

PARLASUR
ANTE PROYECTO DE NORMA

Derecho a la alimentación saludable, acceso a la información fundada y etiquetado de alimentos en el MERCOSUR

-- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS --

En virtud de su calidad de miembros de la Organización Panamericana de la Salud y de la Organización Mundial de la Salud, los países del MERCOSUR tienen ante sí el desafío común de contemplar adecuadamente un balance armonioso entre su condición de ser productores de alimentos y asegurar el acceso para sus poblaciones a alimentos sanos, suficientes y nutritivos. En base a la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial (1996), suscribimos a su vez los instrumentos internacionales que consagran el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos, el derecho a una alimentación apropiada y el derecho de toda persona a no padecer hambre.

Considerando los lineamientos de la Estrategia Mundial sobre Régimen Alimentario, Actividad Física y Salud aprobada por los países integrantes de la Organización Mundial de la Salud (adoptada en su 57a Asamblea Mundial en 2004), es que remarcamos el criterio que establece que el sector privado impulse *“prácticas de comercialización responsables, en particular con respecto a la promoción y la comercialización de alimentos con alto contenido de grasas saturadas, ácidos grasos trans, azúcares libres o sal, especialmente dirigidos a los niños”*.

Asimismo, la Estrategia establece que *“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. 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”*.

Para todos los estados Miembros del Mercosur es de primer orden salvaguardar el interés general de sus ciudadanos en la protección de la salud, afectada por desprotección en los actos de consumo alimentario, siendo la obesidad hoy en la región, una patología sanitaria a nivel de epidemia.

Existe evidencia científica más que suficiente que asocia el consumo excesivo de sodio, azúcares, grasas y grasas saturadas con el desarrollo de enfermedades no transmisibles, evidencia catalogada por la OMS en los rangos más altos de los reconocidos.

La información nutricional frontal es determinante en el cambio de los hábitos de las poblaciones consumidoras de alimentos, siendo ello extensamente reconocido en investigaciones y en estadísticas de países que así lo han impuesto, reconociéndose como derecho del consumidor, una información exacta, estandarizada y comprensible sobre el contenido de los productos alimenticios.

Si bien existe el antecedente de “Reglamento Técnico MERCOSUR sobre el Rotulado Nutricional de Alimentos Envasados” –Resolución N° 46/03 del Grupo Común del Mercosur-, muchas veces se considera a la misma difícil de encontrar o entender, por su mala ubicación y pésima visibilidad, teniendo la presente propuesta el fin u objetivo de propiciar una decisión de consumo saludable.

El sistema de rotulación propuesto en base a la implementación del rotulado nutricional frontal en base a los principios definidos por los Ministros de Salud del MERCOSUR (MERCOSUR/RMS/ACUERDO N°. 03/18) que comunica a los consumidores que el contenido de nutrientes del alimento exceden los límites definidos internacionalmente por la OPS en azúcares, grasas, grasas saturadas y sodio, donde la información proporcionada se

independiza de las variaciones individuales y la cantidad de alimento consumida, centrándose en la composición nutricional del alimento específico, no acusando al procesamiento de alimentos por sí solos como responsables de la obesidad y las enfermedades no transmisibles.

La propuesta de Anteproyecto de Norma que se presenta, no colide norma internacional de comercio alguna, siendo la más específica y cercana a cuidar la del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio internacional, y atendiendo a que el mismo en su preámbulo, declara que no debe impedirse a ningún país a adoptar las medidas necesarias para alcanzar sus objetivos legítimos, así como el derecho a determinar el nivel de protección que se considere adecuado para alcanzarlos, dentro de los cuales y ya en su Artículo 2, párrafo 2º se lista como objetivo legítimo la protección de la salud y la vida de las personas.

También se atiende a la normativa Mercosur, donde el antecedente normativo de objeto cercano pero distinto, que es la Resolución GMC N.º 46/03, admite la inclusión de rotulación suplementaria en su art. 3º.1.3, expresamente declarando en su considerando segundo, *“que la información que se brinda con el rotulado nutricional complementará las estrategias y políticas de salud de los estados Parte en beneficio de la salud del consumidor”*.

Que, según la Organización Panamericana de la Salud, los países del Mercosur ocupan los primeros lugares en las Américas en la venta de productos ultra procesados de bajo valor Nutricional y excesiva cantidad de grasas totales, grasas saturadas, grasas trans, sodio y azúcares.

Atendiendo a que la normativa internacional en materia de alimentos conocida como *Codex Alimentarius* prevé la inclusión de información nutricional suplementaria donde se contextualiza la iniciativa presentada.

De acuerdo a la evidencia, el consumo excesivo de dichos productos se asocia con el desarrollo de obesidad y otras Enfermedades no Transmisibles (ENT). El sobrepeso y la obesidad en todos los grupos etarios se asocia a la elevada prevalencia de otras ENT que hoy enfrentan los países de la región.

Las ENT son responsables de la mayoría de las causas de morbimortalidad y discapacidad de las personas, lo que impone una pesada carga económica para los países. La región de las Américas tiene la prevalencia más alta de sobrepeso y obesidad que afecta a 62% de los adultos según la Organización Mundial de la Salud.

En este marco, la región del Mercosur no es ajena a esta epidemia, presentando un aumento no solo en los adultos sino también en niños, niñas y adolescentes. Para hacer frente a la epidemia es necesaria la implementación de políticas, reglamentaciones y legislaciones relativas a la comercialización de productos con un perfil nutricional poco saludable, entre las cuales se incluye la aplicación de un sistema de etiquetado nutricional frontal.

En el entendido que para la selección de una alimentación saludable es necesario que la población cuente con información objetiva, a través de una herramienta sencilla y accesible, que facilite la identificación de alimentos envasados con contenido excesivo de nutrientes críticos, siendo el etiquetado nutricional frontal una estrategia fundamental para cumplir este objetivo.

En base al Artículo 5º, Numeral 14º del Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur que otorga la competencia de elaborar anteproyectos de normas nacionales, orientados a la armonización de las legislaciones nacionales de los Estados Parte, los que serán comunicados a los Parlamentos Nacionales a los efectos de su eventual consideración, y el Artículo 19º Numeral 3º del mismo cuerpo de normas que define como acto del Parlamento a los Anteproyectos de normas.

Tomando estos antecedentes, entendemos necesario promover el derecho a la alimentación saludable, aportar la información necesaria respecto a los alimentos que consumen las poblaciones del Mercosur, apuntando a normar el contenido de las etiquetas de los productos alimenticios procesados y ultraprocesados de consumo humano, en lo relativo al contenido nutricional y garantizando a los ciudadanos información oportuna y veraz sobre las características de dichos alimentos.

Los parlamentarios abajo firmantes tienen a bien presentar este Anteproyecto de Norma.

ANTE PROYECTO DE NORMA.

Derecho a la alimentación saludable, acceso a la información fundada y etiquetado de alimentos en el MERCOSUR

Principios

Art 1: Son Principios de esta Norma:

- a) El respeto y la promoción de los Derechos Humanos
- b) La promoción y el desarrollo de la Soberanía Alimentaria
- d) El acceso y la promoción de la Alimentación Saludable de los ciudadanos del Mercosur
- e) El Acceso a Información Fundada y de calidad nutricional de los alimentos

Objetivos

Art.2°- Son objetivos de esta Norma:

- a) Proteger a la población y estimular las prácticas alimentarias saludables y nutritivas, especialmente en niños, niñas y adolescentes, así como mejorar el acceso a la información de calidad sobre la composición de alimentos.
- b) Prevenir sobre el consumo excesivo de alimentos con particulares características que puedan ser perjudiciales a la salud.
- c) Promover activamente la salud alimentaria y nutricional de la ciudadanía del Mercosur, por intermedio de la obligatoriedad respecto a la inclusión de un sistema de información alimentaria y nutricional que sea legible y no engañosa, de todo producto alimenticio procesado y ultraprocesado que se comercialice en el país.
- d) Propender a la armonización de las legislaciones internas de los Estados Parte del Mercosur en la materia.

Obligaciones de los Estados

Art. 3°- Los Estados promoverán el consumo de alimentación saludable, en particular el consumo de frutas y verduras orgánicas provenientes de la agricultura familiar, destinando un cupo de las compras públicas para los Centros de enseñanza a este tipo de alimentos y producción amigable con el medio ambiente y la salud.

Asimismo, promoverán la Educación Nutricional y la práctica del Deporte y actividades saludables fundamentalmente en niños, niñas y adolescentes.

Promoción de Ambientes y alimentación saludables

Art. 4°- En los Estados Partes se exhortará a todas las administraciones públicas estatales a que al momento de adquirir a cualquier título alimentos que contengan el rotulado frontal, evalúen su conveniencia y adecuación a la política pública promovida por la presente disposición.

Art. 5°- En los Estados Parte se exhortará a centros educativos públicos y privados, así como otros centros de cuidado y atención a la infancia y la familia, a incluir, en todos sus niveles y modalidades de enseñanza, actividades que contribuyan a desarrollar hábitos de una alimentación saludable y adviertan sobre los efectos nocivos de una dieta excesiva en grasas, saturadas, azúcares y sodio.

Alimentación saludable en los Centros de Enseñanza

Art. 6°- Se considera de vital importancia enfocar el papel que tienen los hábitos alimenticios en niños, niñas y adolescentes, con el especial correlato que le cabe a los Centros de Enseñanza en su promoción. En tal sentido, se tenderá a regular la oferta de alimentos en los Centros de Enseñanza, de tal forma que se aseguren los siguientes criterios:

- a) La oferta de alimentos y bebidas en cantinas, quiscos y locales ubicados en el interior de los locales educativos debe estar adecuada a los preceptos de la presente ante norma, de ser posible mediante la coherencia con un listado de alimentos saludables y nutritivamente adecuados especialmente elaborado por la autoridad de salud correspondiente.
- b) No se permitirá dentro de los locales educativos, la publicidad de aquellos grupos de alimentos y bebidas que no estén incluidos en el listado mencionado en el Lit. A.
- c) No se permitirán dentro de los locales educativos, saleros u otros recipientes que contengan sal que estén visibles para los niños, niñas y adolescentes, y que tengan por finalidad agregarla a los alimentos previamente preparados.
- d) Orientar y asesorar adecuadamente a las empresas industriales y elaboradoras de alimentos en el desarrollo de productos tendientes hacia un perfil nutricional saludable orientados al consumo de niños, niñas y adolescentes.

Derecho de los Ciudadanos

Art. 7° - Cada Estado garantizará a la población la educación e instrucción sobre sus derechos como consumidores y usuarios en la adquisición y utilización de alimenticios procesados y ultraprocesados, así como los mecanismos de defensa y organización para actuar ante los órganos y entes públicos existentes.

Adicionalmente cada Estado implementará estrategias y campañas de **sensibilización e información** sobre las enfermedades asociadas al consumo excesivo de los componentes perjudiciales a la salud mencionados en la presente ley, como obesidad, diabetes, enfermedades cardiovasculares, caries dentales u otras.

Sistema de Información y Etiquetado

Art. 8°- Los alimentos envasados en ausencia del cliente, listos para ofrecerlos a los consumidores en el territorio nacional de los Estados Partes, para los cuales la normativa exija rotulado nutricional, deberán constar de un rotulado en su cara frontal, siempre que en su proceso de elaboración, o en el de alguno de sus ingredientes, se haya agregado sodio, azúcares o grasas y en cuya composición final el contenido de sodio, azúcares, grasas o grasas saturadas exceda los valores establecidos en la presente disposición.

Art. 9°- Quedarán exceptuados de la obligación de incorporar el rotulado frontal los alimentos de uso medicinal, alimentos para dietas de control de peso por sustitución parcial de comidas, los suplementos dietarios y para deportistas, las fórmulas para lactantes y niños y niñas de hasta 36 meses y los edulcorantes de mesa.

Art. 10°- Los elaboradores, importadores y/o fraccionadores, tendrán la responsabilidad del cumplimiento, veracidad y legibilidad del rotulado frontal de los alimentos envasados.

Art. 11°- El rotulado a ser incorporado en la cara frontal de los productos envasados deberá cumplir con los principios definidos por los Ministros de Salud del MERCOSUR en el Acuerdo N°. 03/18 (MERCOSUR/RMS/ACUERDO N°. 03/18) que se desarrollan en el numeral siguiente.

Principios sobre el Etiquetado

Art. 12°- La mejora de la información nutricional es un elemento determinante para la alimentación saludable, en virtud de lo cual Ministros de Salud del MERCOSUR han acordado un conjunto de principios y criterios para el sistema de etiquetado nutricional frontal y que este Anteproyecto de Norma recoge:

- a) Centrarse en comunicar cantidades excesivas de nutrientes críticos (azúcares, sodio, grasas totales, grasas trans y grasas saturadas) contenidos en los alimentos que se asocian a mayores riesgos de enfermedades no transmisibles.
- b) Incluir información que permita a los consumidores la fácil y rápida comprensión respecto al contenido excesivo de nutrientes críticos, facilitando la toma de decisiones informadas.
- c) Determinar los límites de excesos de nutrientes críticos en base a las recomendaciones de la Organización Panamericana de la Salud / Organización Mundial de la Salud
- d) Informar solamente la presencia excesiva de los nutrientes críticos
- e) Permitir a los consumidores la comparación de alimentos dentro de la misma categoría y entre categorías diferentes.
- f) Ubicar el rotulado nutricional en la cara principal del envase, fácilmente visible y legible, que atraiga la atención del consumidor.
- g) No dar lugar a la percepción equivocada por parte del consumidor de que un alimento con cantidades excesivas de algún nutriente sea considerado saludable.
- h) Estar basado en evidencias científicas que hayan demostrado su efectividad.
- i) Ser de aplicación obligatoria en los Estados Parte.

Reglas genéricas para la Publicidad de alimentos

Art. 13°- La publicidad debe ser congruente con las características o especificaciones que establezcan las disposiciones aplicables para los productos o servicios objeto de la misma, para lo cual no deberá:

- a) Atribuirles cualidades preventivas, terapéuticas, rehabilitadoras, nutritivas, estimulantes o de otra índole, que no correspondan a su función o uso, de conformidad con lo establecido en las disposiciones aplicables o en la autorización sanitaria;
- b) Indicar o sugerir que el uso o consumo de un producto o la prestación de un servicio, es un factor determinante para modificar la conducta de las personas
- c) Indicar o inducir a creer explícita o implícitamente que el producto cuenta con los ingredientes o las propiedades de los cuales carezca.
- d) Inducir o promover hábitos de alimentación nocivos para la salud (como consumir productos altos en nutrientes críticos);
- e) Desvirtuar ni contravenir las disposiciones que, en materia de educación nutricional, higiénica y de salud establezca la autoridad sanitaria.
- f) Atribuir a los alimentos industrializados un valor nutritivo superior o distinto al que tengan
- g) Ocultar las contraindicaciones necesarias

De la Fiscalización

Art. 14° - La fiscalización del cumplimiento de la norma interna de los Estados Parte deberá estar siempre a cargo del Ministerio de Salud, en el ámbito de su competencia, sin perjuicio de las competencias constitucionales y legales atribuidas a otros órganos y entes públicos.

Art. 15° - El Organismo de contralor Nacional o Federal deberá:

- a) Elaborar y compartir con los Estados miembros un informe anual sobre la situación, aplicación, resultados y cumplimiento de esta ley.
- b) Poner a disposición de los ciudadanos la información sobre el cumplimiento de esta ley, a través de medios que sean accesibles para la población en general.

Infracciones y Sanciones

Art. 16° - Se considerará infracciones toda acción u omisión que implique su incumplimiento de esta norma. Cada Estado miembro estipulará las sanciones que se ocasionen por la omisión o incumplimiento de esta ley en función de su normativa interna y en consonancia con los principios y objetivos de esta Norma.

Art. 17°- Son parte de la presente disposición, los Anexos I (Glosario), II y III (Valores por encima de los cuales debe colocarse rotulado frontal).

Anexo I

Definiciones

Alimentos mínimamente procesados: Alimentos sin procesar que han sido sometidos a limpieza, remoción de partes no comestibles o no deseadas, secado, molienda, fraccionamiento, tostado, escaldado, pasteurización, enfriamiento, congelación, envasado al vacío o fermentación no alcohólica. Los alimentos mínimamente procesados también incluyen combinaciones de dos o más alimentos sin procesar o mínimamente procesados, alimentos mínimamente procesados con vitaminas y minerales añadidos para restablecer el contenido original de micronutrientes o para fines de salud pública, y alimentos mínimamente procesados con aditivos para preservar sus propiedades originales, como antioxidantes y estabilizadores.

Alimentos y bebidas en estado natural: Alimentos obtenidos directamente de plantas o animales que no son sometidos a ninguna alteración desde el momento en que son extraídos de la naturaleza hasta su preparación culinaria o consumo.

Etiquetado: Se entiende por etiqueta cualquier, expresión, marca, imagen u otro material descriptivo o gráfico que se haya escrito, impreso, estarcido, marcado, marcado en relieve, adherido al envase de un producto alimenticio procesado y ultraprocesado, que lo identifica y caracteriza.

Grasas saturadas: Moléculas de grasa sin enlaces dobles entre las moléculas de carbono. Los ácidos grasos saturados que más se usan actualmente en productos alimenticios son C14, C16 y C18. Sin embargo, en el caso de la leche y el aceite de coco, los ácidos grasos saturados que se usan van del C4 al C18.

Grasas totales: Contenido total de grasas de un producto alimenticio. Se compone de ácidos grasos de los tres grupos principales (ácidos grasos saturados, ácidos grasos monoinsaturados y ácidos grasos poliinsaturados), que se distinguen por su composición química.

Grasas Trans: Tipo de grasas que resulta de la hidrogenación de ácidos grasos insaturados o que ocurre naturalmente en la leche y la carne de ciertos animales. Actualmente, los ácidos

grasos trans más comunes en los productos alimenticios son los isómeros (18:1 trans) derivados de la hidrogenación parcial de aceites vegetales.

Productos alimenticios procesados: Productos alimenticios de elaboración industrial, en la cual se añade sal, azúcar u otros ingredientes culinarios a alimentos sin procesar o mínimamente procesados a fin de preservarlos o darles un sabor más agradable. Los productos alimenticios procesados derivan directamente de alimentos naturales y se reconocen como una versión de los alimentos originales. En su mayoría tienen dos o tres ingredientes. Los procesos usados en la elaboración de estos productos alimenticios pueden incluir diferentes métodos de cocción y, en el caso de los quesos y panes, la fermentación no alcohólica. Los aditivos pueden usarse para preservar las propiedades de estos productos o evitar la proliferación de microorganismos.

Productos alimenticios ultraprocesados: Formulaciones industriales fabricadas con varios ingredientes. Igual que los productos procesados, los productos ultraprocesados contienen sustancias de la categoría de ingredientes culinarios, como grasas, aceites, sal y azúcar. Los productos ultraprocesados se distinguen de los productos procesados por la presencia de otras sustancias extraídas de alimentos que no tienen ningún uso culinario común (por ejemplo, caseína, suero de leche, hidrolizado de proteína y proteínas aisladas de soja y otros alimentos), de sustancias sintetizadas de constituyentes de alimentos (por ejemplo, aceites hidrogenados o interesterificados, almidones modificados y otras sustancias que no están presentes naturalmente en alimentos) y de aditivos para modificar el color, el sabor, el gusto o la textura del producto final. Los alimentos sin procesar o mínimamente procesados representan generalmente una proporción muy pequeña de la lista de ingredientes de productos ultraprocesados, que suelen tener 5, 10, 20 o más ingredientes, o están ausentes por completo. En la fabricación de productos ultraprocesados se usan varias técnicas, entre ellas la extrusión, el moldeado y el preprocesamiento, combinadas con la fritura. Algunos ejemplos son las bebidas gaseosas, los snacks de bolsa, los fideos instantáneos y los trozos de pollo empanados tipo "Nuggets".

Agregado de sodio: Se refiere al agregado, durante el proceso de elaboración, de cualquier sal que contenga sodio o cualquier ingrediente que contenga sales de sodio agregadas.

Agregado de azúcares: Se refiere al agregado, durante el proceso de elaboración, de:

- a. azúcares;
- b. azúcares de hidrólisis de polisacáridos;
- c. miel;
- d. ingredientes que contengan agregado de cualquiera de los anteriores.

Agregado de grasas: Se refiere al agregado, durante el proceso de elaboración, de:

- a. grasas y aceites;
- b. manteca;
- c. cremas de leche;
- d. ingredientes que contengan agregado de cualquiera de los anteriores.

En productos lácteos no se considera agregado de grasas cuando la cantidad de grasas lácteas por litro de leche utilizada en la elaboración sea inferior a 50 gramos.

Sistema gráfico: Representación de los niveles de azúcar libre o añadida, otros edulcorantes, sal/sodio, grasas saturadas, grasas trans y otros ingredientes que sean perjudiciales para la salud que contienen el producto alimenticio procesado y ultraprocesado.

Anexo II

Criterios para definir exceso de sodio, azúcares, grasas y grasas saturadas

Los criterios para establecer contenido excesivo de sodio, azúcares, grasas y grasas saturadas fueron establecidos a través de una flexibilización del Modelo de Perfil de Nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud (1).

(1) Organización Panamericana de la Salud. (2016). Modelo de perfil de nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud. Washington, DC: Organización Panamericana de la Salud.

Sodio *	Azúcares ***	Grasas ****	Grasas saturadas****
8 mg de sodio por	20% del valor	35% del valor	12% del valor
1 kcal o 500mg	calórico total y	calórico total	calórico total
cada 100 g **	3 g cada 100g		

Los criterios expresados en valor absoluto en la Tabla se aplican al alimento listo para el consumo, preparado de acuerdo a las instrucciones indicadas por el fabricante.

*Los alimentos deberán constar de rotulado frontal si superan al menos uno de los criterios establecidos.

** En complemento al criterio establecido en la Tabla, en el caso de alimentos que declaren un contenido calórico < 13 kcal/100g se considerará como valor límite 100 mg de sodio/ 100 g.

*** Incluye todos los monosacáridos y los disacáridos presentes en el alimento. Se exceptúan la lactosa y los azúcares naturalmente presentes en las frutas y verduras utilizadas como ingredientes en los alimentos.

Quedarán exceptuados los productos que cumplan simultáneamente las siguientes tres condiciones:

- * Tengan un contenido de azúcares menor o igual a 7g/100g
- * No contengan edulcorantes no nutritivos
- * Las calorías provenientes de los azúcares representen menos del 80% del valor calórico total.

**** Se exceptúan las grasas provenientes de frutos secos y semillas utilizadas como ingredientes en los alimentos.

Anexo III

Criterios para definir exceso de sodio, azúcares, grasas y grasas saturadas

Los criterios para establecer contenido excesivo de sodio, azúcares, grasas y grasas saturadas fueron establecidos siguiendo el Modelo de Perfil de Nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud (2).

(2) Organización Panamericana de la Salud. (2016). Modelo de perfil de nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud. Washington, DC: Organización Panamericana de la Salud.

Sodio *	Azúcares ***	Grasas	Grasas saturadas
1 mg de sodio por 1 kcal o 360mg cada 100 g **	10% del valor calórico total	30% del valor calórico total	10% del valor calórico total

La medida de los criterios de la Tabla se realiza sobre el producto preparado de acuerdo a las instrucciones del elaborador.

*Los alimentos deberán constar de un rótulo frontal si superan al menos uno de los criterios.

** En complemento al criterio establecido en la Tabla, en el caso de bebidas no alcohólicas que declaren contener cero calorías (≤ 4 kcal) se considerará como valor límite 100 mg de sodio/ 100 ml de bebida.

*** incluye todos los monosacáridos y los disacáridos presentes en el alimento, excepto la lactosa.