sobre alimentos o para resolver controversias entre países. De ahí la importancia de este ámbito y la necesidad de unificar un enfoque nacional que permita sostener en los comités técnicos un criterio univoco como país. Desde otro enfoque, pero en línea con el carácter de las normas Codex debe tenerse presente

Referencia	Título	Año de última actualización
CAC/GL 2-1985	Directrices sobre etiquetado nutricional	2017
CAC/GL 1-1979	Directrices generales sobre declaraciones de propiedades	2009
CAC/GL 32-1999	Directrices para la producción, elaboración, etiquetado y comercialización de alimentos producidos orgánicamente	2013
CAC/GL 23-1997	Directrices para el uso de declaraciones nutricionales y saludables	2013
CAC/GL 76-2011	Recopilación de textos del Codex pertinentes al etiquetado de alimentos derivados de la biotecnología moderna	2011
CODEX STAN 1-1985	Norma general para el etiquetado de los alimentos preenvasados	2010
CODEX STAN 146-1985	Norma general para el etiquetado y declaración de propiedades de alimentos preenvasados para regímenes especiales	2009
CAC/GL 24-1997	Directrices generales para el uso del término "Halal"	1997

la necesidad de contar con la debida justificación técnico-científica que nos avale como país a adoptar una norma que pueda ser señalada como un obstáculo técnico al comercio o una barrera no arancelaria. (Véase el caso del proyecto de Uruguay). El siguiente cuadro enumera las normas sobre etiquetado existentes.

En la 43ª sesión[7] del Comité del Codex sobre Etiquetado de los Alimentos (CCFL, por sus siglas en inglés), se inició un grupo de trabajo electrónico (GTe, por sus siglas en inglés) sobre el etiquetado nutricional en el frente del empaque, presidido por Costa Rica, copresidido por Nueva Zelanda y en el que Argentina participa. El grupo se fijó tres objetivos:

1. Evaluar los esquemas actuales de etiquetado nutricional en el frente del empaque (ENF) existentes en los diferentes países.
2. Considerar la necesidad de desarrollar principios generales.
3. Preparar un documento de debate y un borrador de propuesta.

Como resultado, se evidenció que:

» Un sistema de información nutricional simplificada en la parte frontal del envase es un tema de interés en varios países,

» Se dispone de sistemas voluntarios y obligatorios en varios países, y que en *casi todo el mundo los sistemas de etiquetado frontal son voluntarios y tienen carácter obligatorio en muy pocas naciones* (caso de Chile o Ecuador)

» Actualmente no hay una orientación mundial sobre mejores prácticas con respecto a este tipo de etiquetado,

» Existe el riesgo de que la proliferación de sistemas pueda dar lugar a confusión, logrando el efecto contrario y obstaculizando el comercio.

En su 44° sesión[8], el Comité decidió iniciar un nuevo trabajo de elaboración de directrices sobre sistemas de Etiquetado Nutricional Frontal (ENF), para distribuirlo a fin de recabar observaciones y someterlo al examen del CCFL en su 45° reunión. Ese trabajo incluirá:

1. Objetivos y ámbito de aplicación;
2. definición del ENF;
3. principios generales del ENF; y
4. aspectos a considerar en la elaboración de sistemas de ENF.

Se prevé culminar el trabajo para principios de 2019, cumpliendo el siguiente cronograma:

Cronograma para el grupo de trabajo electrónico	
1	24 de noviembre, 2017
Invitación a los países miembros para unirse al eWG	
2	22 de diciembre, 2017
Fecha límite para el registro	
3	22 de marzo, 2018
Distribución del primer borrador del documento de debate	
4	30 de abril, 2018
Fecha límite para la presentación de comentarios	
5	27 de julio, 2018
Distribución del segundo borrador del documento de debate	
6	7 de septiembre, 2018
Fecha límite para la presentación de comentarios	
7	31 de enero, 2019
Presentación del informe final a la Secretaría del Codex	

En el mismo sentido, el CCFL derivó al Comité de Nutrición y Regímenes Especiales (NSFDU) una consulta sobre la necesidad o no de definir perfiles nutricionales. Debido a la falta de consenso y la escasa información

7. 9 al 13 de mayo de 2016. Otawa, Canadá

8. 16 al 20 de Octubre de 2017. Asunción, Paraguay.

disponible, dicho comité consideró dar tratamiento al tema en la reunión que se llevará a cabo en noviembre de 2018.

A NIVEL REGIONAL: MERCOSUR

Las normas de rotulado de alimentos envasados en ausencia de clientes se encuentran armonizadas a nivel regional entre todos los Estados Parte[9]. Establecen cuál es la información obligatoria, cuál es facultativa (criterios de su uso), qué debe declararse obligatoriamente y cómo debe emplearse. También regula el uso (en idénticos extremos) del rotulado nutricional y el uso de declaraciones de propiedades nutricionales.

La armonización normativa fue (y aún lo es) necesaria en función de varios principios rectores del Mercosur, pero fundamentalmente para concretar la libre circulación de mercaderías entre los Estados Parte. En ese entendimiento los países incorporarán a sus ordenamientos jurídicos estas normas y se abstienen de regular la misma materia en forma unilateral.

El rotulado nutricional implica que en los alimentos alcanzados por la norma se deban declarar de manera obligatoria en una tabla nutricional:

» Carbohidratos (g),

» Proteínas (g).

» Grasas totales (g).

» Grasas saturadas (g),

» Grasas trans (g),

» Fibra alimentaria (g),

» Sodio (mg).

9. Resolución GMC 26/03: Reglamento Técnico MERCOSUR para la Rotulación de Alimentos Envasados.

Respecto a la declaración de azúcar, a la fecha no es obligatoria pero se está trabajando en modificar la respectiva norma para que lo sea (se encuentra en el plan de trabajo de la Comisión de Alimentos y se ha venido tratando en las últimas reuniones)[10].

La información nutricional de los alimentos envasados, entonces, se encuentra armonizada en el ámbito del MERCOSUR, y por tanto cualquier modificación a la información nutricional obligatoria exigida actualmente, debe ser abordada en dicho ámbito. Se destaca el compromiso asumido por los Estados Parte del MERCOSUR en el Tratado de Asunción respecto de *"armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración"*.

EL ROTULADO FRONTAL

Existe acuerdo, en el ámbito regional, para avanzar con la evaluación de la conveniencia/necesidad de acordar algún sistema de rotulado simplificado en el frente del envase. A la fecha no existe acuerdo en cómo avanzar, ni qué sistema adoptar ni con qué carácter será.

Siendo ése el ámbito en que debe abordarse la regulación del tema, Argentina aún no cuenta con un acuerdo nacional[11] y por tanto no ha llevado, por el momento, a la Comisión de Alimentos del SGT 3, una postura a nivel

10. Junio 2018. LXV Reunión ordinaria. Asunción, Paraguay.
» Resoluciones GMC 44/03 y 46/03: Reglamentos Técnicos MERCOSUR para la Rotulación Nutricional de Alimentos Envasados.
» Resolución GMC 47/03: Reglamento Técnico MERCOSUR de Porciones de Alimentos para la Rotulación Nutricional de Alimentos Envasados.
» Resolución GMC Nº 01/12: Reglamento Técnico MERCOSUR sobre Información Nutricional Complementaria (Declaraciones de Propiedades Nutricionales).

11. Por la particular importancia que tiene el mercado de alimentos en el comercio entre los países de la región, una norma con efectos en el mismo cobra especial relevancia.

país. Este acuerdo debiera incluir a los carteras de Agroindustria, de Producción y de Salud. A la fecha las tres se hallan trabajando en el análisis de antecedentes y posibles alternativas y este documento procura ser un aporte al debate.

Por otra parte, resulta importante mencionar el caso de un proyecto de Decreto de rotulado frontal de alimentos envasados notificado a la OMC[12] por la República Oriental del Uruguay basado en un sistema de advertencias en el rótulo cuando los alimentos contengan determinados nutrientes (como azúcar, grasa, etc.). Argentina tuvo oportunidad de señalar mediante nota formal al Gobierno de Uruguay mediante el procedimiento de la consulta pública y notificación al Comité TBT (Obstáculos Técnicos al Comercio) la inconveniencia de avanzar de manera unilateral y de señalar el entorpecimiento del comercio que generaría poner en vigencia dicha norma. En igual sentido se expresó la Unión Europea. A la fecha, se conoce de manera informal a través de la Cancillería argentina, que Uruguay habría decidido no avanzar con la norma dada la falta de consenso interno.

Cabe aclarar que una opinión en el mismo sentido ya fue expresada por nuestro país en la LXI Reunión Ordinaria del Subgrupo de Trabajo N° 3: "Reglamentos técnicos y evaluación de la conformidad" (Acta Nº 02/17 MERCOSUR/SGT Nº 3), que tuvo lugar en la Ciudad de Buenos Aires, entre los días 12 y 16 de junio de 2017.

Los Países del Mercosur también tuvieron oportunidad de dejar clara su postura con motivo de la propuesta de Uruguay.

12. El 15 de junio de 2017 la Secretaría de la Organización Mundial del Comercio (OMC) publicó una notificación de la República Oriental del Uruguay sobre un proyecto de decreto de rotulado de alimentos envasados (G/TBT/NURY14) (el "Proyecto de Decreto"). El mismo fue publicado en la página web del Ministerio de Industria, Energía y Minería, a través de su Dirección Nacional de Industrias, el 2 de junio de 2017.

Junio 2017
Uruguay somete a consulta pública un proyecto de Decreto sobre rotulado frontal.
Junio 2017, Buenos Aires. LXI Reunión Ordinaria
Argentina: » manifiesta su preocupación con relación a dicho proyecto. » resalta la importancia de la armonización de los Reglamentos Técnicos, que en el ámbito del Grupo de Trabajo sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional del MERCOSUR había sido tratado el tema, sugiriendo por consenso que éste sea tratado en el ámbito del SGT Nº 3. » solicita a Uruguay que arbitre los medios necesarios para suspender el avance interno de la reglamentación, y que el tema sea abordado en el marco de la revisión de la Resolución GMC N° 46/03 (ya autorizada para tratarse).
Agosto 2017, Brasilia. LXII Reunión Ordinaria
Argentina y Paraguay reiteran su preocupación en relación al Proyecto de Decreto en consulta pública por la República Oriental del Uruguay y solicitan a dicho país adoptar las medidas correspondientes a fin de trabajar para que el tema de rotulado frontal sea incluido en la agenda de la próxima reunión de la Comisión de Alimentos, en el ámbito de la revisión de la Res. GMC N° 46/03. **Brasil y Uruguay** se mantuvieron a favor del avance del tratamiento de la Res. GMC 46/03.
Abril 2018. Asunción, Paraguay. LXIV Reunión Ordinaria.
Comienza el tratamiento de la revisión de la Res. GMC N° 46/03 sobre Rotulado nutricional. La Comisión Intergubernamental de Enfermedades No Transmisibles (CIENT), y la Comisión Intergubernamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), realizan una presentación al SGT N° 3, planteando preocupación con relación a la incidencia de las ECNT en la región y el resto del mundo y solicitaron que el SGT Nº 3 considere las siguientes propuestas (Anexo VII del ACTA Nº 01/18): 1. incorporación de la declaración obligatoria de azúcares 2. información expresada en 100 gr y por porción 3. Actualización de valores diarios de referencia de sodio según Codex.
Junio 2018. Asunción, Paraguay. LXV Reunión Ordinaria.
Brasil realizó una presentación sobre el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) sobre Etiquetado Nutricional, que se encuentra en consulta. Hubo acuerdo entre las 4 delegaciones en la propuesta de inclusión de azúcares totales como nutriente de declaración obligatoria. **Brasil** destaca como importante iniciar las discusiones sobre rotulado nutricional frontal.

Adicionalmente, es dable aclarar que la Coordinadora de las Industrias de Productos Alimenticios del Mercosur (CIPAM)[13], (ABIA por Brasil, COPAL por Argentina, CIALI por Uruguay, CEPALI y CABE por Paraguay) también señaló en julio de 2018 mediante un comunicado las bondades de un sistema que eduque, informe y tenga base científica, principios estos que son acordes con lo propuesto por las áreas oficiales de Agroindustria y de Producción. Pueden verse al respecto los principios de nuestra propuesta al GDA.

CIPAM en la parte pertinente de su declaración señala que *"...la industria defiende la adopción del etiquetado nutricional frontal en los envases de los alimentos con el objetivo de facilitar la lectura y la comprensión de la composición nutricional de los productos por parte de los consumidores. La obesidad, el sobrepeso y otros problemas de salud relacionados con el estilo de vida contemporáneo tienen causas multifactoriales y necesitan ser abordados en múltiples frentes. La información y la educación son etapas fundamentales en este proceso, de ahí la importancia de que el consumidor tenga acceso, en la parte delantera de los envases, a datos e informaciones nutricionales expuestos de forma simple y clara, que le permitan tomar decisiones conscientes y lo alienten a buscar una dieta más sana". E indica más adelante que "la industria de alimentos y bebidas del Mercosur manifiesta la disposición de trabajar de manera articulada y armónica con los gobiernos y demás agentes de la región en la definición de un modelo de etiquetado nutricional que sea informativo, educativo y eficiente."*

Véase declaración completa de CIPAM en Anexo VII.

13. Las industrias de alimentos y bebidas nucleadas en CIPAM son responsables de 6,5 millones de empleos directos e indirectos en los países del Mercosur. El valor de las exportaciones del sector alcanza los 76.280 millones de dólares anuales.

Argentina no debiera avanzar de manera unilateral en la regulación de un sistema de rotulado frontal (cualquiera que sea) que implique apartarse de los compromisos asumidos en el plano internacional. Los países son evaluados por la calidad de sus normas y por el respeto a los compromisos asumidos a nivel internacional, dando cuenta de la seriedad de sus instituciones. Y en este punto es muy importante volver a señalar que las normas vigentes en MERCOSUR y en nuestro país, ya prevén la obligación de incluir el rotulado nutricional en los alimentos.

A NIVEL NACIONAL

Las condiciones y requisitos que deben cumplir los alimentos envasados se encuentran establecidas en el capítulo V: Rotulación del **Código Alimentario Argentino** (CAA)[14], que es la principal norma sobre alimentos de nuestro país, y además de establecer otros requisitos particulares, aprehende e internaliza las Resoluciones GMC armonizadas a nivel Mercosur.

Establece que los alimentos envasados no deben presentar información (vocablos, signos, denominaciones, símbolos, emblemas, ilustraciones u otras representaciones gráficas) que sea falsa, incorrecta, insuficiente, o que pueda inducir a equívoco, error, confusión o engaño al consumidor en relación con la verdadera naturaleza, composición, procedencia, tipo, calidad, cantidad, duración, rendimiento o forma de uso del alimento.

14. Puesto en vigencia por la Ley 18.284 -reglamentada por el Decreto 2126/71-. Es un reglamento técnico (con más de 1400 artículos divididos en 22 capítulos) en permanente actualización que establece disposiciones higiénico-sanitarias, bromatológicas y de identificación comercial que deben cumplir las personas físicas o jurídicas, los establecimientos y los productos que se enmarcan en su órbita. Tiene como objetivo primordial la protección de la salud de la población, además de velar por más posibilidades de acceso a alimentos que tengan tanto garantía de inocuidad como un valor agregado en calidad.

En el mencionado capítulo se establecen las condiciones de cómo debe ser declarada y cómo debe estar dispuesta la información en los rótulos, incluyendo la que es obligatoria y la que es facultativa. Entre las primeras, se destaca la declaración de la información nutricional en que se describen los nutrientes a ser declarados, así como su forma de declaración.

El Decreto 815/99 establece el mecanismo de actualización del Código Alimentario Argentino (art. 3 y 7 en concordancia con el art. 20 de la Ley N° 18.284). En ese orden, cualquier tipo de modificación y/o propuesta de incorporación al CAA debe hacerse a través de la intervención de la Comisión Nacional de Alimentos (CONAL)[15], tanto sea por un particular, un privado o un organismo del Estado. Este es el mecanismo institucional previsto en nuestro ordenamiento jurídico, que también establece la intervención técnica de todos los organismos con competencia en la materia a regular (Provincias, la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica, el Instituto Nacional de Alimentos, el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, la Secretaría de Alimentos y Bioeconomía de Agroindustria, el Ministerio de Producción en su calidad de autoridad de aplicación de la ley de Defensa del consumidor y de la ley de Lealtad comercial). Con la propuesta de la CONAL, los Secretarios de Regulación e Institutos del Ministerio de Salud y el Secretario de Alimentos y Bioeconomía suscriben la Resolución Conjunta respectiva que incorpora o actualiza la propuesta en el CAA.

El camino para adoptar un sistema en nuestro país debiera ser 1) Acuerdo nacional, 2) Negociación Mercosur en el SGT N° 3, 3) Reglamento Técnico, 4) Incorporación por Resolución Conjunta con intervención previa y necesaria de la CONAL.

15. Ver sitio web: *www.conal.gob.ar*

No obstante la claridad del esquema regulatorio para el dictado de normas, en nuestro país, se presentaron varios **proyectos legislativos** relacionados con la alimentación saludable, y que en su gran mayoría incluyen un componente relacionado con el rotulado de alimentos. Estas propuestas no toman en cuenta las disposiciones o requisitos ya establecidos en las normas supranacionales y nacionales vigentes de nuestro ordenamiento positivo o incorporadas al mismo, en función de acuerdos alcanzados en el ámbito del MERCOSUR.

Cuando determinada conducta se halla regulada por ley, de acuerdo al esquema jurídico argentino consagrado en la Constitución Nacional que establece el sistema de prelación de normas (Doctrina al Art. 31 y concordantes de la CN[16]) es necesaria otra ley para derogar aquélla. Las normas para la producción de alimentos debieran ser dinámicas, en función de los cambios que, como se han mencionado en el presente documento, ocurren en forma constante en el mundo. **Y Argentina, por ser uno de los 11 países en el mundo superavitarios en la oferta de alimentos, debe necesariamente destinar gran parte de su producción al mercado externo, situación que genera riqueza, desarrollo y disminución de las inequidades en la población**. Las normas deben dar certeza jurídica pero no ser pétreas y mucho menos en el contexto actual de nuestro país. Deben poder actualizarse acompañando los adelantos tecnológicos, los cambios en la demanda y los nuevos desarrollos de la industria. **Lo más sano para el derecho alimentario es el mecanismo señalado con la intervención de la CONAL**.

16. El principio de supremacía constitucional establece que la Constitución es la norma jurídica fundamental, primaria y fundante del orden jurídico y, como tal, quien determina la ubicación del resto de las normas que lo conforman. Este principio establece un orden jerárquico de normas jurídicas, en donde las normas inferiores se deben subordinar a las superiores y todo el conjunto a la Constitución.

Implementación del rotulado frontal

En Argentina existen ya algunas empresas que están implementando sus propios sistemas de etiquetado frontal, incluyéndolos como información facultativa. En su gran mayoría, se trata del GDA monocromático, pero con la desventaja de que, ante la falta de una guía o norma de referencia, cada empresa decide cuáles son los nutrientes que quiere destacar y cuáles no. Se presentan así situaciones de desigualdad y en algún punto de desinformación, debido a que la información se destaca parcialmente.

2.5. Acuerdos previos

En diciembre 2016 las áreas oficiales de Agroindustria y de Salud, suscribieron el Convenio Marco de Colaboración con la Coordinadora de las Industrias de Productos Alimenticios (COPAL), para desarrollar en forma conjunta acciones de promoción para la alimentación equilibrada y saludable.

Uno de los ejes prioritarios de este convenio es trabajar en la mejora de la oferta, a través de la reducción de ciertos nutrientes críticos en los productos, como por ejemplo sodio, grasas saturadas y azúcar; así como también en la reducción del tamaño de las porciones en los casos que corresponda.

Para ello, se comenzó a trabajar en mesas de trabajo divididas por grupos de alimentos, de modo que el análisis pueda darse de la forma más adecuada contemplando las problemáticas y/o dificultades tecnológicas para lograr la reducción de nutrientes críticos.

A nuestro entender el camino que debe tomarse respecto a mejorar la calidad nutricional de la oferta de alimentos necesita un abordaje integral e intersectorial. Por ello, su desarrollo debe darse a través de procesos de construcción colectiva donde las acciones se delineen y lideren desde organismos del Estado con un objetivo sanitario, acompañados por una mirada desde la producción y el comercio de los alimentos.

La participación del sector productivo desde etapas incipientes permite un mayor compromiso para lograr resultados más eficientes y factibles de ser implementados, fijando un plan de trabajo y un cronograma de reducción de carácter progresivo.

El convenio incluye además la realización de acciones que fomenten la educación del consumidor y promuevan estrategias publicitarias, de comercialización y consumo responsable. El accionar de las áreas oficiales, encarado por equipos técnicos multisectoriales y la industria, posibilita un activo intercambio de conocimientos enfocado sobre la mejora nutricional de los productos.

Los objetivos que guiaron a las partes a la suscripción del acuerdo siguen hoy más vigentes que entonces, resultando necesario sumar a otras áreas -como la Secretaría de Comercio- al debate en pos del desarrollo de un sistema nacional que involucre una mirada amplia y participativa.

Estos procesos público - privados han demostrado tener efectividad y resultados medibles en el tiempo, tanto en el caso de reducción del sodio en los alimentos procesados como con la eliminación/reducción del contenido de grasas trans. Esquemas voluntarios que luego del trabajo inicial, generan las normas necesarias para la adopción y cumplimiento por parte de todo el sector productor de alimentos y bebidas.

3. TENDENCIAS MUNDIALES: IMPACTO

El uso de sistemas o modelos de rotulado nutricional simplificado en la parte frontal del envase es un tema que produce un interés y una actividad cada vez mayor a nivel mundial. Representa un cambio importante desde el suministro de información hasta la comprensión de esa información. La noción de para qué sirve el etiquetado nutricional está cambiando, ya no se ve simplemente como una herramienta de información para garantizar el comercio honesto, sino como una herramienta (entre varias otras) de promoción de la salud y, para la industria alimentaria global, una herramienta de *marketing*.

El mundo debate respecto de la importancia y la necesidad o no de establecer perfiles nutricionales como instrumentos que pueden utilizarse para el desarrollo de políticas públicas, principalmente orientadas a cambios en el rotulado frontal. **Existen más de 100 Sistemas de Perfiles Nutricionales (SPN) que se diferencian tanto en la forma de evaluar a los alimentos, como en los objetivos inmediatos de su aplicación; se encuentran en distintos estadios de aplicación, lo cual genera una disparidad de criterios para su posible uso: existen diferentes modelos, diferentes nutrientes priorizados y diferentes enfoques**.

Esta variación es muy comprensible, cuando se considera que las disparidades existentes entre diversos países incluyen:

» **La importancia de los alimentos envasados en la dieta nacional.** Los países desarrollados tienden a consumir una proporción mucho mayor de alimentos envasados que los países en desarrollo.

» **Contextos nutricionales.** Los diferentes nutrientes pueden ser insuficientes o excesivos, y las dietas y las ingestas diarias recomendadas pueden variar entre países.

» **Carga de salud.** La carga causada por las dietas poco saludables, la obesidad y otras enfermedades crónicas, los factores de riesgo de la enfermedad son mucho más altos en algunos países que en otros, y por lo tanto es probable que sea volcar información en los rótulos sea más prioritario en ciertas naciones que en otras.

Asimismo, los diferentes criterios y características que se adopten, le otorgan identidad propia, y a su vez, repercuten en la capacidad de discriminación y clasificación de alimentos. A ello se agrega que se reconoce que los SPN deben ser suficientemente estrictos para asegurar la protección del consumidor, pero también lo suficientemente flexibles para alentar a la industria hacia la reformulación, innovación o la promoción de nuevos desarrollos, que mejoren la calidad nutricional de los productos e incrementen la oferta de productos más saludables.

El elevado número de perfilados existentes pone de manifiesto la falta de consenso que existe. En este sentido, la misma OMS[17] reconoce que *"es necesario realizar una validación y comparación de los diferentes enfoques que existen hasta ahora, y establecer una guía principal para promover que las autoridades puedan hacer uso de los modelos y que éstos sean efectivos y adecuados"*.

17. OMS, 2010.

Asimismo, al momento de avanzar en el desarrollo del tema, es necesario considerar como punto de partida lo sucedido en los países que mayor experiencia han acumulado, para identificar las limitaciones (tecnológicas, culturales, de comercio, de disponibilidad) que pueden presentarse cuando llega el momento de su aplicación.

Debe considerarse que estos modelos o sistemas son herramientas complementarias, que requieren la implementación de otras medidas (educación alimentaria y educación al consumidor, creación de entornos saludables, mejoramiento de tablas de composición nutricional, entre otros) para lograr la efectividad deseada. Así es que, el potencial para alcanzar verdaderos cambios conductuales está en la sinergia de pequeñas acciones orientadas hacia el mismo fin.

Hoy existen diversas formas de rotulado frontal, y los países han adherido a lo que consideran resulta más comprensible para el consumidor y en el marco de las estrategias integrales que lleva adelante el Estado en cuestión. Sin embargo, por lo reciente de su implementación no existen aún relevamientos consistente del impacto alcanzado por su ejecución. Cada uno de estos sistemas presenta ventajas y desventajas. Pese a que en los países donde fue implementado se han realizado evaluaciones –tanto cuantitativas como cualitativas-, aún no se ha alcanzado consenso sobre el formato o tipo de sistema más efectivo. No existe evidencia suficiente para determinar los efectos que tiene la implementación de estos sistemas sobre la salud pública, en los costos para la industria, ni hasta dónde su implementación puede convertirse en un obstáculo técnico al comercio, con las consiguientes secuelas económicas.

SITUACIÓN EN OTROS PAÍSES

La mayor experiencia se ha acumulado en Estados Unidos y en Europa (particularmente Inglaterra) que con más de 30 años en el tema se han convertido en países pioneros..

El primer modelo de perfiles nutricionales fue implementado en 1986 por el Grupo de Prevención Coronaria de Reino Unido; posteriormente en 1989 tuvo lugar la estrategia *"Swedish Green Keyhole"*. Por su parte, nueva Zelanda y Australia cuentan con vasta experiencia en la implementación de sistemas voluntarios, con sistemas de escala nutricional (estrellas), y Francia ha adoptado un método propio llamado *"nutriscore"*. Los Países Bajos utilizan el sistema *"choices"* y adaptaciones del mismo fueron implementadas en los países nórdicos (*"cerradura"*) y México (*"Sello nutrimental"*).

La gran mayoría de los Sistema de perfiles nutricionales en **América del Sur** responde a leyes, resoluciones y reglamentaciones que aplican estas herramientas para ser implementadas.

La mayor y casi única experiencia en la aplicación de estas herramientas de manera **mandatoria** se concentra en América del Sur, donde se destacan al respecto Ecuador y Chile.

Países de Latinoamérica que cuentan con rotulado frontal obligatorio

Fuente: elaboración propia.

A continuación, se presenta un cuadro comparativo con el estado de situación en el que se hallan diferentes proyectos, propuestas y/o normas sobre el rotulado nutricional frontal en los países latinoamericanos.

Estado de situación de proyectos y normas sobre rotulado nutricional frontal en Latinoamérica

País/situación	En vigencia	Proyecto no aprobado aún
CHILE	X	
ECUADOR	X	
MEXICO	X	
PERU		X
URUGUAY		X

Fuente: Elaboración propia.

Principales características de los sistemas adoptados en normas en Latinoamérica

CHILE

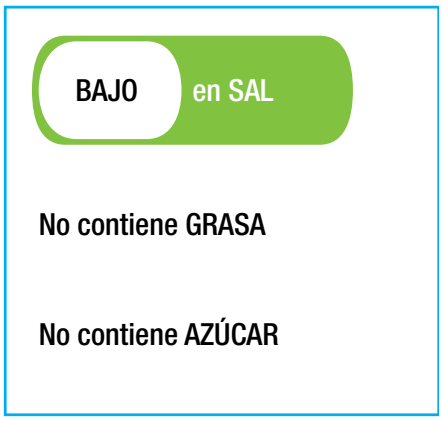
Sistema de advertencias. Obligatorio.

Entró en vigencia el 26/06/2016 mediante la Ley N°20.606 sobre composición nutricional de los alimentos y su publicidad[18] y consiste en octógonos de color negro con letras blancas que indican si un alimento es alto en azúcares, grasas saturadas, sodio y/o calorías.

18. No está comprobado que una advertencia frontal que remarque el exceso de un nutriente mejore la calidad de la alimentación de las personas. Por el contrario, se corre el riesgo de "demonizar" ciertos alimentos. Principalmente, teniendo en cuenta que establecer la obligatoriedad de colocar un alerta en un rotulo podría ser un condicionante de la compra, pero no sería motivo suficiente para que el consumidor comprenda el motivo de la misma. Para ello, sería necesario mejorar la educación alimentaria de la población para que pueda tomar decisiones más informadas.

ECUADOR

Semáforo. Obligatorio.



El Rotulado tipo Semáforo forma parte de la campaña del gobierno *"Buen Vivir"* 2013-2017. Se encuentra vigente para las grandes empresas desde el 29 de noviembre de 2014. En el sistema gráfico, cada color hace referencia a una clasificación, que se establece por la cantidad de azúcares, grasa y sal que contiene cada 100 g o 100 ml de producto: ALTO contenido en rojo, MEDIO contenido en amarillo y BAJO contenido en verde. Los puntos de corte se fijaron mediante el cálculo de la cantidad en gramos que el producto contiene (azúcar, grasa o sal) conforme a la recomendación de la Organización Panamericana de la Salud (OPS). La industria, en cambio, proponía realizar un cálculo basado en porcentajes.

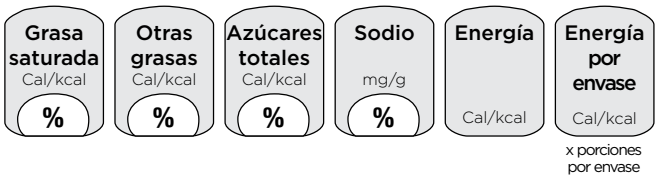
Para informar sobre el correcto uso y los beneficios del etiquetado, se desarrolló una campaña de comunicación en radio, televisión y otros medios de comunicación.

Surge de los estudios de Euromonitor de septiembre de 2015 y enero de 2016 que a pesar de que la mayoría de los encuestados consideran el etiquetado semáforo como algo positivo, el 40% declaró que sus hábitos de consumo no han cambiado en lo absoluto. **Las categorías más afectadas han sido los lácteos y los cereales, productos que son concebidas como saludables**. En el caso de los lácteos, la cantidad de grasa y azúcar (lactosa) naturalmente presente en este tipo de alimentos ha llevado a que su semáforo nutricional sea rojo o amarillo para ambos nutrientes. No se generaron cambios en categorías como confitería, ya estos productos son vistos como indulgencias y no como alimentos con altas propiedades nutricionales.

MEXICO

Modelo GDA monocromático. Obligatorio.

En México la norma de rotulado frontal entró en vigencia el 30 de junio de 2015. El modelo GDA monocromático propuesto cumple con la declaración de los siguientes nutrientes en el siguiente orden de izquierda a derecha: Grasa saturada, Otras grasas, Azúcares totales, Sodio y Energía contenidos por envase. Esquema vigente:



El color de los íconos los elige cada productor, debiéndose usar el mismo color en cada uno de ellos. El color de la tipografía y las líneas de la forma deberán contrastar con el color elegido y tienen que emplearse colores contrastantes con el fondo del área en donde se ubiquen los íconos. Adicionalmente se añadirá un ícono en el que se declaren las kilocalorías por porción.

Comentarios al Sistema de Advertencias:

Debido a que es un sistema de advertencia, se considera que no educa al consumidor y contradice lo establecido en las Directrices Generales sobre Declaraciones de Propiedades CAC/GL 1-1979, punto 3.5), que sugieren no presentar o utilizar etiqueta o distintivo alguno que emplee palabras, ilustraciones u otras representaciones gráficas que puedan inducir al comprador o al consumidor a temer el consumo de los productos.

Por otro lado, el sistema propuesto por Chile no tiene antecedentes en ninguna agencia regulatoria del mundo. La determinación de límites del contenido energético y de algunos nutrientes no cuenta con evidencia científica comprobada.

El mismo resultaría un obstáculo al comercio de alimentos envasados argentinos para acceder al mercado chileno, obligando a las empresas importadoras y/o exportadoras a enfrentar, en el mejor de los casos, un costo adicional resultante de la adaptación de los rótulos. Esto afecta en mayor medida a las pequeñas y medianas empresas que vienen trabajando en ampliar sus mercados en la región.

El sistema de advertencias chileno está basado en los 100 g/100 ml de alimento, siendo una cantidad no real del consumo. Es decir, utiliza 100 g como referencia universal, sin tomar en cuenta la porción del consumo.

Respecto de los nutrientes, las propuestas resaltan solo el exceso, lo cual solamente tiene en cuenta el negativo y no ayuda al comprador a distinguir e identificar alimentos con cantidades menores de nutrientes. Al no utilizar colores, tampoco permite al consumidor distinguir que el alimento tiene diferentes niveles de dichos nutrientes críticos. Por lo tanto, no lo ayuda a que pueda realizar una elección informada y acorde con sus necesidades nutricionales específicas.

Con los límites propuestos para el modelo de advertencias, la mayoría de los productos tendrían al menos un sello negro en el envase, lo cual puede generar mayor confusión para el consumidor a la hora de elegir un producto.

En cuanto a la evidencia que demuestre que el Sistema de Rotulado Frontal de Chile haya sido eficiente, se cuenta con un Informe de resultados: *"Descripción de las percepciones y actitudes de los consumidores respecto a las medidas estatales en el marco de la implementación del Decreto 13/15"*. El mismo no mide impacto directo, con lo cual no es suficiente para asegurar que el sistema sea eficaz y haya generado mejoras en la salud de la población / haya disminuido las ECNT.

Con respecto a los valores límites de energía y nutrientes críticos, el modelo chileno utilizó una metodología propia para la determinación de los mismos. La Organización Panamericana de la Salud (OPS) en su documento *"Modelo de Perfil de Nutrientes"* establece *"Criterios para indicar los productos procesados y ultraprocesados que contienen una cantidad excesiva de sodio, azúcares libres, otros edulcorantes, grasas saturadas, total de grasas y grasas trans"*.

Creemos que no es posible extrapolar los límites propuestos por la OPS ya que en primer lugar no se cuenta con la justificación científica que respalde el criterio seleccionado para determinar los valores límites a partir de los

cuales los nutrientes críticos son considerados como "elevados" o "en exceso". Si bien la OPS redacta el Modelo de Perfil de Nutrientes en base a las metas nutricionales fijadas por la OMS, la utilización de esta forma de clasificación de los alimentos resulta todavía una estrategia incipiente. Al respecto, es dable mencionar que a nivel internacional, hasta la fecha, no ha habido un consenso que se estipule a partir de qué cantidad un nutriente se encuentra en alto contenido en un alimento. Cada sistema debería adoptarse en función de las realidades sanitarias de cada país y de las estructuras de consumo propias de cada población.

Según un estudio publicado por el Centro de Estudios sobre Políticas y Economía de la Alimentación (CEPEA) y la Carrera de Licenciatura en Nutrición de la Pontificia Universidad Católica Argentina (UCA), en nuestra población, las brechas alimentarias se originan por consumos altos de alimentos cuya frecuencia o cantidad debe limitarse o ser más ocasional; por consumos elevados de alimentos de consumo regular, pero calidad intermedia; y por consumos bajos de los alimentos más saludables y recomendados por las guías alimentarias.

Los alimentos más susceptibles a estrategias de etiquetado frontal (por su condición de productos en los que son posibles reformulaciones por parte de la industria) se concentran fundamentalmente en el primer grupo. Ese segmento (impactable al etiquetado) representa no más del 28% de la energía total de la dieta promedio de la población argentina. Siendo muy exitosa, una estrategia de etiquetado incidiría en menos de un tercio del patrón alimentario. Si la población no mostrase interés, comprensión y utilización sostenida de las etiquetas frontales, aquella expectativa de impacto sería menor.

Las estrategias de etiquetado no influyen de manera directa sobre el consumo (bajo en la población argentina) de hortalizas, frutas, lácteos o granos, cereales integrales y legumbres. Solo lo hacen en la medida en que la población decidiera migrar los consumos en exceso de algunos alimentos susceptibles a etiquetado por aquellos. No hay estudios que documenten este tipo de reemplazos.

El impacto de cualquier sistema sobre la calidad de la dieta global de la población solo se registra si la compra total –no solo la de los productos que poseen etiquetado- termina siendo mejor, efecto que ha sido escasamente estudiado.

Cuando esos resultados se trasladan a la dieta (en forma teórica, modelizada) los resultados, incluso en un escenario muy exitoso, solo reducirían un porcentaje bajo de los excesos dietarios, pero sin impacto sobre la calidad de la dieta.

Evolución de la implementación a nivel internacional del etiquetado GDA

El etiquetado GDA (en inglés es *"Guideline Daily Amounts"* o en español *"Cantidades Diarias Orientativas"*), varía de país a país. Sin embargo las naciones europeas son las que más han avanzado e impulsado este sistema gracias a su carácter práctico y útil. A continuación, se explica la evolución que ha tenido la implementación del etiquetado GDA a nivel internacional:

Estudios sobre el sistema de etiquetado frontal GDA[19]

Los estudios que se han llevado a cabo han tenido como finalidad conocer la experiencia y opinión de los consumidores, por lo que la mayoría de los estudios existentes se basan en la población europea, donde este sistema actualmente es utilizado por los productores de alimentos y bebidas.

19. Fuente: Codex Alimentarius nov 2014.

Estudios relacionados con la **comprensión del sistema** de etiquetado frontal GDA: estas investigaciones procuraron establecer si los consumidores comprendían el sistema de etiquetado, es decir, si el mensaje que se quiere trasmitir a través de esta herramienta resulta claro y fácil de discernir para el público en el momento de la compra.

- Estudio del *Consejo Europeo de Información sobre Alimentación-EUFIC*. Reveló que el 67% de los consumidores del Reino Unido era capaz de interpretar correctamente este sistema y más del 80% de los consumidores podía identificar el producto más adecuado a sus necesidades nutricionales.

- Estudio de *Millward Brown* realizado en Irlanda. Demostró que el 75% de los compradores irlandeses cree que las GDA's son sencillas de entender.

- Estudio del *German Federal Consumer Ministry* en Alemania. Evidenció que el 82% de los alemanes opina que las GDA's son informativas y entendibles, y el 71% de los compradores alemanes usarían las GDA's si los productos que necesitan las tuvieran.

- Encuesta realizada por el periódico *"The Mirror"*. El 85% de los lectores en el Reino Unido considera que el etiquetado GDA es fácil de entender.

- Estudio de *Grunert K & Co* publicado en Appetite. Evidenció que, gracias a la cantidad diaria orientativa (GDA) de las etiquetas, el 87.5% de la población del estudio fue capaz de identificar entre tres productos el más saludable.

Estudios relacionados con **la utilidad del sistema** de etiquetado frontal GDA. Los estudios descritos a continuación investigaron diversas variables: si los consumidores podían utilizar el sistema en pro de su salud; si la información que proporcionan los GDA´s aporta elementos de juicio para escoger entre un producto y otro; y si el uso de los GDA puede ayudar a cuidar o controlar la alimentación.

- Datos publicados por la empresa de distribución Tesco, en Irlanda. El 87% de los compradores irlandeses dicen que las GDA's son útiles para comparar productos y para limitar o controlar la ingesta cuando es necesario, como puede ocurrir con la sal o con las grasas saturadas.

- Encuesta realizada por el periódico *"The Mirror"*. El 62% de los lectores afirman haber utilizado las GDA's para saber lo que hay dentro del paquete que están comprando; para escoger productos con la cantidad más pequeña de un nutriente en concreto; y para comparar entre dos productos de la misma categoría.

- Investigaciones realizadas por *Grunet.K, Wills & Co* en 2010 y Herpen E, Hans V. 2011 publicadas en Appetite concluyeron que la metodología GDA era la estrategia de rotulado nutricional frontal más buscada y más aceptada entre los consumidores por su utilidad.

- Según la Encuesta sobre etiquetado realizada por el Observatorio del Consumo y la Distribución Alimentaria del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de España, el 61.2% de los consumidores consideró que la información nutricional frontal es fundamental, a tal punto que la mayoría considera que debería ser obligatoria en las etiquetas de los productos.

Contexto Internacional de la Implementación del Etiquetado frontal GDA

Año	País	Acciones	Institución abanderada del tema
1998	Reino Unido	Se establecieron por primera vez las Guías Diarias de Alimentación-GDA en un trabajo conjunto realizado por el gobierno, la industria alimentaria y las organizaciones de consumidores y este trabajo incluía calorías, grasas y grasas saturadas y tenía como propósito suministrar información amigable para los consumidores, entregándoles guías que los ayudaran a entender la información nutricional de las etiquetas. Los valores de GDA comenzaron a aparecer de forma voluntaria y hasta la fecha, este informe no ha sido sustituido y sigue en pie como la base para las recomendaciones dietéticas.	*Institute of Grocery Distribution* (IGD)
2006	Unión Europea	Se desarrolla una propuesta de etiquetado GDA basado en la Eurodiet Reports and Proceedings del año 2004 y en el IGD.	CIAA (Confederación de industria alimentarias de la Unión Europea)
2006	Unión Europea	La FDF anuncia públicamente que pondrían en marcha un sistema voluntario basado en GDA, con el propósito de que los consumidores accedieran fácilmente a la información de lo que había dentro de los alimentos que compraban.	FDF (Federación de Alimentos y Bebidas de la Unión Europea)
2007	Unión Europea	La FDF inicia una campaña educativa de 4 millones de euros para educar a los consumidores acerca de la nueva información que figuraba en el envase de alimentos y animarlos a utilizarla.	FDF (Federación de Alimentos y Bebidas de la Unión Europea)
2007	Alemania	Se publica una guía voluntaria para el etiquetado de los productos recomendando el modelo GDA.	El Ministerio de Agricultura y Protección del Consumo
2009	Unión Europea	EFSA respalda en un dictamen los valores de referencia de los nutrientes de las GDA (energía, grasas totales, grasas saturadas, azúcares y sal).	EFSA (*European Food Safety Authority*)
2010	Estados Unidos	Se presenta una propuesta para implementar el etiquetado frontal bajo el nombre *Front of Package* (FOP)	*The Grocery Manufacturers Association* (GMA) *y the Food Marketing Institute* (FMI)
2010	Unión Europea	Más de 90 empresas de alimentos y bebidas presentes en 27 países, han adoptado las GDAs en la parte frontal de sus productos.	
2011	Chile	Se crea el Programa Chil e Crece Sano, dentro de las acciones se desarrolla la adopción de un etiquetado frontal- GDA- *Guide of Daily Amounts.*	Chile alimentos
2011	Tailandia	Se adopta un Reglamento para GDA's monocromáticas obligatorios en cinco categorías de snacks, convirtiéndose en el primer país en adoptar las etiquetas de nutrición FOP obligatorios. Inicialmente, estas etiquetas FOP tenían la intención de proporcionar información sobre la cantidad de calorías, grasa, azúcar y sales en los siguientes cinco grupos de Snacks: patatas fritas, palomitas de maíz, galletas, galletas y barquillos rellenos de crema.	Administración de Alimento y Medicamentos
2012	Estados Unidos	FDA aprueba el Front of Package y empieza un programa para su implementación y los FOPs adoptan el nombre de *"Nutritional keys"*, término que se sigue usando en la actualidad.	*Food and Drugs Administration –US* (FDA)
2012	Malasia	Apoya el uso de una etiqueta que muestra el contenido de calorías en el formato GDA. Este es un esquema respaldado por el gobierno voluntaria que, y es utilizado por los 68 miembros de la Federación de Malasia Fabricantes (FMM).	El Ministerio de Salud de Malasia
2014	México	El Gobierno y empresarios construyeron una propuesta de etiquetado frontal de rápida y fácil lectura para el consumidor que se encuentra vigente de forma obligatoria basada en GDAs.	Parlamentarios y empresarios

Fuente: Documento de debate sobre los principios de armonización de Codex y el etiquetado. LAC./19CDR/9. 19ª reunión del Comité coordinador FAO/OMS para América Latina y el Caribe (CCLAC). San José, Costa Rica, 10-14 de noviembre de 2014.

Los criterios para definir los puntos de corte se basan en la *"Legislación de la UE sobre regulación de declaraciones nutricionales y de salud"* y en el Reglamento (UE) N°1169/2011[20] del Parlamento Europeo y del Consejo".

Comentarios al sistema CDO/GDA

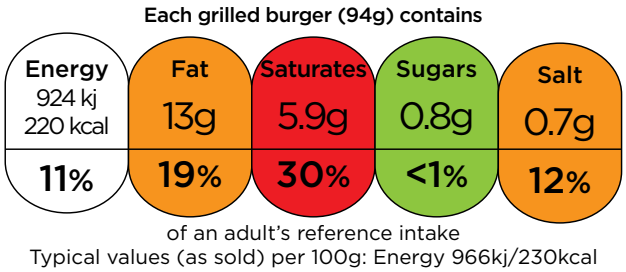
El sistema de rotulado tipo "CDO/GDA", es una forma de brindar la información nutricional de manera sencilla, rigurosa y objetiva. No pretende calificar o catalogar productos sino que cumple una función estrictamente informativa.

En ese sentido, las CDO ayudan a comprender mejor el modo en que los distintos alimentos contribuyen a una dieta equilibrada, ya que a diferencia de otros sistemas, informan sobre el porcentaje de energía y nutrientes que aporta una ración de producto respecto a lo que una persona necesita en un día. Esta información se conoce como ***porcentaje de valor diario -%VD-***, y es expresado de manera obligatoria en la tabla de información nutricional. Esta forma de presentación muy útil porque da una idea valorativa respecto del porcentaje que se está cubriendo en relación a lo que se recomienda consumir.

En definitiva, **el etiquetado CDO/GDA permite al consumidor**:

1. Tener mayor dimensión del aporte de determinados nutrientes en una porción de alimento.
2. Informase sobre determinados nutrientes de forma más clara.
3. Comparar niveles de nutrientes entre diferentes alimentos.
4. Cuantificar la cantidad de calorías o de un nutriente en particular de su consumo diario.
5. Saber el % que aporta de energía y de determinados nutrientes frente a las recomendaciones diarias (RDA/IDR).
6. Ofrece información objetiva, no catalogan los alimentos, ni induce a interpretaciones erróneas sobre éstos.
7. Es una herramienta precisa para las situaciones que requieren conocer en detalle el contenido de un nutriente: diabéticos (azúcares), hipertensos (sodio) y en régimen de restricción alimentaria (calorías).

El modelo del Reino Unido



La Agencia Regulatoria de Alimentos del Reino Unido (FSA) implementó de manera voluntaria un sistema de etiquetado frontal estandarizado. El modelo se basa en el sistema de GDA más un código de colores para grasas totales, grasas saturadas, azúcares totales y sal, además de energía.

Se establecen perfiles para dos categorías: sólidos y líquidos.

Los criterios para los colores se calculan por 100gr/100ml, mientras que los valores diarios de referencia se calculan por porción.

Se pueden colocar los descriptores "Alto", "Medio" y "Bajo" junto con los colores rojo, amarillo o verde.

20. *Food Standards Agency "Guide to creating a front of pack (FoP) nutrition label for pre-packed products sold through retail outlets" https://www.food.gov.uk/sites/default/files/media/document/fop-guidance_0.pdf*

4. ROTULADO FRONTAL ¿OBLIGATORIO o VOLUNTARIO?

Todo indica que esta propuesta debería plantearse de manera obligatoria. Por un lado sería más sencillo de aplicar y de cumplir, y se lograría que todos los productos comercializados en el país cumplan de manera equitativa y homogénea la regla general. Asimismo, fortalecería en gran medida el objetivo de promover en la industria la reformulación de productos, apuntando hacia alimentos que posean mejores perfiles nutricionales, lo que a su vez complementaría las estrategias de reducción de nutrientes críticos y acompañaría los objetivos de contribuir a la mejora de la salud a través de información confiable y sencilla de comprender.

5. CONCLUSIONES

Queda claro que la forma de alimentarnos depende de numerosos factores que influyen en nuestras decisiones diarias. Ello fortalece la necesidad de trabajar de forma articulada y conjunta entre los diferentes sectores relacionados con los alimentos y la alimentación para generar estrategias integrales que permitan promover una alimentación adecuada y saludable, y a su vez tener consecuencias en la reducción del riesgo de padecer ECNT.
Los problemas de obesidad y en definitiva las enfermedades no transmisibles no se resuelven por la mera modificación del régimen actual de rotulado o sencillamente colocando advertencias en los rótulos de los alimentos.
Se reconoce que la adopción de un sistema de rotulado frontal atraviesa diferentes dimensiones, desde lo estrictamente nutricional (alimentos involucrados, nutrientes a declarar, criterios para definir umbrales, sistema utilizado, etc.), incluyendo aspectos económicos y productivos, hasta cuestiones relacionadas con el comercio exterior.

Se señala que la implementación de sistemas o modelos de rotulado frontal, viene estudiándose hace varios años, y aun se requiere una mayor maduración del tema sobre la relación costo/beneficio de su implementación. A la fecha, se han instrumentado más de 100 sistemas diferentes y, si bien existen indicios sobre cambios en ciertas elecciones de los consumidores, son sistemas con baja o nula evidencia de correlación entre su implementación y la mejora concreta de la salud de la población (no se ha establecido una relación directa o de causa efecto).

En este contexto, resulta relevante la importancia de continuar debatiendo este tema a través de un abordaje integral y consensuado, en procura de fijar objetivos razonables y alcanzables. En el caso de la Argentina, como ya se mencionó anteriormente, se considera que las decisiones que se adopten deben acordarse en conjunto con los países que conforman el MERCOSUR.

Desde la Secretaría de Gobierno de Agroindustria perteneciente al Ministerio de Producción y Trabajo, se considera que esta compleja problemática tiene que ser abordada multidisciplinariamente y con visión global, entendiendo que las decisiones que se adopten al respecto tendrán repercusiones en las economías regionales, el comercio, la industria, sobre la mano de obra, y también en la disponibilidad y el acceso de alimentos para la población.

De igual modo, las acciones tendientes a establecer políticas, marcos normativos, o generar entornos más saludables para prevenir las enfermedades no trasmisibles, necesariamente deben estar acompañadas por instancias de difusión e información dirigidas a la población que incluyan información sobre todo el universo de productos, y no limitarse solamente a exigencias para la industria de alimentos envasados.

Asimismo, la promoción de dietas más saludables y el estímulo para mejorar el perfil de los alimentos son ámbitos en los que una orientación sólida podría tener efectos significativos. Para ello la propuesta que se defina debe promover una mayor comprensión de la información declarada en los rótulos, para facilitarle al público las elecciones más adecuadas y saludables.

Que un producto sea escogido o no por quien va consumirlo depende de un gran número de cuestiones que comprenden desde el precio y la practicidad hasta requerimientos nutricionales particulares, gustos, hábitos e incluso la historia personal de quien hace la elección. Pero nunca debe perderse de vista que la información que figura en los rótulos de los envases es el principal medio de comunicación entre quien elabora el producto y quien lo elige para alimentarse. En consecuencia, todos los consumidores tenemos derecho a estar adecuadamente informados sobre el alimento que adquirimos.

BIBLIOGRAFÍA

- Wansink, Brian; Sobal, Jeffery. Mindless Eating: The 200 Daily Food Decisions We Overlook. Environment and Behavior. Vol 39, Issue 1, pp. 106 – 123. First Published January 1, 2007.
- Buil Carrasco, Isabel; Martínez Salinas, Eva; Montaner Gutierrez, Teresa. *El comportamiento del consumidor ante la promoción de ventas y la marca de distribuidor. Universia Business Review* [en linea] 2007, [Fecha de consulta: 25 de junio de 2018]. Disponible en: *http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=43301602 ISSN 1698-5117*.
- Mittal, B. 1994. *An Integrated Framework for Relating Diverse Consumer Characteristics to Supermarket Coupon Redemption, Journal of Marketing Research*, Vol. 31. Noviembre, p. 533-544.
- Barrios, Marcelo. *Marketing de la Experiencia: principales conceptos y características*. Palermo Business Review. Nº 7. 2012. ISSN 0328-5715 ISSN 2524-955X. Disponible en: *http://www.palermo.edu/economicas/PDF_2012/PBR7/PBR_04MarceloBarrios.pdf*
- DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Ley Nº 24.240. 1993. Normas de Protección y Defensa de los Consumidores. Autoridad de Aplicación. Procedimiento y Sanciones. Disposiciones Finales. CAPITULO II: INFORMACION AL CONSUMIDOR Y PROTECCION DE SU SALUD.
- Código Alimentario Argentino. Disponible en: *http://www.alimentosargentinos.gob.ar/HomeAlimentos/Marco_Regulatorio/codigo_alimentario_argentino.php*

- REP18/FL. *Informe de la 44.ª reunión del Comité del Codex sobre de Etiquetado de los alimentos. Programa Conjunto FAO/OMS sobre normas alimentarias comisión del Codex Alimentarius.* Asunción (Paraguay). Octubre 2017.
- REP17/FL. *Informe de la 43.ª reunión del Comité del Codex sobre de Etiquetado de los alimentos. Programa Conjunto FAO/OMS sobre normas alimentarias comisión del Codex Alimentarius.* Otawa (Canadá). Mayo 2016.
- Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición (CIN2). Documento final de la Conferencia: Marco de acción *"De los compromisos a la práctica"*. ICN2 2014/3 Corr.1. Roma.
- MERCOSUR/SGT Nº 3/ACTA Nº 02/17 LXI Reunión Ordinaria del Subgrupo de Trabajo Nº 3 *"Reglamentos técnicos y evaluación de la conformidad"*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Junio 2017.
- MERCOSUR/SGT N°3/ACTA N° 03/17. LXII Reunión Ordinaria del Subgrupo de Trabajo Nº 3 *"Reglamentos técnicos y evaluación de la conformidad"*. Brasilia, Brasil. Agosto 2017.
- CODEX ALIMENTARIUS. Directrices para el uso de Declaraciones Nutricionales y Saludables. CAC/GL 23-1997.
- Propuesta de rotulado nutricional de ABIA (Asociación brasilera de industrias de alimentos). Mayo 2017.
- Estudio IBOPE Inteligencia. Brasil. V3 17out JOB17-0876. 2017.
- *Food Standard Agency (FSA) 2007.*
- Página web del gobierno de Canadá. Disponible en: *https://www.canada.ca/en/health-canada/services/understanding-food-labels/percent-daily-value.html*
- Guía para la implementación del sistema de etiquetado CDO en el sector alimentario español.
- *Sistemas de perfilado nutricional*. Bases Metodológicas para su análisis. CESNI 2017.
- Revisión del etiquetado frontal: análisis de las Guías Diarias de Alimentación (GDA) y su comprensión por estudiantes de nutrición en México. Dalia Stern, Lizbeth Tolentino, Simón Barquera.
- *Guide to creating a front of pack (FoP) nutrition label for pre-packed products sold through retail outlets*. Noviembre 2016. Reino Unido. Disponible en: *https://www.food.gov.uk/sites/default/files/multimedia/pdfs/pdf-ni/fop-guidance.pdf*
- Guías Alimentarias para la Población Argentina, 2016. Disponible en: *http://www.msal.gob.ar/ent/index.php/programas/proneas/482-mensajes-y-grafica-de-las-guias-alimentarias-para-la-poblacion-argentina*
- *Manual de etiquetado frontal nutrimental*. Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios de México. (COFEPRIS).
- *Revisión de la aplicación del etiquetado frontal como medida de Salud Pública y fuente de información nutricional al consumidor*. Alejandra Espinosa Huerta. Javier Luna Carrasco. Francisco Javier Morán Rey. Revista Española de Nutrición Comunitaria. 2015.
- *WHO Regional Office for Europe nutrient profile model. WHO Regional Office for Europe. 2015.* Disponible en: *http://www.euro.who.int/en/health-topics/disease-prevention/nutrition/publications/2015/who-regional-office-for-europe-nutrient-profile-model-2015*
- OMS. *Dieta, Nutrición y Enfermedades Crónicas*. Consulta mixta a expertos FAO/OMS. Reporte técnico. Serie, N 916. 2003. Disponible en: *http://www.fao.org/3/a-ac911s.pdf*
- *Azúcares adicionados a los alimentos: efectos en la salud y regulación mundial*. Revisión de la literatura. Claudia Constanza Cabezas-Zabala • Blanca Cecilia Hernández-Torres • Melier Vargas-Zárate. 2015.
- *Perfiles nutricionales: Intencionalidad científica versus impacto real en salud pública. Informe científico - técnico FINUT*. Fundación Iberoamericana de Nutrición. Granada, España. 2016. Disponible en: *http://www.finut.org/wp-content/uploads/2016/03/Perfiles_Nutricionales_18032016_conPortadas.pdf*
- *Food and nutrition labelling: the past, present and the way forward*. N Koen MNutrition, R Blaauw PhD, & E Wentzel-Viljoen PhD. Disponible en: https://doi.org/10.1080/16070658.2016.1215876
- Garsetti, M., et al., *Nutrient profiling schemes: overview and comparative analysis*. Eur J Nutr, 2007. 46 Suppl 2: p. 15-28.

- *Government and voluntary policies on nutrition labelling. Page 41. Innovations in food labelling Edited by Janice Albert. Published by The Food and Agriculture Organization of the United Nations and Woodhead Publishing Limited.* FAO. 2010.
- Foro de Alto Nivel de Expertos - *Cómo alimentar al mundo en 2050*. Informe de políticas. Número 2. Junio 2006. FAO.
- Documento de Argentina. Conferencia Internacional Conjunta FAO/OMS sobre Nutrición: 21 años después (CIN + 21).
- Plan para la seguridad alimentaria, nutrición y erradicación del hambre de la CELAC 2025.
- Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS). Organización de las Naciones Unidas. 2015.
- Programa Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de alimentos.
- Estrategia mundial sobre régimen alimentario, actividad física y salud, OMS.
- Declaración de Río de Janeiro: *Las Américas libres de grasas trans*, Junio 2008 –
- Iniciativa CARMEN. OPS-
- Campaña de Comunicación: *"Argentina 2014: libre de grasas trans"*.
- Encuestas Nacionales de Factores de Riesgo (ENFR) y Encuesta Nacional de Nutrición y Salud (ENNyS). Ministerio de Salud de la Nación.
- *Buenas Prácticas para una alimentación saludable de los argentinos*. Britos, Saraví, Vilella.
- *Manual de Atención Primaria- Enfermedades no transmisibles*, Dirección de Patologías Prevalentes, Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires.
- T*rayectoria y prospectiva de la agroindustria alimentaria argentina:* agenda estratégica de innovación 1a ed. - Buenos Aires: Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, 2014. ISBN 978-987-1632-14-5
- *Tendencias y escenarios de la innovación en el sector agroalimentario proyecto 2020: escenarios y estrategias en ciencia, tecnología e innovación*. Enero 2009.
- Pensel, Norma Ana. *Estado del arte y tendencias de la ciencia y tecnología del procesamiento de alimentos*. - 1a ed. - Buenos Aires: Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, 2014.
- Saavedra, Osvaldo Marcelo. *Diagnóstico y prospectiva de la agroindustria alimentaria mundial y argentina al 2030.* Osvaldo Marcelo Saavedra. y Flory Begenisic. - 1a ed. - Buenos Aires: Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, 2015.
- *Innovations in food labelling Edited by Janice Albert. Published by The Food and Agriculture Organization of the United Nations and Woodhead Publishing Limited*. FAO. 2010.
- N Koen MNutrition, RD (SA), Lecturer, R Blaauw PhD, RD(SA), Associate Professor & E Wentzel-Viljoen PhD, RD(SA), RNT(SA), Extraordinary Professor (2016) *Food and nutrition labelling: the past, present and the way forward, South African Journal of Clinical Nutrition*, 29:1, 13-21, DOI: 10.1080/16070658.2016.1215876 WHO Library Cataloguing-in-Publication Data.
- Hawkes, Corinna. *Nutrition labels and health claims: the global regulatory environment /* Corinna Hawkes. *1.Food labeling - legislation 2.Health food - standards 3.Legislation, Food 4.Review literature I.Title. ISBN 92 4 159171 4 (LC/NLM classification:QU 145). © World Health Organization 2004.*
- Koen, N., Blaauw, R. & Wentzel-Viljoen, Edelweiss. 2016. *Food and nutrition labelling : the past, present and the way forward. South African Journal of Clinical Nutrition*, 29(1):13-21.

ANEXOS

ANEXO I: Mensajes y gráfica de las Guías Alimentarias para la Población Argentina. 2015.

Las Guías Alimentarias para la Población Argentina (GAPA) constituyen una herramienta fundamental para favorecer la aprehensión de conocimientos que contribuyan a generar comportamientos alimentarios y nutricionales más equitativos y saludables por parte de la población de usuarios directos e indirectos.

Las GAPA traducen las metas nutricionales establecidas para la población en mensajes prácticos para usuarios y destinatarios, redactados en un lenguaje sencillo, coloquial y comprensible, proporcionando herramientas que puedan conjugar las costumbres locales con estilos de vida más saludables.

MENSAJE 1:INCORPORAR A DIARIO ALIMENTOS DE TODOS LOS GRUPOS Y REALIZAR AL MENOS 30 MINUTOS DE ACTIVIDAD FÍSICA.

» 1er MS: Realizar 4 comidas al día (desayuno, almuerzo, merienda y cena) incluir verduras, frutas, legumbres, cereales, leche, yogur o queso, huevos, carnes y aceites.

» 2er MS: Realizar actividad física moderada, continua o fraccionada todos los días para mantener una vida activa.

» 3er MS: Comer tranquilo, en lo posible acompañado y moderar el tamaño de las porciones.

» 4er MS:Elegir alimentos preparados en casa en lugar de procesados.

» 5erMS: Mantener una vida activa, un peso adecuado y una alimentación saludable previene enfermedades.

MENSAJE 2: TOMAR A DIARIO 8 VASOS DE AGUA SEGURA.

» 1er MS: A lo largo del día beber al menos 2 litros de líquidos, sin azúcar, preferentemente agua.

» 2er MS:No esperar a tener sed para hidratarse.

» 3er MS: Para lavar los alimentos y cocinar, el agua debe ser segura.

MENSAJE 3: CONSUMIR A DIARIO 5 PORCIONES DE FRUTAS Y VERDURAS EN VARIEDAD DE TIPOS Y COLORES.

» 1er MS: Consumir al menos medio plato de verduras en el almuerzo, medio plato en la cena y 2 ó 3 frutas por día.

» 2er MS: Lavar las frutas y verduras con agua segura.

» 3er MS: Las frutas y verduras de estación son más accesibles y de mejor calidad.

» 4er MS:El consumo de frutas y verduras diario disminuye el riesgo de padecer obesidad, diabetes, cáncer de colon y enfermedades cardiovasculares.

MENSAJE 4: REDUCIR EL USO DE SAL Y EL CONSUMO DE ALIMENTOS CON ALTO CONTENIDO DE SODIO.

» 1er MS: Cocinar sin sal, limitar el agregado en las comidas y evitar el salero en la mesa.

» 2er MS: Para reemplazar la sal utilizar condimentos de todo tipo (pimienta, perejil, ají, pimentón, orégano, etc.).

» 3er MS: Los fiambres, embutidos y otros alimentos procesados (como caldos, sopas y conservas) contienen elevada cantidad de sodio; al elegirlos en la compra leer las etiquetas.

» 4er MS:Disminuir el consumo de sal previene la hipertensión, enfermedades vasculares y renales, entre otras.

MENSAJE 5: LIMITAR EL CONSUMO DE BEBIDAS AZUCARADAS Y DE ALIMENTOS CON ELEVADO CONTENIDO DE GRASAS, AZÚCAR Y SAL.

» 1er MS: Limitar el consumo de golosinas, amasados de pastelería y productos de copetín (como palitos salados, papas fritas de paquete, etc.).

» 2er MS: Limitar el consumo de bebidas azucaradas y la cantidad de azúcar agregada a infusiones.

» 3er MS: Limitar el consumo de manteca, margarina, grasa animal y crema de leche.

» 4er MS: Si se consumen, elegir porciones pequeñas y/o individuales. El consumo en exceso de estos alimentos predispone a la obesidad, hipertensión, diabetes y enfermedades cardiovasculares, entre otras.

MENSAJE 6: CONSUMIR DIARIAMENTE LECHE, YOGUR O QUESO, PREFERENTEMENTE DESCREMADOS.

» 1er MS: Incluir 3 porciones al día de leche, yogur o queso.

» 2er MS: Al comprar mirar la fecha de vencimiento y elegirlos al final de la compra para mantener la cadena de frío.

» 3er MS: Elegir quesos blandos antes que duros y aquellos que tengan menor contenido de grasas y sal.

» 4er MS: Los alimentos de este grupo son fuente de calcio y necesarios en todas las edades.

MENSAJE 7: AL CONSUMIR CARNES QUITARLE LA GRASA VISIBLE, AUMENTAR EL CONSUMO DE PESCADO E INCLUIR HUEVO.

» 1er MS: La porción diaria de carne se representa por el tamaño de la palma de la mano.

» 2er MS: Incorporar carnes con las siguientes frecuencias: pescado 2 o más veces por semana, otras carnes blancas 2 veces por semana y carnes rojas hasta 3 veces por semana.

» 3er MS: Incluir hasta un huevo por día especialmente si no se consume la cantidad necesaria de carne.

» 4er MS: Cocinar las carnes hasta que no queden partes rojas o rosadas en su interior previene las enfermedades transmitidas por alimentos.

MENSAJE 8: CONSUMIR LEGUMBRES, CEREALES PREFERENTEMENTE INTEGRALES, PAPA, BATATA, CHOCLO O MANDIOCA.

» 1er MS: Combinar legumbres y cereales es una alternativa para reemplazar la carne en algunas comidas.

» 2er MS: Entre las legumbres puede elegir arvejas, lentejas, soja, porotos y garbanzos y entre los cereales arroz integral, avena, maíz, trigo burgol, cebada y centeno, entre otros.

» 3er MS: Al consumir papa o batata lavarlas adecuadamente antes de la cocción y cocinarlas con cascara.

MENSAJE 9: CONSUMIR ACEITE CRUDO COMO CONDIMENTO, FRUTAS SECAS O SEMILLAS.

» 1er MS: Utilizar dos cucharadas soperas al día de aceite crudo.

» 2er MS: Optar por otras formas de cocción antes que la fritura.

» 3er MS: En lo posible alternar aceites (como girasol, maíz, soja, girasol alto oleico, oliva y canola).

» 4er MS: Utilizar al menos una vez por semana un puñado de frutas secas sin salar (maní, nueces, almendras, avellanas, castañas, etc.) o semillas sin salar (chía, girasol, sésamo, lino, etc.).

» 5er MS: El aceite crudo, las frutas secas y semillas aportan nutrientes esenciales.

MENSAJE 10: EL CONSUMO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS DEBE SER RESPONSABLE. LOS NIÑOS, ADOLESCENTES Y MUJERES EMBARAZADAS NO DEBEN CONSUMIRLAS. EVITARLAS SIEMPRE AL CONDUCIR.

» 1er MS: Un consumo responsable en adultos es como máximo al día, dos medidas en el hombre y una en la mujer.

» 2er MS: El consumo no responsable de alcohol genera daños graves y riesgos para la salud.

ANEXO II: Acerca del Codex

La Comisión del Codex Alimentarius[21] es el órgano encargado de ejecutar el Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas Alimentarias, y tiene por objeto proteger la salud de los consumidores y asegurar prácticas equitativas en el comercio de alimentos.

El Codex Alimentarius es un compendio de normas alimentarias aceptadas internacionalmente y presentadas de modo uniforme; a su vez comprende códigos de prácticas, directrices y otras medidas recomendadas. Estas normas y publicaciones tienen por finalidad servir de orientación y fomentar la elaboración y el establecimiento de definiciones y requisitos aplicables a los alimentos, para favorecer su armonización, y de esta forma, facilitar el comercio internacional[22]. Tanto el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) y el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) de la Organización Mundial de Comercio (OMC), reconocen al Codex como el organismo de referencia internacional en materia de inocuidad de los alimentos.

Desde sus comienzos, las actividades del Codex Alimentarius han tenido fundamento científico, contando con equipos de expertos y especialistas de gran variedad de disciplinas para asegurar que sus normas superen el examen científico más riguroso. Y su labor, junto con la de la FAO y la OMS en sus funciones de apoyo, ha proporcionado un punto de enfoque para la investigación científica alimentaria, y la propia Comisión se ha convertido en un importante medio internacional para el intercambio de información científica relacionada con los alimentos.

El comercio internacional de alimentos es una industria que genera 200.000 millones de dólares al año y en la que se producen, comercializan y transportan miles de millones de toneladas de alimentos. El hecho de ser miembros activos del Codex ayuda a los países a competir en los complejos mercados mundiales y a mejorar la inocuidad alimentaria para su propia población.

En este marco, cabe resaltar las palabras pronunciadas durante la apertura de la 44° Sesión del actual presidente de la Comisión del Codex Alimentarius, Guilherme da Costa, quien expresó que *"El etiquetado de los alimentos es el principal medio entre los productores de alimentos y los consumidores para garantizar la seguridad y la transparencia"*. Para que esta medida sea realmente efectiva, es necesaria la implementación de políticas que incluyan la educación como uno de los principales pilares para lograr el cambio deseado.

A su vez, el representante permanente de la FAO en Paraguay, Rolf Hackbart recordó que el mandato de la FAO es erradicar el hambre y combatir la malnutrición en todas sus formas; y afirmó la necesidad de fortalecer y ampliar las regulaciones existentes para presentar información más clara al consumidor y facilitar su elección de compra.

21. Está integrada por 189 Miembros del Codex, 188 Estados Miembros y 1 Organización Miembro (Unión Europea).

22. Las normas del Codex suelen servir como punto de partida para las legislaciones y las normativas nacionales y regionales, e incluso en muchas ocasiones son adopciones totales de las mismas, transformándose en el único respaldo posible al que tienen acceso muchos países.

ANEXO III: Derecho de los consumidores. Razonabilidad de las normas.

Basándose en las *"Directrices para la Protección del Consumidor"* aprobadas por la Asamblea General de Naciones Unidas en el año 1985, Consumers International (Federación Internacional de Asociaciones de Consumidores) ha definido estos derechos básicos de los consumidores. Su enunciación constituye una suerte de decálogo de los derechos de los usuarios y consumidores que son contemplados en la mayoría de los códigos de Defensa del Consumidor de todo el mundo.

» Derecho a la satisfacción de las necesidades básicas: todos los consumidores en tanto seres humanos tienen derecho a acceder a los servicios y productos básicos para su reproducción física, psíquica y social. Según los datos del Informe sobre Desarrollo Humano de 1998, *"más de una cuarta parte de la humanidad... no pueden satisfacer sus necesidades básicas."* Este derecho es la base sobre la que se sustenta el resto de los derechos, entre ellos el acceso al consumo para toda la sociedad.

» Derecho a la seguridad: comprende la protección frente a los riesgos para la salud y seguridad física de los consumidores y de sus bienes y propiedades. Este derecho debe observarse en la elaboración y comercialización de productos y en la prestación de servicios.

» Derecho a la información: los consumidores tienen derecho a ser informados acabadamente acerca de las características de los productos y servicios que consumen y de sus formas de uso. Este derecho debe respetarse tanto en el momento de la oferta, en la publicidad, en los rótulos de los productos, en los manuales de uso de productos durables, en la instancia de la contratación o de la compra, en los servicios de post venta, etc.

» Derecho a elegir: los consumidores deben ser protegidos contra las prácticas monopólicas que limitan la posibilidad de elección. Esto se concreta a través de políticas de libre competencia eficaces.

» Derecho a la representación: deben asegurarse los medios para la organización de los consumidores en la defensa de sus derechos y las condiciones para garantizar que sus organizaciones representativas sean oídas en los procesos de toma de decisiones públicas.

» Derecho a la reparación: este derecho promueve la protección de los intereses económicos de los consumidores en caso de sufrir daños por la prestación incorrecta de un servicio o el uso de un bien, a través de una reparación efectiva o de una indemnización.

» Derecho a la educación para el consumo: los consumidores tienen derecho a conocer, formarse y debatir acerca de su condición de consumidores y de los derechos que los asisten. Dicha formación debe darse tanto a través de la educación formal como no formal.

» Derecho a un ambiente saludable: el estado debe garantizar la protección del ambiente tanto para las generaciones actuales como las futuras. El Informe ya citado establece que se debe

"lograr que se comparta de manera más equitativa la carga internacional de reducir y prevenir el daño ambiental mundial" aludiendo al problema que se genera a partir de los mayores estándares de consumo registrados en los países centrales, en tanto que las consecuencias negativas para el ambiente son soportadas fundamentalmente por los países periféricos.

La protección del consumidor en la Argentina

La protección del consumidor está garantizada en nuestro país por la Constitución Nacional y las leyes específicas que regulan las relaciones de consumo.

La Constitución Nacional y los nuevos derechos y garantías

En Argentina la protección del consumidor se desarrolló a través de disposiciones asistemáticas incluidas en el Código Civil, el Código Penal, la Ley de Defensa de la Competencia, la Ley de Lealtad Comercial, el Código Alimentario Argentino y otras normas especiales de protección. Como se puede observar, la protección se efectuaba en forma indirecta. Finalmente, la concreción de un sistema de defensa del consumidor se produjo el 22 de septiembre de 1993, con la sanción de la Ley Nacional Nº 24.240 de Defensa del Consumidor (LDC). A partir de 1994, con la Reforma de la Constitución Nacional, los derechos de los consumidores alcanzaron reconocimiento constitucional mediante el siguiente texto:

Artículo 42.- *Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno.*

Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios. La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos, y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control.

El marco legal que regula la relación de consumo y los derechos y deberes de los actores involucrados en esa relación se estructura a partir del precepto contenido en el artículo 42 de la Constitucional Nacional. La norma constitucional constituye un verdadero estatuto de derechos y obligaciones que se complementa, básicamente, con la Ley de Defensa del Consumidor N° 24.240 y mod., las normas generales y especiales que resultan aplicables a las relaciones de consumo en particular y las leyes de Defensa de la Competencia y de Lealtad Comercial.

¿Quiénes son "los consumidores" para la Ley 24.240? ARTICULO 1º - OBJETO. CONSUMIDOR. EQUIPARACIÓN. "Objeto. Consumidor. Equiparación": La presente ley tiene por objeto la defensa del consumidor o usuario. Se considera consumidor a la persona física o jurídica que adquiere o utiliza, en forma gratuita u onerosa, bienes o servicios como destinatario final, en beneficio propio o de su grupo familiar o social. Queda equiparado al consumidor quien, sin ser parte de una relación de consumo como consecuencia o en ocasión de ella, adquiere o utiliza bienes o servicios, en forma gratuita u onerosa, como destinatario final, en beneficio propio o de su grupo familiar o social.

La ley de defensa del consumidor se integra con las normas generales y especiales aplicables a las relaciones de consumo, en particular la Ley Nº 25.156 de Defensa de la Competencia y la Ley Nº 22.802 de Lealtad Comercial o las que en el futuro las reemplacen.

La ley 24.240 establece, entre otras:

- **La obligación de brindar información al consumidor.**
- El deber de responder por eventuales daños que pudiera sufrir el consumidor.
- El deber de garantía en productos y servicios.
- El derecho de retractación en ventas a distancia.
- La obligación de cumplir con las publicidades y ofertas.
- La obligación de proteger la salud y seguridad del consumidor en productos potencialmente riesgosos.
- La protección al consumidor ante el establecimiento de cláusulas abusivas en los contratos, algunas previsiones en materia de servicios públicos domiciliarios, etc.

En este punto, conviene referir el trabajo de **Andrea Fabiana Mac Donald**[23], en su ***Análisis de los derechos constitucionales de los consumidores contemplados en el artículo 42 de la constitución nacional*** y el breve comentario que realiza sobre los que ahora interesan a los fines del presente. Siguiendo a esta autora, pueden apreciarse las siguientes definiciones:

1. **Derecho a la libre elección de los bienes y servicios a consumir.** Este es uno de los primeros derechos que hace mención el artículo 42 de nuestra Constitución Nacional; al respecto, debemos considerar que todo consumidor puede adquirir bienes y servicios en el mercado cuyo destino será el de consumir y que dicha adquisición la efectúa en el mercado; también nos expresa dicha normativa que la elección de esos bienes y servicios que efectúa el consumidor o usuario se produce en la relación de consumo. Por "relación de consumo" entendemos que es aquel vínculo en donde se produce la contraprestación de esos bienes o servicios en los cuales actúan el consumidor o usuario y el productor de esos bienes y servicios.

2. **Derecho a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos.** Se ha considerado, pues, que la salud es uno de valores fundamentales de la vida humana y es un derecho inherente al hombre; al respecto el distinguido jurista CARRANZA TORRES considera que "la salud reviste un carácter valorativo multidimensional, ya que además de valor fundamental de la persona, pues hace a su dignidad, es también un valor social y económico, dado que se halla irrescindiblemente ligado al desarrollo y producción de una sociedad".

Debemos agregar que el derecho a la salud ha sido claramente definido por el Congreso de Constitución de la Organización Mundial de la Salud (OMS) celebrado el 7 de abril de 1948 en donde se expresó que *"la salud es el estado de absoluto bienestar físico, mental y social, sin distinción de religiones, credos políticos o clases sociales…".* Es importante contemplar que todo consumidor debe gozar del derecho a la salud, el cual hace a su integridad física y mental de persona, encontrándose en un estado de absoluto bienestar sin hacer diferencias de religiones, credos políticos o clases sociales.

23. "la importancia de la protección de los intereses difusos en el consumidor". Artículo de doctrina publicado en el suplemento del consumidor de la revista jurídica digital el dial.com editorial albremática – 5 de agosto de 2005. (www.eldial.com).

Debemos recordar que el derecho a la salud está previsto en las directrices de las Naciones Unidas de 1985.

Este derecho se complementa con el derecho de seguridad y se relaciona con los riesgos y peligros que representan tanto los productos que adquiere el consumidor como los servicios que contrata el usuario. Cuando hacemos referencia a la seguridad estamos ante la obligación que tiene a su cargo el productor, distribuidor o fabricante del producto de ofrecer al consumidor el producto en condiciones óptimas carente de fallas en toda su integridad a fin de no ocasionar al mismo perjuicio o daño alguno.

Respecto a los intereses económicos, es otro de los derechos que tiene tanto los consumidores como los usuarios dado que además de velar por ellos. Al respecto, IHERING, nos dice que *"cualquier interés, aunque sea moral, es merecedor de protección por parte del derecho, agregando que no es razón para dejar sin reparación al titular del derecho afectado la circunstancia de que éste no resulte apreciable en dinero"*.

3. Derecho a información adecuada y veraz. Según refiere la autora, este es otro de los derechos fundamentales de todo consumidor que contempla el artículo 42 de la Constitución Nacional: tener una información **adecuada y veraz**.

Al respecto, cuando hacemos referencia a la información, la misma debe ser **simétrica**, es decir, que no debe conducir al consumidor o usuario a posibles confusiones o distorsiones respecto al producto o servicio que ofrece el productor. Cuando hacemos referencia de una información que se encuentra viciada, estamos ante la presencia de una información asimétrica, es decir, imperfecta, y la misma no provee datos exactos de la realidad del mercado; una información adecuada es aquella en virtud de la cual, provee señales o datos del mercado al consumidor de cómo funciona el mismo en el momento de adquirir bienes o servicios.

Es importante tener en cuenta lo que señala KUHLMAN al manifestar que *"el derecho a la información comprende tanto el contenido como el modo en cómo se proporciona, puesto que un mismo dato puede ser interpretado de diversas formas por distintos individuos dependiendo de muchos factores subjetivos y del contexto en que se encuentre la persona que lo recibe e interpreta"*[24].

A su turno, el Artículo 4º de la Ley 24240 — Información, dispone que: "El proveedor está obligado a suministrar al consumidor en forma cierta, clara y detallada todo lo relacionado con las características esenciales de los bienes y servicios que provee, y las condiciones de su comercialización...".

De lo referido se colige que resulta indispensable que la información brindada por el proveedor sea adecuada y de fácil comprensión para el consumidor o usuario al cual el producto o servicio está destinado. Por ejemplo, advirtiendo de manera clara el riesgo potencial asociado al uso de productos en ciertos sectores de la población (ej. embarazadas y niños). Este derecho se encuentra íntimamente relacionado con el derecho a la educación.

4. Derecho a la educación. La educación es uno de los derechos esenciales y fundamentales del consumidor o usuario dado que el mismo representaría la orientación que debe recibir todo

24. Mac Donald Andrea Fabiana: "el consumidor, la asimetría de la información y los precios discriminatorios".

consumidor al adquirir un bien o servicio a fin de poder establecer qué es lo que más le conviene de acuerdo a su restricción presupuestaria, para su integridad física y su desarrollo cultural.

Así las cosas, el artículo 60 de la ley 24240 de Defensa del Consumidor, establece que *"incumbe al Estado Nacional, las provincias y municipalidades, la formulación de planes generales de educación para el consumo y su difusión pública, fomentando la creación y el funcionamiento de las asociaciones de consumidores y la participación de la comunidad en ellas, debiendo propender a que dentro de los planes oficiales de educación primaria y media se enseñen los preceptos y alcances de esta ley"*.

Este derecho resulta esencial para el ejercicio efectivo de los demás derechos y para la participación ciudadana, pues de nada sirve brindar que un producto contenga datos o información que puede ser interpretado de diversas formas por distintos individuos o malinterpretado, dependiendo de muchos factores subjetivos y del contexto en que se encuentre la persona que lo recibe e interpreta.

Por ello, la educación respecto de lo que se estima debe ser comunicada, es lo que garantiza el derecho **a la información**, y ello constituye una de las claves fundamentales para el ejercicio efectivo **de los derechos en materia de consumo**.

Esto requiere de la concurrencia de todos los organismos del Estado y de aquellos con competencia directa e indirecta en el tema, como así también la participación de la sociedad civil.

En efecto, la "información" está **dirigida a racionalizar las opciones del consumidor**, y tiene por objetivo la transparencia, es decir, permitirle ilustrarse para decidir con conocimiento **acabado las cualidades y atributos** de los productos puestos a su disposición.[25]"

Como señalara Thomson Reuters, en su artículo *"El derecho a la información"*, el deber de informar pesa sobre el proveedor de bienes y servicios, entendido en los términos del art. 2 LDC. O sea, todos aquellos que participan en la cadena de valor están compelidos a cumplir dicha obligación, en su debida proporción. *"Es decir que el deber de información no se agota en el contratante, sino que alcanza a todos aquellos que pudieron estar en condiciones de incrementar la información conducente para evitar perjuicio del consumidor"*.

Para que exista cabal cumplimiento de la obligación, la información debe ser eficaz. Para ello, debe reunir ciertos requisitos. La LDC, en su art. 4°, establece que sea cierta, clara y detallada; respetando el mandato constitucional que requiere su adecuación y veracidad. *"Si bien la oportunidad no es una cualidad mencionada por la ley (salvo en el derecho local)*[26]*, el proveedor debe velar por el cumplimiento tempestivo de la obligación a su cargo*[27]*"* (Japaze, 2009, p. 205), que en el caso debe ser inmediato.

25. CNFed. Cont. Adm. Sala IV;10/02/99, Defensor del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires c/ INSSJYP s/ Medida cautelar autónoma. Albremática 109.659. Citado por GHERSI, Carlos A. y WEINGARTEN, Celia. (2009). Ley de Defensa del Consumidor 24.240 (p. 33). Buenos Aires: La Ley.

26. La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires establece en su artículo 46 que "La Ciudad garantiza la defensa de los consumidores y usuarios de bienes y servicios, en su relación de consumo, contra la distorsión de los mercados y el control de los monopolios que los afecten.- Protege la salud, la seguridad y el patrimonio de los consumidores y usuarios, asegurándoles trato equitativo, libertad de elección y el acceso a la información transparente, adecuada, veraz y oportuna, y sanciona los mensajes publicitarios que distorsionen su voluntad de compra mediante técnicas que la ley determine como inadecuadas..."

27. JAPAZE, Belén (2009). El deber de información. En Dante D. RUSCONI (Coord.). Manual de Derecho del Consumidor (pp. 187-224). Buenos Aires: Abeledo Perrot.

En primer lugar, la certeza o veracidad hace a la objetividad de la información. Por otro lado, **la misma será clara cuando resulte comprensible para su destinatario**, relacionándose así con el nivel educativo del profano (destinatario del mensaje). **Para ello, debe ser adecuada o suficiente**, es decir: ***no debe pecarse ni por exceso ni por defecto, que lleven a confusión.*** Tampoco debe ser vaga o ambigua. Por último, debe ser detallada, lo que hace a la completividad de la oferta y características y cualidades intrínsecas del producto.

Aplicación de los derechos de los consumidores y la información en rótulos de alimentos y bebidas. Razonabilidad de las normas orientadas a ese fin.

Las previsiones normativas (del sistema de rotulado que finalmente se acuerde a nivel nacional) y su implementación por parte de todos los elaboradores de alimentos y bebidas envasados en ausencia del cliente (toda la industria de AyB). Ámbito y alcance conjugando las Resoluciones emanadas del Mercosur en materia de rotulado de alimentos envasados (Nros. 26/03, 44/03, 46/03 y 47) junto a la GMC N° 38/01; a las previsiones del Capítulo V del Decreto 2126/71, en concordancia con las previsiones de la ley 18.284 llevan a establecer a loa sectores industriales alcanzados por la obligación de implementarlo/

La razonabilidad de las normas

La adopción de un sistema de rotulado (que básicamente es *"información para el consumidor"*) por parte de nuestro país debe por un principio de raigambre constitucional adecuarse al principio de razonabilidad.

La razonabilidad exige que los actos del Estado posean un contenido justo y valioso, dejando de ser la norma en sentido formal el único fundamento de validez del acto estatal.

En efecto existe la obligación constitucional (art. 28 Const. Nac.) de cumplir, ejecutar y dictar actos administrativos RAZONABLES, que resistan una estimativa axiológica y capaces de ser compartidos por el hombre común[28].

Todos los actos que produce la Administración Pública han de contar con un fundamento de legalidad y, a la vez, de razonabilidad o justicia, fundamento que rige tanto para la actividad reglada como para la discrecional.

Podemos ir más allá y sostener que debe existir proporcionalidad entre las medidas que el acto involucra (en la especie el sistema de rotulado propuesta facultativa u obligatoria y en su caso frontal o el actual sistema de tabla nutricional) y los fines que lo orientan o que se persiguen, teniendo en especial y última consideración al destinatario de esta información, que no es otro que el CONUSMIDOR.

Así, la medida que se propicie debiera importar una razonable valoración de las circunstancias de tiempo y modo y obviamente finalidad perseguida y el bien jurídico a tutelarse. Es decir que debiera justificarse acabadamente la necesidad de apartarse de la solución actual en materia de rotulado, cuando lo cierto es que no pareciera tratarse en esta instancia de *"falta de información"*, sino de falta de educación al consumidor para interpretar la información que se consigna a esta fecha.

28. Doctrina Administrativa del Art. 28 de la Constitución Nacional.

ANEXO IV: Acuerdos y recomendaciones a nivel internacional

A continuación se presentan extractos de una serie documentos resultantes de diversos encuentros en los cuales Argentina estuvo presente, los cuales establecen recomendaciones para la implementación de políticas que deben tenerse en cuenta y que fortalecen el trabajo que se está llevando adelante a nivel local.

En concordancia con lo expuesto, merece mencionarse los criterios plasmados en la Estrategia mundial sobre régimen alimentario, actividad física y salud -establecida por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en el año 2004-, la cual establece que: *"...Las estrategias deben estar basadas en las mejores investigaciones y pruebas científicas disponibles; deben ser integrales e incorporar políticas y actividades abordando el conjunto de las causas principales de las enfermedades no transmisibles; deben ser multisectoriales y adoptar una perspectiva a largo plazo que abarque a todos los sectores de la sociedad; deben ser multidisciplinarias y participativas en consonancia con los principios contenidos en la Carta de Ottawa para el Fomento de la Salud, y confirmados en ulteriores conferencias sobre la promoción de la salud, y deben reconocer las interacciones complejas entre las opciones personales, las normas sociales y los factores económicos y ambientales...".*

Asimismo, afirma: *"...Los gobiernos deben facilitar información correcta y equilibrada. Los gobiernos deben adoptar medidas que aseguren tanto el suministro de información equilibrada a los consumidores para facilitarles la adopción de decisiones saludables como la disponibilidad de programas apropiados de promoción de la salud y educación sanitaria. En particular, la información destinada a los consumidores debe adecuarse a los niveles de alfabetización, a las dificultades de comunicación y a la cultura local, y ha de ser comprensible para todos los sectores de la población...".*

De la misma forma, impulsa la realización de mensajes que promuevan una mejor alimentación, mensajes positivos que tengan como propósito facilitar el conocimiento a alimentos saludables: *"...La publicidad de productos alimenticios influye en la elección de los alimentos y en los hábitos alimentarios. Los anuncios de esos productos y de bebidas no deben explotar la falta de experiencia y la credulidad de los niños. Es preciso desalentar los mensajes que promuevan prácticas alimentarias malsanas o la inactividad física y promover los mensajes positivos y propicios para la salud. Es por ello que los gobiernos deben colaborar con los grupos de consumidores y el sector privado (incluido el de la publicidad) a fin de formular criterios multisectoriales apropiados para la comercialización de los alimentos dirigida a los niños, abordando cuestiones como la del patrocinio, la promoción y la publicidad...".*

El marco de acción de la Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición, recomienda a los países ...*"estudiar instrumentos de regulación y de carácter voluntario —como políticas de comercialización, publicidad y etiquetado e incentivos o desincentivos económicos de conformidad con las reglas del Codex Alimentarius y de la Organización Mundial del Comercio (OMC)— para promover dietas saludables...".*

Asimismo, recomienda *..."poner en práctica intervenciones de educación e información nutricional basadas en las directrices dietéticas nacionales y en políticas coherentes en materia de alimentación y dieta, mediante mejoras en los planes de estudio escolares y a través de la educación nutricional en los servicios sanitarios, agrícolas y de protección social, de intervenciones en el ámbito comunitario y del suministro de información en el punto de venta, incluido el etiquetado...".*

En el mismo documento, los países se comprometieron a *"facultar a las personas para adoptar decisiones informadas sobre los productos alimenticios y crear un entorno favorable a tal fin con objeto de seguir prácticas alimentarias saludables y prácticas adecuadas de alimentación de lactantes y niños pequeños mediante la mejora de la información y la educación en materia de salud y nutrición...".*

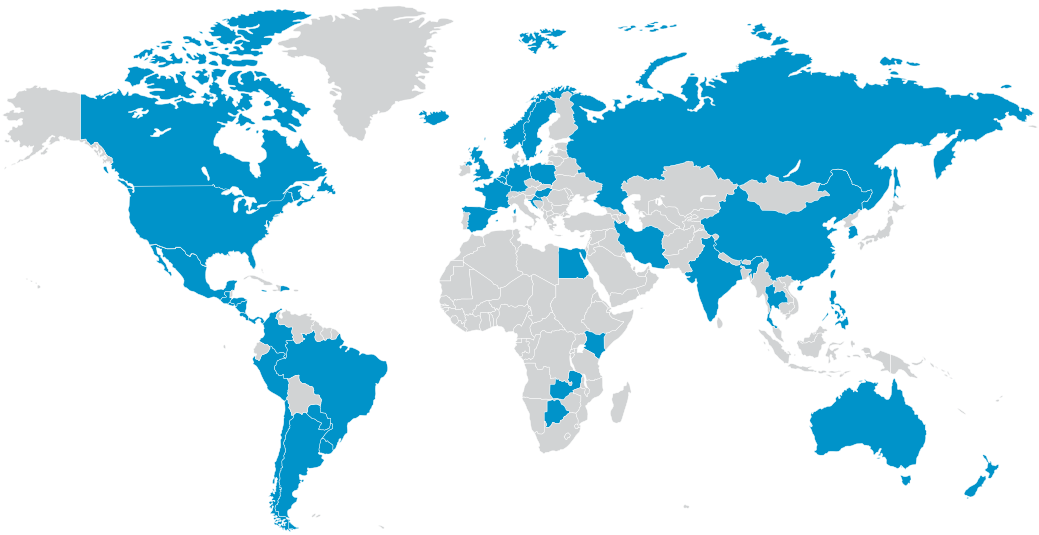
A nivel de Naciones Unidas, el Programa de trabajo para el Decenio de las Naciones Unidas de Acción sobre la Nutrición, establece la necesidad de *"fomentar la coherencia de las políticas nacionales, regionales e internacionales entre diversos sectores para luchar contra la malnutrición en todas sus formas, en particular mediante la mejora del seguimiento y la presentación de informes acerca de la repercusión pertinente en materia de políticas en los planos nacional, regional y mundial...".*

Otra de las más firmes demostraciones de que la producción de alimentos y la nutrición adecuada de las personas ya no se analizan como hechos aislados, es la propuesta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con metas al 2030, fijada durante la Asamblea General de la ONU realizada en Nueva York, en septiembre de 2015, cuando 193 líderes del mundo se comprometieron a cumplir 17 metas para lograr progresos extraordinarios en los próximos 15 años. El ODS número 12 se refiere específicamente a garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles, incorporando una relación directa entre la producción y el consumo de alimentos e incluyendo al consumidor como parte responsable para alcanzar la sostenibilidad y una mejor calidad de vida.

Destaca la necesidad de adoptar un enfoque sistémico para lograr la cooperación entre los participantes de la cadena de suministro, desde el productor hasta el consumidor final, involucrando a los consumidores mediante la sensibilización y la educación sobre el consumo y los modos de vida razonables, facilitándoles información adecuada a través de normas y etiquetas, y procurando que las acciones tanto de los elaboradores como del sector público satisfagan las necesidades del presente, sin comprometer las necesidades del futuro. Se propone así el esfuerzo conjunto de empresas, consumidores, encargados de la formulación de políticas, investigadores, científicos, minoristas, medios de comunicación y organismos de cooperación para el desarrollo.

Anexo V: Resultado de las respuestas recibidas a la consulta del GTe sobre Etiquetado Nutricional en el Frente del Envase (ENFE) del comité de Etiquetado del Codex.

En 2016 como resultado de las respuestas recibidas (60: 45 de países miembro y 15 de organizaciones observadoras) a la consulta realizada en el marco del Grupo de trabajo electrónico sobre ENFE del Comité del Codex de Etiquetado.



45 PAÍSES MIEMBROS

+

15 ORG. OBS.

=

60

PARTICIPANTES

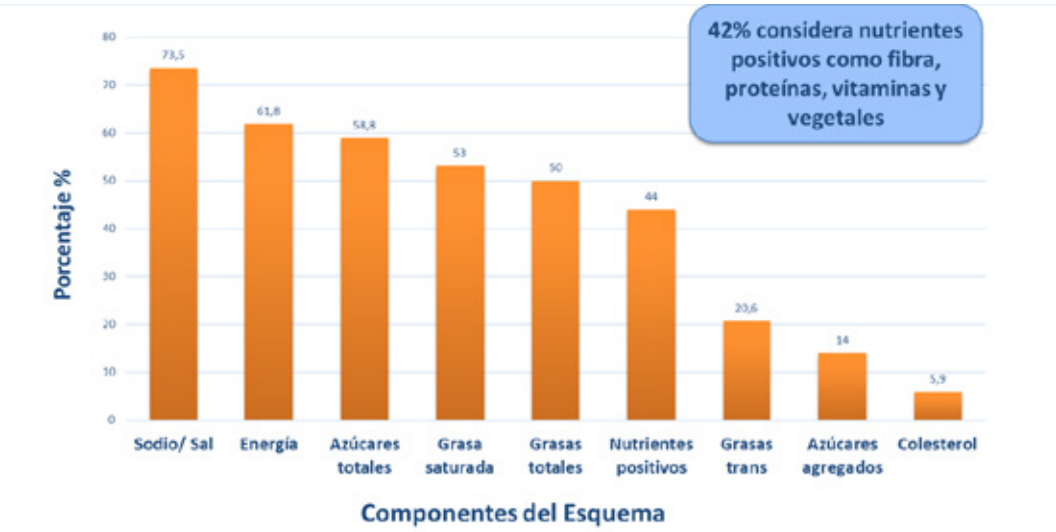
De la totalidad de los sistemas implementados, 17 países los tienen como sistemas voluntarios, 4 son obligatorios, y 2 países tienen ambos (voluntarios y obligatorios). Hay 3 sistemas mixtos (interpretativos/informativos), 5 sistemas interpretativos y 8 informativos.

Además, se identificaron 10 sistemas propuestos en 11 países, 10 de ellos con una propuesta voluntaria, y 1 país con una propuesta obligatoria. Éstos incluyeron dos sistemas mixtos (interpretativos/informativos), 4 sistemas interpretativos (símbolos) y 1 sistema informativo. 3 sistemas no han sido aún definidos.

De los 23 esquemas implementados en total (tanto países como organizaciones), 11 son iniciativas del Gobierno (implementadas en 11 países); 7 de la industria (implementadas en 14 países); 8 esquemas fueron desarrollados en combinación por la industria, el gobierno, la academia y organizaciones de investigación o no gubernamentales. Cabe señalar que estos esquemas pueden estar implementados en varios países.

Además, de los 14 esquemas propuestos en total (tanto países como organizaciones), siete son iniciativas de Gobierno (propuestas en 7 países) y tres de la industria (propuestas en 7 países). Dos esquemas fueron desarrollados en combinación por la industria, el gobierno, la academia, y organizaciones de investigación o no gubernamentales. Dos esquemas aún no están definidos.

Los nutrientes más utilizados en los 34 esquemas totales identificados (de acuerdo con el número de esquemas en los que se consideró el nutriente), se indican a continuación: Sodio (73%), energía (62%), azúcares totales (59%), grasas saturadas (53%), grasas totales (50%), nutrientes positivos (44%), grasas trans (21%), azúcares agregados (14%), colesterol (6%).

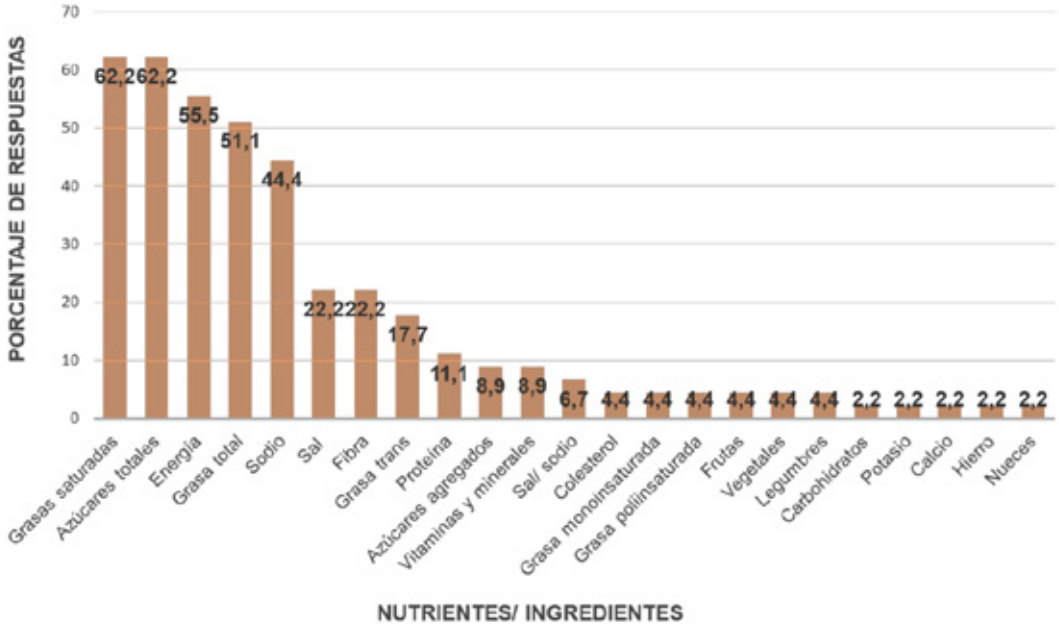


Respecto al monitoreo de esquemas implementados en 15 países, 6 no realizan ningún monitoreo y 2 indican estar en una etapa de investigación. En 11 países se realizan monitoreos por parte de la autoridad competente, en 1 país el monitoreo es realizado por la industria únicamente, en tanto que en otros 3 países realizan monitoreos tanto el gobierno como la industria.

De los 11 países que cuentan con esquemas propuestos, 5 indican tener un plan de monitoreo por parte de la autoridad competente.

Las grasas saturadas y los azúcares totales fueron los nutrientes que se consideraron prioritarios para ser incluidos en un esquema de etiquetado frontal (más del 60% respectivamente); en tercer lugar la energía (55%), luego las grasas totales (50%), el sodio (45%), la sal (22%), la fibra (22%), las grasas (18%), las proteínas (11%). El resto de los nutrientes ocuparon menos del 10%.

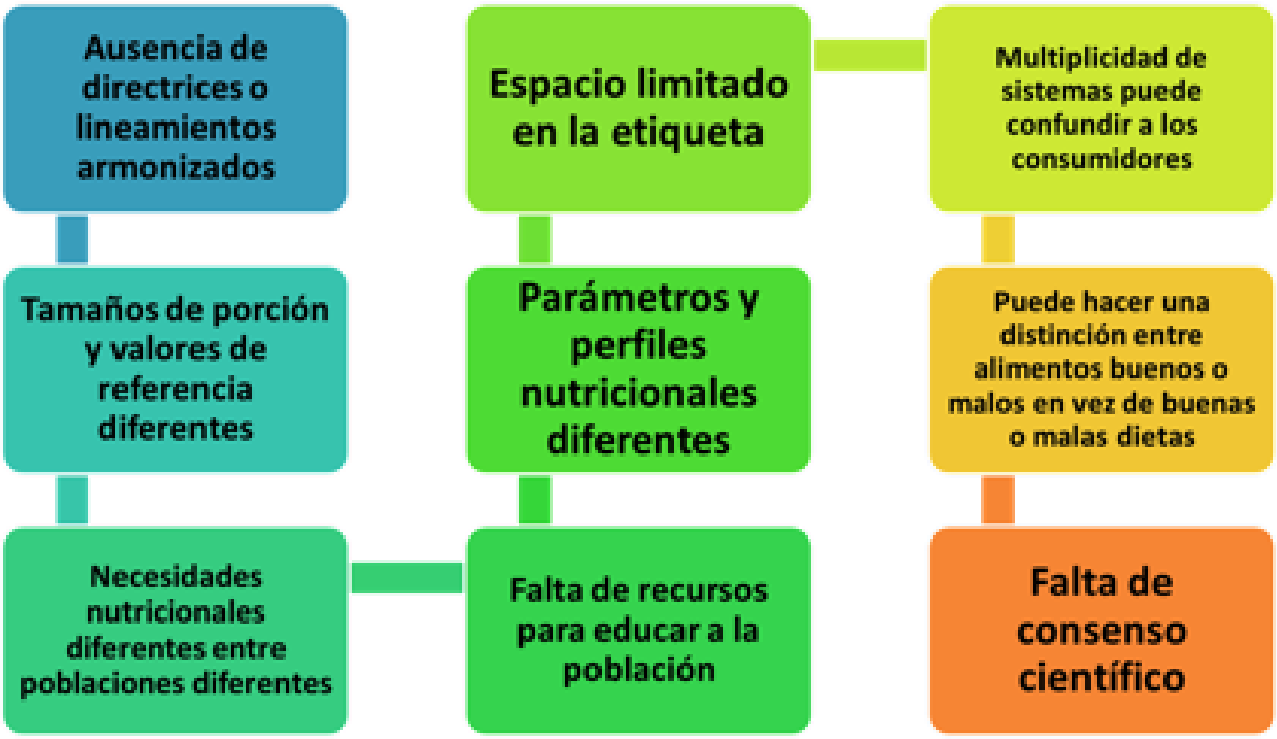
Principales nutrientes prioritarios para incluir en un esquema de ENFE



Entre las barreras o limitaciones mencionadas por los países y organizaciones como consecuencia de la inclusión del etiquetado nutricional frontal de los envases de alimentos pre-envasados se resumen a continuación:

» Ausencia de directrices o lineamientos armonizados,
» Tamaños de porción y valores de referencia diferentes para los diferentes esquemas,
» Los diferentes esquemas consideran diferentes nutrientes,
» Dificultad para comparar productos,
» El espacio limitado en la etiqueta dificulta la implementación del ENFE,
» Parámetros y perfiles nutricionales diferentes, así como diferentes bases de cálculo,
» La multiplicidad de esquemas en una misma etiqueta puede confundir a los consumidores,
» Se toman en cuenta ciertos nutrientes y no el alimento como un todo, lo que puede hacer creer a los consumidores que solo estos tienen impacto en la salud,
» En algunos casos el ENFE no se aplica a todas las categorías de alimentos, lo que puede generar barreras al comercio,
» Falta de recursos para educar a la población,
» Inconsistencias entre la tabla de información nutricional y el ENFE,
» Ausencia de una definición armonizada sobre ENFE,
» Confusión en el consumidor de no leer la información de la tabla nutricional solo el ENFE,
» El ENFE puede hacer una distinción entre alimentos buenos o malos en vez de buenas o malas dietas,
» Falta de consenso científico,
» Necesidades nutricionales diferentes entre poblaciones diferentes,
» Altos costos de implementación para la industria.

Resumen de respuestas sobre barreras o limitaciones mencionadas por los países y organizaciones



Anexo VI: Propuesta de la Industria en Colombia

Anexo VII: Comentarios de Argentina sobre la consulta pública de Uruguay del proyecto de rotulado frontal.

CONSULTAS CCM -	Nueva Consulta

CCM Nº CLII - Acta Nº 04/17 **Fecha: 30-31/VIII/2017**	**CONSULTA N° ...../17** **Presentada en la CLII CCM**

Presentada por: **República Argentina**	Dirigida a: **República Oriental del Uruguay**

TEMA DE CONSULTA: Proyecto de Decreto de la República Oriental del Uruguay sobre *"Rotulado de Alimentos Envasados"*

OBJETO DE LA CONSULTA Y FUNDAMENTACIÓN

El 15 de junio de 2017 la Secretaría de la Organización Mundial del Comercio (OMC) publicó una notificación de la República Oriental del Uruguay sobre un proyecto de decreto de rotulado de alimentos envasados (G/TBT/NURY14) (el "Proyecto de Decreto"). El mismo fue publicado en la página web del Ministerio de Industria, Energía y Minería, a través de su Dirección Nacional de Industrias, el 2 de junio de 2017.

La República Argentina entiende y comparte la preocupación por la elevada incidencia de las enfermedades crónicas no trasmisibles (sobrepeso, obesidad, enfermedades cerebro y cardiovasculares, entre otras) que se presenta a nivel mundial. Por lo tanto, considera primordial trabajar en pos de disminuir la exposición de la población a los factores de riesgo que las provocan y trabajar en la adopción de hábitos de vida más saludables.

No obstante ello, la República Argentina desea manifestar su preocupación con respecto al Proyecto de Decreto dado que la temática abordada en el mismo hace presuponer la intención de la República Oriental del Uruguay de dictar una normativa a nivel nacional que podría configurar un obstáculo para el comercio entre los países de la región.

Asimismo, por la particular importancia que tiene el mercado de alimentos en el comercio entre los países de la región, una norma con efectos en el mismo cobra especial relevancia, por

lo cual la República Argentina considera adecuado que la misma sea analizada y debatida en profundidad, en el ámbito del MERCOSUR.

En este orden de ideas, cabe señalar que la información nutricional de los alimentos .envasados se encuentra armonizada en el ámbito del MERCOSUR, y que en razón de ello estimamos propicio que cualquier modificación a la información nutricional obligatoria exigida actualmente, sea abordada en dicho ámbito. Se destaca el compromiso asumido por los Estados Parte del MERCOSUR en el Tratado de Asunción respecto de *"armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración".*

Vale aclarar que una opinión en el mismo sentido ya fue expresada por nuestro país en la LXI Reunión Ordinaria del Subgrupo de Trabajo N° 3: "Reglamentos técnicos y evaluación de la conformidad" (Acta Nº 02/17 MERCOSUR/SGT Nº 3), que tuvo lugar en la Ciudad de Buenos Aires, entre los días 12 y 16 de junio de 2017.

Por último, cabe destacar que con fecha 16 de agosto del corriente año, el Punto Focal OTC/OMC de la República Argentina remitió una Nota en el mismo sentido que la presente al Ministerio de Industria, Energía y Minería de la República Oriental del Uruguay.

SOLICITUD

En virtud de lo anteriormente expuesto, se solicita al Gobierno de la República Oriental del Uruguay, tenga a bien tomar en consideración lo expresado y arbitrar las medidas correspondientes a fin de que el asunto referido en el Proyecto de Decreto sea debatido a nivel regional en el ámbito del SGT N°3 del MERCOSUR, con la finalidad de que se pueda llegar a un acuerdo mutuamente beneficioso, sin por ello afectar la salud de los consumidores ni tampoco el comercio de alimentos envasados entre los países miembros del MERCOSUR.

DOCUMENTACION ANEXA

Nota AOTC N° 28/2017. Comentarios de la República Argentina al Proyecto de Decreto relativo a *"Rotulado de Alimentos Envasados".*

Notificación de la República Oriental del Uruguay sobre proyecto de Decreto de rotulado frontal de alimentos envasados (G/TBT/NURY14).

Acta de la reunión N° 2/17 del SGT N°3 *"Reglamentos Técnicos y Evaluación de la Conformidad"* (Buenos Aires, 12 al 16 de junio de 2017).

Subsecretaría
de Comercio Interior

Secretaría
de Agroindustria

Ministerio
de Producción y Trabajo

Presidencia
de la Nación