

Etiquetado frontal de alimentos

Una sutura en el fragmentado ordenamiento de la seguridad alimentaria

María Eugenia Marichal⁽¹⁾

Conicet;

*Universidad Nacional del Litoral, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales,
Santa Fe, Argentina*

✉ marichal@fcjs.unl.edu.ar

 Fecha de recepción: 31/01/2022 – Fecha de aceptación: 20/05/2022

Cómo citar este artículo: Marichal, M. E. (2022). Etiquetado frontal de alimentos. Una sutura en el fragmentado ordenamiento de la seguridad alimentaria. *Revista Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas*. Vol. 12, N° 2 (julio-diciembre). Santa Rosa: FCEyJ (UNLPam); EdUNLPam; pp. 47-68. ISSN 2250-4087, e-ISSN 2445-8566. <http://dx.doi.org/10.19137/perspectivas-2022-v12n2a03>

Resumen: Este trabajo tiene por objeto reflexionar sobre el debate en torno a la Ley 27.642 de Promoción de la Alimentación Saludable, más conocida como “ley de etiquetado frontal”. Utilizando una metodología crítica reflexiva, se presenta el potencial valor de la norma en tanto aporte para superar la fragmentación de la regulación de la seguridad alimentaria vigente en Argentina. En primer lugar, se explica la noción de fragmentación regulatoria que se toma como supuesto de partida y clave de análisis. En segundo lugar, se precisan los pilares centrales de esta legislación y sus aportes para el avance en el cumplimiento del derecho humano a la alimentación. La ley 27.642 se ubica precisamente en la intersección de los sectores en que se fragmenta el ordenamiento, siendo así un primer



Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)

(1) Este artículo fue desarrollado en el marco del proyecto de investigación UNL CAI+D. 2020 “La protección del derecho humano a la alimentación. Un análisis de la regulación de la seguridad alimentaria en Argentina”. Se agradece los generosos comentarios y observaciones al borrador de Ana María Bonet, Roberto Ceruti y Nadina Scolnick. Cualquier error subsistente es exclusiva responsabilidad de la autora.

intento de diálogo normativo e interinstitucional. Luego, se presentan dos apreciaciones sobre el valor del debate legislativo que atravesó la ley; la democratización de la discusión sobre la regulación alimentaria y la advertencia de algunos puntos críticos en el diseño institucional de la regulación alimentaria. Finalmente, se advierten algunos desafíos que puede llegar a enfrentar la aplicación de la legislación para su efectivo cumplimiento.

Palabras clave: etiquetado frontal de alimentos; regulación de la seguridad alimentaria; derecho humano a la alimentación; fragmentación.

Front food labeling. A suture in the fragmented ordering of food security

Abstract: This work aims to reflect upon the debate over the Promotion of Healthy Nutrition legislation 27.642, better known as frontal labeling legislation. Through a critical reflexive methodology, the potential value of the legislation is presented, as a contribution to overcome the fragmentation of the food safety regulation. First, the notion of regulatory fragmentation is explained. This notion is taken as prior assumption and analysis key. Second, the main pillars of this legislation are presented, as well as their contribution to the advance in the human right to food. Legislation 27642 is located precisely in the intersection of the sub-sectors that the regulation is fragmented. It is a first attempt of a normative and inter-institutional dialogue. Then, two appreciations on the value of the law's legislative debate are presented: the democratization of the food lawmaking process, and the advice on some critical points in the food law institutional design. Finally, some challenges that the legislation could face during the regulation process, are presented.

Keywords: food front-of-package labeling; food safety law; human right to food; fragmentation.

Rotulagem frente de alimentos. Uma sutura no pedido fragmentado de segurança alimentar

Resumo: O objetivo deste trabalho é refletir sobre o debate em torno da Lei 27.642 de Promoção da Alimentação Saudável, mais conhecida como “lei de rotulagem frontal”. Utilizando uma metodologia crítica reflexiva, o valor potencial da norma é apresentado como uma contribuição para superar a fragmentação da atual regulamentação de segurança alimentar na Argentina. Em primeiro lugar, explica-se a noção de fragmentação regulatória, que é tomada como ponto de partida e chave de análise. Em segundo lugar, são especificados os pilares centrais dessa legislação e suas contribuições para avançar no cumprimento do direito humano a alimentação. A lei 27.642 está localizada justamente na intersecção dos setores em que o sistema está fragmentado, sendo, portanto, uma primeira tentativa de diálogo normativo e interinstitucional. Em seguida, são apresentadas duas avaliações sobre o valor do debate legislativo pelo qual a lei passou: a democratização da discussão sobre a regulação alimentar, e o alerta para alguns pontos críticos no desenho institucional da regulação alimentar. Por fim, são apontados alguns desafios que podem ser enfrentados pela aplicação da legislação para seu efetivo cumprimento.

Palavras-chave: rotulagem frontal de alimentos; regulação da segurança alimentar; direito humano a alimentação; fragmentação.

1. Introducción

Este trabajo tiene por objeto reflexionar sobre la Ley 27.642 de Promoción de la Alimentación Saludable (en adelante, LPAS), aprobada en octubre de 2021, más conocida en los medios de comunicación como “ley de etiquetado frontal”. Se trata de un texto de reflexión jurídica que no pretende agotar una dogmática exhaustiva desde una rama o sector disciplinario del derecho, sino abrir líneas de discusión sobre ejes transversales de la norma que permiten realizar una apreciación de su valor en relación al conjunto de regulación de la seguridad alimentaria vigente en Argentina. En primer lugar, se presenta brevemente el supuesto de partida y clave de análisis: la regulación de la seguridad alimentaria en Argentina se encuentra fragmentada en al menos tres sectores que, a pesar de referir al mismo problema, funcionan en forma autónoma.

En un segundo apartado se estima el valor de esta legislación alimentaria especial sobre etiquetado frontal de advertencias, en tanto se posiciona precisamente en la intersección de los tres sectores regulatorios delineados. Se identifican y describen los tres principales pilares en los que se sostiene esta reciente legislación: el sistema de etiquetado frontal de advertencia; un conjunto de disposiciones sobre promoción, publicidad y patrocinio; y medidas vinculadas a la alimentación saludable en establecimientos educativos. El entramado de objetivos, sujetos y obligaciones que entretujan estos pilares articulan diversas lógicas normativas. La LPAS representa así una primera gran sutura en la mencionada fragmentación normativa de la seguridad alimentaria. Luego, se señala de qué modo, recombinando enfoques de los diferentes sectores, la norma analizada puede implicar una resignificación del rol del Estado y una reubicación de la responsabilidad de las empresas productoras de alimentos y bebidas envasadas por los problemas derivados de una alimentación inadecuada.

En tercer lugar, se presentan algunos aportes al debate legislativo que atravesó el proyecto de ley: la democratización de la regulación de la cuestión alimentaria y el modo en el que la discusión generada puso de relieve algunos puntos críticos en el diseño institucional de los procedimientos para modificar esa regulación. Finalmente, y teniendo en cuenta la experiencia de procesos legislativos sobre esta misma temática en otros países de la región, se advierten algunos desafíos que puede llegar a enfrentar la efectivización de la ley durante el proceso de su aplicación.

2. La fragmentación de la regulación de la seguridad alimentaria como clave de análisis

Esta reflexión toma como supuesto de partida la existencia de cierta fragmentación o quiebre en la regulación de la seguridad alimentaria. La seguridad alimentaria resulta objeto de profusa producción legislativa (Guajardo, 1998; Marichal, 2016b). Sin embargo, cada sector del derecho que aborda, directa o indirectamente, la cuestión alimentaria se sostiene en un entramado valo-

rativo diferente. Cada uno cuenta con sus propias autoridades de aplicación, sujetos obligados, fines, bienes e intereses protegidos. Es decir que, aunque refieren al mismo problema, estos sectores se constituyen, aplican y modifican en forma autónoma unos de otros. Se identifican aquí, al menos, tres sectores regulatorios.

Si bien tanto en el derecho argentino como en el derecho comparado los alimentos han sido uno de los primeros objetos merecedores de tutela jurídica (Gérard, 1983; Marichal, 2016b), el concepto de seguridad alimentaria se remonta a la década de 1970.⁽²⁾ Según la definición de FAO (1996), la seguridad alimentaria “es garantizada cuando todas las personas, en todo momento, tienen económica, social y físicamente acceso suficiente a la alimentación, segura y nutritiva que satisface sus necesidades nutricionales y sus preferencias alimentarias, para permitirles llevar una vida activa y sana”. Esta definición refiere a cuatro dimensiones: la disponibilidad física de los alimentos, el acceso económico y físico a los alimentos, la utilización de los alimentos y la estabilidad en el tiempo de las tres dimensiones anteriores (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1999). Aunque la unidad conceptual de la noción de seguridad alimentaria es reconocida y aceptada internacionalmente (FAO, 2006), la regulación jurídica necesaria para el desarrollo de sus dimensiones se encuentra escindida en distintos sectores de derecho.

En Argentina, un primer sector de la regulación de la seguridad alimentaria se dirige a mitigar y, a largo plazo, erradicar el problema del hambre y la malnutrición. La regulación que se dicta con este fin primordial se suele abordar bajo el denominado “enfoque de derechos humanos” (Abramovich y Pautassi, 2009; Carrasco y Pautassi, 2015) y se vincula a las políticas sociales, más específicamente políticas de desarrollo social (De Sena, 2020; Grassi *et al.*, 1994). Está gestionado por el área ministerial a cargo de esta materia.⁽³⁾

Bajo este sector, los alimentos son considerados bienes necesarios relacionados a los derechos a la vida y la salud, y su carencia se vincula a la cuestión de la pobreza (De Sena, 2020). La problemática alimentaria en un sentido amplio no solamente incluye la desnutrición sino también la obesidad, entendida como el problema de la falta de acceso a una alimentación adecuada (Organización Panamericana de la Salud [OPS], 2000). La obesidad constituye un problema sanitario pues se conecta con una serie de enfermedades crónicas no transmisibles

(2) Pastorino (2020) sitúa el inicio de la evolución del concepto de seguridad en 1943, con la Conferencia de Hot Springs, pero ubica el comienzo de la utilización del término “seguridad alimentaria” a principios de 1970. Otros autores sitúan sus orígenes antes, remontándose a principios del siglo XIX con las teorías de Robert Malthus (Sánchez Moreno, 2010).

(3) Entre las principales normas vigentes que conforman este sector puede mencionarse a la ley 25.724, sancionada en diciembre de 2002, que crea el Programa de Nutrición y Alimentación nacional; la ley 27.519, sancionada en septiembre de 2019, que proroga la Emergencia Alimentaria Nacional (que había sido dispuesta por decreto PEN 108/2002, prevista inicialmente hasta diciembre de 2002) en cuyo marco se dicta la resolución del Ministerio de Desarrollo Social 8/2020, la cual estableció el Plan Argentina Contra el Hambre.

(en adelante, ECNT) tales como cánceres, enfermedades cardiovasculares, diabetes y enfermedades pulmonares crónicas (Instituto Nacional de Estadística y Censos [Indec] y Secretaría de Gobierno de Salud, 2019; Secretaría de Gobierno de Salud, 2019). Este primer sector regulatorio trata la seguridad alimentaria en su dimensión de acceso y lo suele abordar bajo una lógica de crisis o emergencia (Bonet de Viola y Marichal, 2020). Si bien entienden la alimentación como un derecho humano universal, las políticas del sector reducen la problemática a la falta de acceso (a alimentos o recursos para adquirirlos) de la población empobrecida.⁽⁴⁾ Se componen centralmente de medidas que consisten en transferencias no condicionadas (tarjeta Alimentar) o prestaciones directas (comedores escolares y comunitarios, módulos alimentarios de entrega directa en situaciones críticas).

Un segundo sector regulatorio de la seguridad alimentaria se vincula al aseguramiento de la inocuidad de los alimentos. En su mayoría, está contenida en el Código Alimentario Argentino (en adelante, CAA) cuya aplicación y actualización está a cargo de la Comisión Nacional de Alimentos (Conal), organismo de conformación híbrida entre las áreas de salud y agricultura. Se trata de la normativa (jurídica y/o técnica) de orden higiénico-bromatológico destinada al comercio e industria alimentaria. Tiene por objeto proteger la libertad y lealtad en las transacciones comerciales de productos alimenticios, a la vez que evitar daños en la salud de la población por consumo de alimentos no inocuos.

En cuanto a los sujetos obligados por el régimen alimentario codificado, el primer artículo del CAA establece en términos amplios que todos los actores intervinientes en la cadena de producción deben cumplir con sus normas. Más específicamente, el responsable directo de los productos lanzados al mercado es el fabricante (art. 18.10 CAA) y el envasador si se trata de otra persona. En este extenso cuerpo codificado se encuentra, desde su dictado en 1969, un capítulo dedicado a la rotulación de los alimentos envasados, sus condiciones y requisitos.⁽⁵⁾

Un tercer sector de la regulación de la seguridad alimentaria puede identificarse en conexión con las políticas del área de agricultura o agroindustria. Dado que aborda las condiciones, requisitos, funcionamiento, etc., de la producción de materia prima alimentaria, puede entenderse como una parte central de la dimensión de disponibilidad del concepto de seguridad alimentaria. Este sector es gestionado por la cartera ministerial de Agricultura, Ganadería y Pesca,

(4) La expansión de la denominada doble carga de la malnutrición, es decir, la coexistencia de sobrepeso/obesidad y desnutrición, es una problemática que se detecta en todos los estratos sociales (Fernández *et al.*, 2017). Sin embargo, se ha evidenciado que afecta más intensamente a los sectores de menores ingresos (Indec y Secretaría de Gobierno de Salud, 2019; Secretaría de Gobierno de Salud, 2019), ya que, tal como se viene observando en varios países, las dietas saludables resultan cada vez más costosas (Wiggins y Keats, 2015).

(5) El CAA no establece un lugar específico del producto para disponer el rotulado, sino que regula su contenido: no deben presentar información falsa, incorrecta, insuficiente o que pueda inducir a equívoco, error, confusión o engaño al consumidor. Clasifica la información de los rótulos en obligatoria (información nutricional, que especifica los nutrientes a ser declarados) y facultativa.

centralmente a través del Senasa. Bajo este régimen coexisten dos lógicas, a veces antitéticas. Por un lado, la regulación de la producción agroindustrial de gran escala, que tiene por sujetos de referencia a las empresas agroexportadoras. Por otro, existe una regulación sectorial para la promoción de alimentos orgánicos o agroecológicos, entendidos como modelos alternativos de producción y consumo más saludables. Los primeros están vinculados a formatos empresariales también destinados a mercados externos y cuentan con un marco de protección a través de la ley 25.127 (régimen legal de la producción ecológica, biológica u orgánica). Los alimentos agroecológicos se vinculan a un modelo de protección social y no cuentan con un marco legislativo nacional uniforme,⁽⁶⁾ aunque se observan recientes avances normativos en niveles provinciales y municipales (Marichal *et al.*, 2022).

Los tres sectores sumariamente presentados se desarrollan y aplican en forma autónoma, con un bajo nivel de diálogo institucional entre las autoridades de aplicación, así como de articulación de necesidades e intereses de los distintos sujetos obligados o beneficiarios. Esta fragmentación de la regulación de la seguridad alimentaria no es un fenómeno particular en nuestro país, sino que es reflejo de una sectorización regulatoria a nivel internacional (Lang, 2006; Marichal, 2014; Meulen, 2010).⁽⁷⁾

3. La legislación alimentaria especial sobre etiquetado frontal de advertencias

La ley 27.642 se sitúa precisamente en la intersección de los tres sectores delimitados. Vista desde sus lógicas subyacentes, la elección de los sujetos obligados y sujetos protegidos, sus medidas y formas de implementación, puede ser entendida como un primer intento de diálogo entre los distintos sectores del ordenamiento jurídico que tradicionalmente se distribuyen la regulación jurídica de ese complejo concepto que representa la seguridad alimentaria.

3.1. Los pilares centrales de la LPAS

En este apartado se explicita el objeto de la LPAS y se identifican sus tres principales pilares regulatorios. Se procura mostrar de qué modo la elección de los objetivos de la norma y abordaje de los pilares centrales abre puentes al interior del fragmentado escenario regulatorio de la seguridad alimentaria en Argentina.

(6) Se encuentra en debate en el Congreso nacional un proyecto de ley de fomento de la agroecología, disponible en: www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2021/PDF2021/TP2021/2584-D-2021.pdf

(7) Mientras la regulación vinculada al derecho humano a la alimentación está concentrada en el sistema de la Organización de las Naciones Unidas, con gran aporte en el tema alimentario de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) como agencia internacional, la regulación de los productos alimenticios se rige por los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio, la cual tiene por misión central lograr la armonización normativa a escala global para disminuir los obstáculos técnicos al comercio internacional (Blanca Herrera 2013).

El primero de los tres objetos enumerados por la LPAS es la garantía de los derechos a la salud y a una alimentación adecuada, y el resguardo de los derechos de las consumidoras y los consumidores. La protección de estos derechos humanos se procura mediante la “promoción de una alimentación saludable, brindando información nutricional simple y comprensible de los alimentos envasados y bebidas analcohólicas, para promover la toma de decisiones asertivas y activas” (art. 1º, inc. a, LPAS); la advertencia de los excesos de componentes críticos en los productos alimenticios y, de este modo, la prevención de la malnutrición y la reducción de las ECNT. Así, el texto adopta un enfoque de derechos. Como se observó, este enfoque atraviesa el primer sector regulatorio presentado (las políticas públicas socioalimentarias dirigidas a asistir las poblaciones vulnerables por parte del Estado) y está ausente en los abordajes de la normativa que regula la actividad de la industria y el comercio de productos alimenticios.

En la LPAS, el enfoque de derechos se engarza con una serie de responsabilidades que se dirigen a los típicos sujetos obligados del segundo sector. Asimismo, esta ley impone nuevos límites y condiciones a las estrategias de comercialización, promoción, patrocinio y publicidad de las empresas alimentarias. Las medidas concretas para garantizar los derechos humanos expresamente mencionados y promover la prevención de la malnutrición en la población y la reducción de las ECNT se pueden resumir en tres grandes pilares.

La regulación del denominado sistema de “etiquetado frontal” conforma un primer pilar central de la LPAS.⁽⁸⁾ Se trata de la obligación de colocar un etiquetado especial en la cara principal de los alimentos y bebidas analcohólicas envasados en ausencia del cliente y comercializados en Argentina a través de un sistema gráfico de octógonos negros de advertencia cuando contienen nutrientes críticos y su valor energético excede los valores establecidos. Por cada nutriente crítico en exceso corresponde colocar la etiqueta con la respectiva expresión (que deberá estar escrita en letras mayúsculas blancas): “exceso en azúcares”; “exceso en sodio”; “exceso en grasas saturadas”; “exceso en grasas totales”; “exceso en calorías”. Se prevé, además, dos leyendas precautorias (también en letras mayúsculas blancas) inmediatamente por debajo de los sellos:

- 1) en caso de contener edulcorantes, “contiene edulcorantes, no recomendable en niños/as”;
- 2) en caso de contener cafeína, “contiene cafeína, evitar en niños/as” (art. 4º LPAS).

Una particular controversia se generó en relación tanto al tipo de sistema de advertencias a adoptar (octógonos, semáforo, Nutriscore, etc.) como a los

(8) Numerosas recomendaciones de organismos internacionales coinciden en señalar al etiquetado frontal de advertencia obligatorio como una de las principales medidas para combatir los problemas que acarrea a la salud de la población el consumo de alimentos procesados no saludables (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2019; Organización Mundial de la Salud [OMS], 2017; OPS, 2020; OPS y OMS, 2014; Puras, 2020).

parámetros de referencia para determinar los valores máximos a partir de los cuales corresponde la colocación de los sellos y leyendas (Coalición Nacional para Prevenir la Obesidad en Niños, Niñas y Adolescentes, 2020).⁽⁹⁾

A nivel de recomendaciones de política pública nacional, las apreciaciones variaban de acuerdo al subsistema regulatorio. Desde la cartera de Salud se apostaba al perfil de Organización Panamericana de la Salud (OPS) entendiendo que era el que más se adecuaba a las Guías Alimentarias para la Población Argentina –GAPA– (Ministerio de Salud de la Nación, 2020). Ello, mientras que, desde el Ministerio de la Producción y Trabajo, se consideraba que la información a brindar en el rotulado frontal debía cubrir las expectativas del consumidor, las necesidades de la industria y las diversas políticas de Estado, y debía “confluir hacia el mejoramiento de la salud de la población y la consolidación de industrias agroalimentarias altamente competitivas que multipliquen las exportaciones del país” (Subsecretaría de Comercio Interior y Secretaría de Agroindustria, 2018, p. 4). Un número especial de la revista *Alimentos Argentinos* (publicación oficial de la Secretaría de Agroindustria) estableció que no había evidencia suficiente para preferir un sistema sobre otro, a la vez que resaltó su preocupación por la afectación del etiquetado frontal sobre el comercio internacional de alimentos.⁽¹⁰⁾ En 2017, en un informe titulado “Propuesta de etiquetado nutricional”, la Corporación de las Industrias Alimentarias Argentina (Copal), también advirtiendo supuestos obstáculos en el comercio regional, propuso un modelo de etiquetado frontal siguiendo el sistema de semáforos utilizado en Reino Unido, adaptándolo a las porciones diarias estandarizadas para la región del Mercosur. En 2018, una consulta promovida por el Ministerio de Salud con un grupo de ONG concluyó que el sistema de perfil de nutrientes de la OPS era el mayoritariamente preferido.⁽¹¹⁾

(9) Un estudio realizado por investigadores de la Fundación Internacional del Corazón en Argentina (FIC) concluyó que el sistema de perfil de nutrientes de OPS era el que mayor concordancia tendría con las GAPA (Tiscornia *et al.*, 2020). Sin embargo, este perfil de la OPS es criticado desde otros sectores, como el Centro de Estudios sobre Políticas y Economía de la Alimentación (Cepea). Su director manifestó que este método era técnicamente falaz y advirtió que “casi la totalidad de los productos envasados” tendrían “por lo menos un sello negro”. Cómo será el etiquetado frontal y qué impacto puede tener en la forma de consumir alimentos (Campos, 2021).

(10) Se afirma allí que, más allá de algunas evaluaciones en los países donde fue implementado, no había evidencia suficiente para determinar los efectos de estos sistemas “sobre la salud pública, sobre los costos que representa para la industria elaboradora, ni hasta donde su implementación puede convertirse en un obstáculo técnico al comercio, con las consiguientes secuelas económicas” (Morón *et al.*, 2019, p. 7).

(11) Hubo consenso entre todas las instituciones participantes en la necesidad de implementar un sistema de etiquetado frontal de los alimentos. De las 16 instituciones que enviaron una postura por escrito, 9 propusieron el etiquetado tipo advertencia. Sobre el perfil de nutrientes, la mayoría (9 instituciones) propuso el perfil de OPS o una adaptación del mismo (Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación, 2018). Dos años después se publicó un informe que presenta los resultados de un estudio en dos fases, a través del cual se procura demostrar la superioridad del etiquetado frontal de advertencia por “ser más visible de manera espontánea, lograr capturar mejor la atención, brindar una información más clara y ser más eficiente para identificar los nutrientes críticos en exceso” (Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación, 2020, p. 5).

El texto legal aprobado finalmente estableció que se deben cumplir los límites del perfil de OPS (2016) para determinar los valores máximos de azúcares, grasas saturadas, grasas totales y sodio. El valor energético es determinado mediante parámetros específicos establecidos en la reglamentación (decreto 151/2022) por la correspondiente autoridad de aplicación (art. 6° LPAS) es decir, el Ministerio de Salud de la Nación. Siguiendo recomendaciones internacionales (ONU, 2019) también se establece la obligación de declarar en el rotulado nutricional de los alimentos “el contenido cuantitativo de azúcares, entendiéndose como hidratos de carbono simples (disacáridos y monosacáridos)” (art. 8° LPAS). La LPAS incluye una excepción a la obligación de colocación de sellos en la cara principal para “el azúcar común, aceites vegetales, frutos secos y sal común de mesa” (art. 7° LPAS).⁽¹²⁾

Un recorrido por la legislación comparada de otros seis países sudamericanos que cuentan con regulación especial sobre etiquetado frontal de alimentos permite observar que la LPAS argentina establece el régimen más exigente en términos de cantidad de advertencias que, de corresponder, deben incluirse en dicho rotulado (Tabla 1).

Tabla 1. Legislación sobre etiquetado frontal de alimentos en Sudamérica

País	Normativa	Sanción	Azúcar	Sal	Grasa	Grasa saturada	Grasa trans.	Calorías	Cafeína	Educl.
Chile	Ley 20.606	2012	X	X	-	X	-	-	-	-
Perú	Ley 30.021	2013	X	X	-	X	X	-	-	-
Ecuador	Acuerdo Min. 4522	2014	X	X	X	-	-	-	X	X
Bolivia	Ley 775	2016	X	X	-	X	X	-	-	-
Uruguay	Dec. 272 (Min. Salud)	2018	X	X	X	X	-	-	-	-
Colombia	Res. 810 (Min. Salud y Prot. Social) ⁽¹³⁾	2021	X	X	-	X	-	-	-	-
Argentina	Ley 27.642	2021	X	X	X	X	-	X	X	X

Fuente: elaboración propia.

(12) La reglamentación establece que estas excepciones deben seguir las establecidas por el perfil de nutrientes de la OPS (decreto 151/2022).

(13) Se sigue aquí esta resolución pues en ella se establecen los parámetros técnicos del etiquetado frontal. Cabe agregar que poco después de aprobada dicha resolución, se dicta en Colombia la ley 2120 (30/07/2021), “[p]or medio de la cual se adoptan medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir enfermedades no transmisibles y se adoptan otras disposiciones”; su artículo 5° establece el etiquetado frontal de advertencia. Sin embargo, esta norma no precisa parámetros para determinar qué productos deberán llevarlo; solo establece que “el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, reglamentará los parámetros técnicos de este etiquetado (...), basándose en la mayor evidencia científica disponible y libre de conflicto de intereses. Para tal fin, podrá tener en cuenta la evidencia

El segundo pilar que trae la LPAS es un conjunto de limitaciones a las actividades de la industria alimentaria sobre promoción, publicidad y patrocinio. Se prohíbe la publicidad dirigida a niñas, niños y adolescentes de aquellos productos que lleven al menos un sello de advertencia; esta prohibición incluye el uso de personajes animados, premios o regalos (art. 10 LPAS). Se regula la venta de los productos alimentarios y su colocación en entornos educativos, protegiendo un sector especialmente expuesto como es la población infantil, debido a su mayor vulnerabilidad ante la publicidad, especialmente en los entornos digitales (Giménez Rébora y Zingman, 2021). Cualquiera sea el público destinatario, si se trata de alimentos o bebidas alcohólicas envasadas que contengan algún sello de advertencia, se prohíbe la utilización de *claims* o información nutricional complementaria, logos o frases con el patrocinio o avales de sociedades científicas o asociaciones civiles, personajes infantiles, dibujos animados, celebridades, entrega de regalos, promesa de participación en concursos, juegos, eventos, etc., que fomenten el consumo o elección (art. 9° LPAS).

El tercer pilar de la LPAS se conecta con otro sector de las políticas públicas no directamente vinculado al concepto de la seguridad alimentaria, pero que se refiere a un ámbito privilegiado para generar hábitos alimenticios más saludables a largo plazo: educación. Se establece fomentar la alimentación saludable en los establecimientos educativos, promoviendo la inclusión de contenidos mínimos de educación alimentaria (art. 11 LPAS). En los establecimientos de nivel inicial, primario y secundario del sistema educativo nacional se prohíbe, además, la oferta, comercialización, publicidad, promoción o patrocinio de alimentos y bebidas alcohólicas que tengan al menos un sello de advertencia o leyenda precautoria (art. 12 LPAS).

3.2. Resignificación del rol del Estado y reubicación de la responsabilidad por la alimentación inadecuada

En este apartado se señala de qué modo la LPAS, al recombinar enfoques provenientes de los diferentes sectores regulatorios analizados, puede resignificar el rol del Estado y replantear la responsabilidad de las empresas productoras de alimentos y bebidas envasadas en relación a los problemas derivados de una alimentación inadecuada.

Las políticas socioalimentarias del primer sector regulatorio se basan centralmente en medidas focalizadas dirigidas a poblaciones vulnerables (Abeyá Gildardón, 2016; Arcidiácono *et al.*, 2011; Salvia *et al.*, 2020). Si bien se trata de valiosas acciones en pos del acceso al alimento, este tipo de asistencia estatal tiende a desvincular el problema de la malnutrición y las ECNT de los modos en que la

científica suministrada por la Organización Mundial de la Salud (OMS)". ONG del país reclaman la reglamentación de la ley, y el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia) solicitó la nulidad de la resolución 810/2021, fundamentándose en que fuera "expedida con falsa motivación y desviación de poder". La demanda completa se encuentra disponible en: www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2021/11/Demanda-nulidad-Resolucio%CC%81n-810-de-2021.docx.pdf

industria alimentaria diseña, elabora, comercializa y publicita sus productos. Las políticas sociales alimentarias hacen recaer todo el esfuerzo (logístico y material) de prevención y combate del hambre en planes que consisten, en última instancia, en transferencias subsidiadas por el Estado. Por su diseño e implementación, este tipo de medidas tienden a reforzar los patrones de prevalencia de las ECNT y las inequidades en el acceso a una alimentación saludable (Aguirre, 2004). Las políticas alimentarias asistenciales funcionan en tanto paliativos coyunturales de las situaciones de crisis pero no aportan a un abordaje integral a mediano o largo plazo para el problema de la malnutrición (Bonet de Viola y Marichal, 2020).

La LPAS comienza a resignificar la responsabilidad por las ECNT hacia otra dirección, pues adopta un enfoque de derechos pero sus medidas no se colocan bajo el esquema de las políticas sociales. Esta regulación específica sobre etiquetado frontal de alimentos representa una pieza clave en un juego institucional más grande, dirigido a un cambio de patrones alimentarios más saludables y en un horizonte temporal prolongado, que deberá ser complementado y articulado con otras medidas.⁽¹⁴⁾ La LPAS indica expresamente que están obligadas todas las personas que “fabriquen, produzcan, elaboren, fraccionen, envasen, encomienden envasar o fabricar, distribuyan, comercialicen, importen, que hayan puesto su marca o integren la cadena de comercialización” (art. 3° LPAS) de alimentos y bebidas analcohólicas para consumo humano en Argentina. Visibilizado desde el gran tablero que representa la normativa de la seguridad alimentaria, la LPAS desplaza al Estado del rol de asistente directo que tiende a ocupar en el primer sector regulatorio y lo emplaza como garante del derecho a la alimentación desde otra posición.

Esta posición de garante indirecto que asumiría el Estado se encuadra en los términos de sus obligaciones internacionalmente asumidas. La Observación General 12 (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1999) explicita el significado del art. 11 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), de 1966, que profundiza la definición del derecho humano a la alimentación ya contenida en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948 (Bonet de Viola, 2014; Sánchez Moreno 2010). Según dicha Observación, este derecho implica la obligación de proteger, la cual requiere que el Estado adopte medidas para velar para que las empresas no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada; y la obligación de realizar (o facilitar), la cual significa que el Estado debe procurar

(14) Las políticas de advertencia nutricional no pueden por sí generar cambios radicales en los patrones de consumo alimentario, se dictan para “incidir en la reformulación de los componentes de productos ultraprocesados, para hacerlos más saludables”, y deben complementarse con otras medidas como el aumento de impuestos de las bebidas azucaradas y alimentos no saludables, o la “subvención a la compra de frutas, verduras y pescados y la promoción del consumo de alimentos frescos y naturales a través de ferias libres y campañas en medios masivos” (Schubert y Ávalos, 2020, p. 537).

actividades para fortalecer el acceso y la utilización de los recursos y medios que aseguren la seguridad alimentaria.

El proceso de debate en torno a la LPAS fue la primera oportunidad que se dio la legislatura nacional para intervenir en forma general sobre la industria de productos alimenticios elaborados con el explícito y prioritario objetivo de proteger la salud de la población que los consume, a través de limitaciones de las estrategias comerciales y publicitarias de las empresas.

Entre las disposiciones complementarias, finales y transitorias (Cap. VII, LPAS) se encuentra otra forma de situar al Estado en el rol de garante del derecho humano a la alimentación, pero manteniéndolo por fuera del esquema de las transferencias directas focalizadas. El Estado nacional debe priorizar “ante igual conveniencia, de acuerdo a la forma que establezca la reglamentación, las contrataciones de los alimentos y bebidas analcohólicas que no cuenten con sellos de advertencia” (art. 17).⁽¹⁵⁾ Se trata de una medida con potencial efecto de reconexión de los fragmentados sectores de la seguridad alimentaria.

El decreto reglamentario 151/22 designa como autoridad de aplicación al Ministerio de Salud de la Nación, el cual podrá actuar en coordinación con otros organismos estatales según el objetivo o función. La amplitud de las conexiones posibles (la enunciación tiene carácter ejemplificativo) da cuenta de las diferentes dimensiones involucradas en el cumplimiento de la normativa. Se mencionan la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT, organismo descentralizado del propio Ministerio de Salud), el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, el Ministerio de Desarrollo Productivo, el Ente Nacional de Comunicaciones (Enacom), el Ministerio de Educación y la Jefatura de Gabinete de Ministros (decreto 151/2022).

Entre las facultades del Ministerio de Salud se establece la de coordinar acciones “con las áreas competentes para la promoción del consumo de alimentos no procesados, naturales y saludables, producidos por nuestras economías regionales y agricultura familiar” (art. 14, inc. b). De ser efectivamente utilizada, esta cláusula puede generar canales de diálogo entre el sector de salud pública y educación (diseño y provisión de la alimentación en establecimientos educativos, hospitalarios, carcelarios, comedores comunitarios y de otras instituciones públicas) con las agriculturas locales, movilizándolo otros regímenes del sector de regulación de la agricultura (tales como la Ley 27.118 de Agricultura Familiar).

Es decir que la LPAS regula directamente a la industria alimentaria pero lo hace bajo un enfoque de derechos, a la vez que faculta al Estado a conectar

(15) La reglamentación estableció que el Estado debe justificar ante el Ministerio de Salud (autoridad de aplicación de la LPAS) sus contrataciones de alimentos y bebidas analcohólicas siguiendo las recomendaciones de las Guías Alimentarias para la Población Argentina (GAPA) y las Guías Alimentarias para la Población Infantil (GAPI), y según los objetivos de la LPAS y su reglamentación, “en el marco de los derechos y garantías establecidos en la Constitución Nacional” (decreto 151/2022).

las políticas de asistencia alimentaria con las producciones locales de alimentos naturales y saludables. Puede entenderse que representa (metafóricamente) una primera “gran sutura” en el fragmentado escenario regulatorio de la seguridad alimentaria en el país.

4. Otros aportes del debate por la regulación del etiquetado frontal

La discusión parlamentaria por una la legislación sobre etiquetado frontal de productos alimenticios fue movilizadora y sostenida por organizaciones de la sociedad civil. En este apartado se presentan dos aportes adicionales de esa discusión durante el debate legislativo: fue una oportunidad para democratizar el proceso de toma de decisiones públicas sobre la cuestión alimentaria en general; y el modo en que se puso de relieve algunos puntos críticos en el diseño institucional de los procedimientos administrativos para modificarla.

4.1. Democratización del debate sobre la cuestión alimentaria

La movilización por la LPAS incluyó campañas en redes sociales bajo las expresiones “que no te tapen los ojos”, “de frente”, “ley de etiquetado ya” (“Que no te tapen los ojos”: la campaña por el etiquetado frontal de alimentos”, 2021). Se realizaron protestas frente al Congreso con el objeto de reclamar ante las dilaciones en el tratamiento del proyecto de ley que se producía en el pasaje entre las correspondientes comisiones de la Cámara de Diputados (luego de haber sido aprobado por mayoría en el Senado), situación que llegó a poner en riesgo de pérdida de estado parlamentario al proyecto.⁽¹⁶⁾ En gran parte debido a esa movilización, se generó cierto impacto en los medios de comunicación (Corso, 2021; Vexler, 2021) que fueron informando sobre los avances y retrocesos del debate.

La movilización ciudadana fue llevada adelante por un entramado de ONG locales tales como la Federación Argentina de Graduados en Nutrición (Fagran), Sociedad Argentina de Nutrición y Alimentos Reales (Sanar), Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables (Fundeps), Consciente Colectivo o Consumidores Argentinos, entre los más destacados.⁽¹⁷⁾ Un importante papel jugó la Fundación Interamericana del Corazón en Argentina (FIC), desde donde se realizaron investigaciones e informes para recabar datos que permitieran consolidar los argumentos que sostenían el proyecto (Tiscornia *et al.*, 2020).⁽¹⁸⁾ Estos informes, comunicados e investigaciones realizadas por ONG locales complementaban y

(16) Las intervenciones fueron mediante cartas personales, “posteos en *stories*, tuitazos masivos”, hasta “intervenciones de protestas en el Rosedal o el frente del Congreso Nacional”, mediante una puesta de “peluches y juguetes vendados” que denunciaban productos con exceso de nutrientes críticos (Gioberchio, 2021).

(17) Dentro del ámbito jurídico, la Red de Abogadxs por la Soberanía Alimentaria (Redasa) apoyó la movilización por el dictado de la ley, disponible en: redasa.org/comunicados/un-falso-debate-sobre-la-implementacion-de-la-ley-de-etiquetado-frontal

(18) Véase también “Etiquetado frontal: una ONG asegura que proyecto debe ser aprobado sin cambios en Diputados”, (*Infobae*, 2021).

se articulaban con informes de organismos internacionales favorables al etiquetado frontal, especialmente la FAO, la OPS (2020; OPS, FAO y Unicef, 2021), la OMS (OPS y OMS, 2014) y Unicef (Castagnari, 2019; Giménez Rébora y Zingman, 2021; Unicef Argentina, 2013).

De este modo, se asiste a un primer giro en la discusión sobre los alimentos y bebidas envasadas a partir de la popularización del conocimiento de los efectos nocivos del consumo de los alimentos industrializados, que excede el ámbito público –administrativo– experto y comienza a instalarse en la esfera pública al ser traccionado por el reclamo y el efecto multiplicador de las redes trazadas a través de foros y agencias de distintos perfiles (asociaciones de consumidores, organizaciones de defensa del ambiente, agrupaciones profesionales, etc.).

La movilización y apoyo de un colectivo de ONG fue central también en otros países de la región en los que también se debatió y logró implementar legislaciones similares. La experiencia de los estudios y debates previos promovidos por el activismo de diferentes ONG pudo aprovecharse para fortalecer el debate local. Esto se produjo especialmente en relación a los argumentos para contestar las objeciones de la industria alimentaria, que debido al efecto de la globalización económica responden a los mismos agentes concentrados y en todos los países suelen girar en torno a estrategias similares (Dejusticia, 2020; Hoyos Morales *et al.*, 2020).

El debate en el ámbito legislativo, y su relativamente amplia repercusión en los medios, provocaron también la trascendencia de voces discrepantes con la propuesta. En este sentido se manifestó la Copal, considerando que los modelos de la propuesta tendían a “la demonización de los alimentos” y que “lejos de cumplir sus objetivos, constituirán un daño en los consumidores al proporcionar información incorrecta, y una traba para una industria que no solo alimenta a argentinos, sino que también exporta al mundo” (BAE Negocios, 2021).

La necesidad de armonización regional a nivel del Mercosur fue uno de los argumentos centrales de los detractores del proyecto de ley. Considerando que la legislatura nacional no era el ámbito adecuado para establecer la regulación, recomendaron aguardar un consenso en el sistema regional para que se regulara a través de una resolución del Grupo Mercosur, y que luego fuera internalizada por cada Estado parte.⁽¹⁹⁾ Sin embargo, por la naturaleza propia del acuerdo regional (comercial), este mecanismo regulatorio solo puede atender a cuestiones técnicas atinentes al etiquetado. Aun de dictarse tal resolución regional, sería necesario una legislación nacional para disponer sobre las restantes medidas recomendadas por los organismos internacionales para combatir y prevenir las ECNT (prohibiciones de venta de productos

(19) La regulación del rotulado frontal de los alimentos envasados se encuentra en tratamiento a nivel regional, en la Comisión de Alimentos del Subgrupo de Trabajo N° 3 (SGT3) del Mercosur, disponible en: http://www.puntofocal.gov.ar/doc/lxviii_ca_01-19_acta.pdf

alimenticios con etiquetado de advertencia en entornos escolares, limitaciones de su publicidad y patrocinio, fomento de la educación alimentaria, entre otras).

4.2. Visibilización de la opacidad institucional

Una de las consecuencias del involucramiento de ONG en el debate por la sanción de la LPAS fue que se comenzó a señalar públicamente la existencia de potenciales conflictos de interés en actores intervinientes en el proceso, ya se trate de legisladores o funcionarios en lugares claves de la Administración Pública, problematizándose la injerencia de la industria alimentaria en el desarrollo de las políticas de salud. La interferencia de las corporaciones empresariales en los procesos regulatorios que tienen por objeto la protección de la salud pública es un fenómeno de alcance global que viene siendo documentado y analizado en varios países, no solo en relación a las industrias alimentarias sino también tabacaleras e industrias farmacéuticas, por los paralelismos en las formas de operar (Guma y Merlo Vijarra, 2021). En relación a la industria alimentaria, son pioneros y ya clásicos los estudios de la antropóloga norteamericana Marion Nestle (2007, 2015, 2018).

Los países de la región que han emprendido procesos legislativos de etiquetado gráfico en productos alimenticios elaborados con el fin de prevenir ECNT han experimentado formas de injerencia de la industria alimentaria en el desarrollo de estas políticas públicas con el objetivo de dilatarlas, desviarlas o directamente evitarlas (Armada y Caamaño, 2019). Diversas investigaciones (Mialon *et al.*, 2015; Mialon *et al.*, 2020a; Mialon *et al.*, 2020b) e informes producidos por ONG⁽²⁰⁾ han denunciado la actividad política corporativa en los debate para el dictado de legislaciones sobre etiquetado frontal de alimentos en la región. Entre las prácticas más comunes de las corporaciones para obstaculizar, ralentizar o modificar las legislaciones de etiquetado de advertencia en la región se encuentran: negar la necesidad y utilidad del etiquetado frontal debido a una supuesta eficiencia de la autorregulación por parte las empresas; realizar cuestionamientos técnicos a los sistemas propuestos; financiar estudios y cooptar académicos y profesionales con marcada presencia mediática para desacreditar las propuestas estatales; resaltar hipotéticas pérdidas económicas que acarrearía la implementación de regulación restrictiva; argumentar que las diferencias entre diversas legislaciones nacionales crearían obstáculos técnicos al comercio; patrocinar eventos públicos deportivos, conferencias de asociaciones profesionales; realizar donaciones de productos alimenticios a establecimientos públicos

(20) Entre los más recientes, caben mencionar en Argentina la realizada por una coalición promovida por FIC y Unicef (Coalición Nacional para Prevenir la Obesidad en Niños, Niñas y Adolescentes, 2020), las investigaciones realizadas en Colombia por Dejusticia (2020) y la separata científica *Debates e Innovaciones sobre el Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas*, sobre conflicto de interés, publicada por FIAN Colombia (2021). En México, se puede consultar la investigación de la Alianza por la Salud Alimentaria (Calvillo *et al.*, 2015), así como el informe realizado en conjunto por la ONG El Poder del Consumidor y la colombiana Corporación Colectivo de Abogados "José Alvear Restrepo" (Hoyos Morales *et al.*, 2020).

(escuelas, comedores); presentar reclamos judiciales por alegadas violaciones a los derechos de propiedad intelectual, derecho a comerciar, etc.

Este punto evidencia una deficiencia general del sistema regulatorio alimentario (que no es privativo del derecho alimentario): la insuficiente reglamentación de los procedimientos de toma de decisiones. La reglamentación vigente de los procedimientos al interior de la Conal⁽²¹⁾ adolece de una escasa implementación de los principios de publicidad y transparencia en los mecanismos de selección de cargos públicos, expertos asesores y otros representantes en las comisiones que intervienen en el procedimiento administrativo sobre una cuestión tan vital como la determinación de los límites, características y contenidos de aquello que se considera comestible.

Este aspecto se indica como una de las potencialidades de la LPAS porque el debate público abierto a propósito de la cuestión del etiquetado frontal podría representar el inicio de una discusión más amplia acerca de la inclusión del principio de transparencia en la regulación del Sistema Nacional de Control Alimentario, encargado de hacer cumplir y mantener actualizado el texto del CAA, el cual se encuentra regulado mediante un decreto sancionado a fines de la década de 1990 (decreto 815/1999).⁽²²⁾

5. Desafíos

La LPAS fue aprobada en octubre de 2021 y reglamentada en marzo del año siguiente (decreto 151/2022). La experiencia de los procesos regulatorios en la región demuestra que el *lobby* corporativo descrito en el apartado anterior incluye prácticas destinadas a desvirtuar los resultados de la regulación del etiquetado frontal cuando no han podido impedir la sanción de las respectivas normas que lo implementan.

La vigilancia del cumplimiento de sus disposiciones será una tarea adicional para los grupos activistas que movilizaron el debate parlamentario. La efectiva aplicación también depende de la fiscalización en fábrica y en góndola, y de la determinación y aplicación de las sanciones en caso de detectar su incumplimiento. Si bien se trata de la ejecución del poder de policía estatal, que es una atribución administrativa, será clave que haya una apropiación ciudadana del sistema de sellos de advertencia propuestos para el logro de los objetivos de la norma sin necesidad de recurrir a los mecanismos sancionatorios.

Más allá de ciertas ilusiones positivistas ingenuas, las normas jurídicas no son constructos acabados que producen un efecto de cambio social directo

(21) Véase el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Conal, disponible en www.conal.gob.ar/00/estatuto.html y el Reglamento de Conformación y Funcionamiento de los grupos *ad hoc* de la Conal, disponible en www.conal.gob.ar/doc/ReglamentoGruposTrabajo.pdf

(22) Esta norma reglamentó los mecanismos de actualización normativa teniendo en cuenta expresamente la necesidad de armonización ante un contexto de apertura comercial regional y global (Marichal, 2016a).

unidireccional. Se trata de instrumentos que, de acuerdo al juego de poder de los actores que logren utilizarlos efectivamente en la defensa de sus intereses y derechos, pueden llegar a tener efectos emancipatorios o conservadores; efectos que no serán definitivos y estáticos, sino que estarán en constante tensión y renegociación. En esta línea de interpretación, la apuesta por la educación nutricional (considerado en el marco de un plan de educación ambiental más amplia) es una de las medidas más sólidas a las que debe apostarse en términos de cambios de patrones alimenticios a largo plazo.

Las medidas de la LPAS pueden terminar siendo resortes fijos e ineficientes si no son activados por una ciudadanía informada e involucrada como colectivo (no en tanto suma de agentes consumidores racionales individuales) que la convierta en algo más que agentes de fiscalización del cumplimiento de los sellos (no adquiriendo productos en infracción a la norma) sino en sujetos de una activa vigilancia ciudadana de la alimentación entendida como bien público. Si bien la LPAS es un paso significativo, se trata solo de un primer paso en un largo camino hacia una regulación que garantice el derecho humano a una alimentación adecuada. Una alimentación saludable requiere de múltiples y coordinadas acciones, programas e iniciativas, muchas de las cuales incluso exceden la esfera jurídica.

Lo decisivo no es lograr la sanción de un texto legal, sino su puesta en práctica y apropiación social. Así como fue determinante la movilización social previa para colocar y sostener el tema en la agenda política, será clave aquello que la ciudadanía pueda “hacer” con las medidas que consagra esa ley. Así también, aquello que el Ministerio de Salud, en tanto autoridad de aplicación designada, esté en condiciones fácticas y simbólicas no solo de implementar, sino de articular y negociar con las autoridades de aplicación de los otros subsectores alimentarios involucrados (Conal, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Educación, Ministerio de Agricultura, autoridades de aplicación de las provincias). Central serán también los cambios que las empresas obligadas en ese juego de intereses estén dispuestas a implementar.

6. Referencias bibliográficas

- Abeyá Gilardon, E.** (2016). Una evaluación crítica de los programas alimentarios en Argentina. *Salud Colectiva*, 12(4), pp. 589-604.
- Abramovich, V. y Pautassi, L.** (2009). El enfoque de derechos y la institucionalidad de las políticas sociales. En V. Abramovich y L. Pautassi (Comps.), *La revisión judicial de las políticas sociales: estudio de casos*. Editores del Puerto.
- Aguirre, P.** (2010). *Ricos flacos y gordos pobres: la alimentación en crisis*. Capital Intelectual.
- Arcidiácono, P.; Pautassi, L. y Zibecchi, C.** (2011). Respuestas estatales en torno a la alimentación y al cuidado: los casos de los Programas de Transferencia Condicionadas de Ingreso y el Plan de Seguridad Alimentaria en Argentina. *Boletín científico Sapiens Research*, 1(2), pp. 54-59.

- Armada, F. y Caamaño, I.** (2019). *Interferencia de la Industria de alimentos en las políticas etiquetado gráfico innovador de alimentos procesados en Suramérica*. Unasur/Instituto Suramericano de Gobierno en Salud. www.rets.epsjv.fiocruz.br/sites/default/files/arquivos/interferencia-de-la-industria-en-etiquetado-isags.pdf
- BAE Negocios.** (7 de julio de 2021). Ley de etiquetado frontal: la Copal busca modificar el proyecto para que "atienda al sector productivo". *BAE Negocios*. www.baenegocios.com/economia/Ley-de-etiquetado-frontal-la-Copal-busca-modificar-el-proyecto-para-que-atienda-al-sector-productivo-20210707-0118.html
- Blanca Herrera, R.** (2013). La bipolaridad del derecho alimentario. En L. Bourges (Ed.), *UE: Sociología y derecho alimentarios. Estudios jurídicos en honor de Luis González Vaqué*. Estudios Aranzadi.
- Bonet de Viola, A.** (2014). Entre seguridad, soberanía y democracia alimentaria: consecuencias políticas de una disgregación terminológica. *Derecho y Justicia*, 4(4), pp. 7-23.
- Bonet de Viola, A. M. y Marichal, M. E.** (2020). Emergencia alimentaria y derecho humano a la alimentación. Un análisis del Programa Argentina contra el Hambre. *Revista Derechos en Acción*, 5(14), pp. 489-522.
- Calvillo, A.; Espinosa, F. y Macari, M.** (2015). *Contra la obesidad y la diabetes: una estrategia secuestrada*. Alianza por la Salud Alimentaria.
- Campos, D.** (12 de agosto de 2021). Cómo será el etiquetado y qué impacto puede tener en la forma de consumir alimentos. *RedAcción*. www.redaccion.com.ar/como-sera-el-etiquetado-frontal-y-que-impacto-puede-tener-en-la-forma-de-consumir-alimentos/
- Carrasco, M. y Pautassi, L.** (2015). Diez años del "Plan Nacional de Seguridad Alimentaria" en Argentina. Una aproximación desde el enfoque de derechos. *De prácticas y discursos. Cuadernos de Ciencias Sociales*, 4(5), pp. 1-22.
- Castagnari, V.** (2019). *Obesidad: una cuestión de derechos de niños, niñas y adolescentes. Recomendaciones de políticas para su protección*. Unicef Argentina. www.unicef.org/argentina/informes/posicion-obesidad
- Coalición Nacional para Prevenir la Obesidad en Niños, Niñas y Adolescentes.** (2020). Mitos y realidades del etiquetado frontal de advertencia. *Federación Argentina de Graduados en Nutrición*. fagran.org.ar/documentos/seccion/otros/2020/10/mitos-y-realidades-del-etiquetado-frontal-de-advertencia/
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.** (1999). Observación General 12. E/C.12/1999/5. documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G99/420/15/PDF/G9942015.pdf?OpenElement
- Corporación de las Industrias Alimentarias Argentina (Copal).** (2017). *Propuesta de etiqueta-nutricional*. Autor. copal.org.ar/2017/10/01/propuesta-de-etiquetado-frontal/
- Corso, P.** (2 de septiembre de 2021). Alimentación. Qué puede cambiar con la ley de etiquetado frontal. *Revista Brando*. www.lanacion.com.ar/revista-brando/alimentacion-que-puede-cambiar-con-la-ley-de-etiquetado-frontal-nid02092021/
- De Sena, A.** (2020). Pobreza y Programas Sociales en la Argentina de las últimas décadas. En A. De Sena (Ed.), *Vulnerabilidad, pobreza y políticas sociales*. Ciccus.

- Dejusticia.** (2020). El etiquetado frontal de advertencia de alimentos comestibles ultraprocesados. Una mirada desde el derecho internacional económico. *Derecho en breve*, (6). www.dejusticia.org/publication/el-etiquetado-frontal-de-advertencia-de-productos-comestibles-ultraprocesados/
- "Etiquetado frontal: una ONG asegura que proyecto debe ser aprobado sin cambios en Diputados".** (21 de octubre de 2021). *Infobae*. www.infobae.com/economia/2021/10/21/etiquetado-frontal-una-ong-asegura-que-proyecto-debe-ser-aprobado-sin-cambios-en-diputados/
- Fernández, A.; Martínez, R.; Carrasco, I. y Palma, A.** (2017). *Impacto social y económico de la doble carga de la malnutrición: modelo de análisis y estudio piloto en Chile, el Ecuador y México*. Cepal. www.cepal.org/es/publicaciones/42535-impacto-social-economico-la-doble-carga-la-malnutricion-modelo-analisis-estudio
- FIAN Colombia.** (2021). *Debates e Innovaciones sobre el derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas*. fiancolombia.org/wp-content/uploads/FIAN_InnoDebates_independientes_PDF_INTER2_integrado-1.pdf
- Gérard, A.** (1983). *An outline of food law: structure, principles, main provisions*. FAO.
- Giménez Rébora, M. y Zingman, F.** (2021). *Exposición de niños, niñas y adolescentes al marketing digital de alimentos y bebidas en Argentina*. Unicef.
- Gioberchio, G.** (14 de agosto de 2021). Los sellos de advertencias en envases mejoran los hábitos de compra de alimentos, según estudios regionales. *Infobae*. www.infobae.com/salud/2021/08/14/los-sellos-de-advertencias-en-envases-mejoran-los-habitos-de-compra-de-alimentos-segun-estudios-regionales/
- Grassi, E.; Hintze, S. y Neufeld, M. R.** (1994). *Políticas sociales, crisis y ajuste estructural: un análisis del sistema educativo, de obras sociales y de las políticas alimentarias*. Espacio Editorial.
- Guajardo, C.** (1998). *Código Alimentario Argentino: su valoración jurídica*. Ediciones Jurídicas Cuyo.
- Guma, F. y Vijarra, M.** (2021). De lobbies, camuflajes e influencers. *Bordes. Revista de Política, Derecho y Sociedad*, (20), pp. 149-59.
- Hoyos Morales; J., Carvajal Gallego, S. y Mantilla Quijano, A.** (2020). *La interferencia de la industria es nociva para la salud. Estrategias corporativas contra el etiquetado frontal de advertencia: un estudio comparado de Chile, Perú, México y Uruguay*. Colectivo José Alvear Restrepo/El Poder del Consumidor.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos [Indec] y Secretaría de Gobierno de Salud.** (2019). 4° Encuesta Nacional de Factores de Riesgo. Resultados definitivos. www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/publicaciones/enfr_2018_resultados_definitivos.pdf
- Lang, T.** (2006). Food, the law and public health: Three models of the relationship. *Public Health*, (120), pp. 30-41.
- Marichal, M. E.** (2014). La OMC y el proceso de globalización de la regulación alimentaria. *Revista de Direito Internacional*, 12(2), pp. 307-321.

- , (2016a). El desarrollo del Sistema Nacional de Control de Alimentos en Argentina. *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, 68(XXVIII), pp. 157-186.
- , (2016b). Historia de la regulación del derecho alimentario en Argentina (1880-1970). *Revista de Historia del Derecho*, 52, pp. 131-166.
- Marichal, M. E.; Bonet, A. M.; Passeggi, D. y Scolnik, N.** (2022). La irrupción de la cuestión agroalimentaria en la agenda pública: un análisis de proyectos legislativos durante 2020 en la provincia de Santa Fe. *Perspectivas, Revista de Ciencias Sociales*, (12), pp. 363-386.
- Meulen, B. M. J.** (2010). The global arena of food law: emerging contours of a meta-framework. *Erasmus Law Review*, 3(4), pp. 217-240.
- Mialon, M.; Corvalán, C.; Cediél, G.; Baeza Scagliusi, F. y Reyes, M.** (2020a). Food industry political practices in Chile: “the economy has always been the main concern”. *Globalization and Health*, 16(1), 107.
- Mialon, M.; Neha, K.; Mais Amaral, L. y Bortoletto Martins, A.** (2020b). Arguments used by trade associations during the early development of a new front-of-pack nutrition labelling system in Brazil. *Public Health Nutrition*, 24(4), pp. 766-774.
- Mialon, M., Swinburn, S. y Sacks, G.** (2015). A proposed approach to systematically identify and monitor the corporate political activity of the food industry with respect to public health using publicly available information. *Obesity Review*, 16(7), pp. 519-530.
- Ministerio de Salud de la Nación.** (2020). *Análisis del nivel de concordancia de Sistemas de perfil de nutrientes con las Guías Alimentarias para la Población Argentina*. [bancos.salud.gob.ar/sites/default/files/2021-11/Investigacion%20de%20Perfil%20de%20Nutrientes.pdf](https://www.bancos.salud.gob.ar/sites/default/files/2021-11/Investigacion%20de%20Perfil%20de%20Nutrientes.pdf)
- Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación.** (2018). *Etiquetado frontal nutricional de alimentos*. [bancos.salud.gob.ar/sites/default/files/2020-01/0000001380cnt-2019-06_etiquetado-nutricional-frontal-alimentos.pdf](https://www.bancos.salud.gob.ar/sites/default/files/2020-01/0000001380cnt-2019-06_etiquetado-nutricional-frontal-alimentos.pdf)
- , (2020). *Etiquetado frontal nutricional de alimentos. Informe de resultados*. [fagan.org.ar/wp-content/uploads/2020/08/MINSAL-Investigacion%20Etiquetado-Frontal-de-Alimentos.pdf](https://www.fagan.org.ar/wp-content/uploads/2020/08/MINSAL-Investigacion%20Etiquetado-Frontal-de-Alimentos.pdf)
- Morón, P.; Moreno, C. y Pouiller, P.** (2019). Rotulado frontal de alimentos envasados. *Alimentos Argentinos*, pp. 3-11.
- Nestle, M.** (2007). *Food politics: how the food industry influences nutrition and health*. University of California Press.
- , (2015). *Soda politics: taking on big soda (and winning)*. Oxford University Press.
- , (2018). *Unsavoury truth: how food companies skew the science of what we eat*. Hachette UK.
- Organización de las Naciones Unidas [ONU].** (2019). Visita a la Argentina. Informe de la Relatora Especial Hilal Elver sobre el derecho a la alimentación. A/HRC/40/56/Add.3. [documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/008/80/PDF/G1900880.pdf?OpenElement](https://www.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/008/80/PDF/G1900880.pdf?OpenElement)

- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO].** (1996). *Report of the World Food Summit*. Autor.
- , (2006). *Directrices en materia de legislación alimentaria (nuevo modelo de ley de alimentos para países de tradición jurídica romano-germánica)*. Autor. agris.fao.org/agris-search/search.do?recordID=XF2016002148
- Organización Mundial de la Salud [OMS].** (2017). Informe de la Comisión para acabar con la obesidad infantil: plan de aplicación: informe de la Secretaría. apps.who.int/iris/handle/10665/273331
- Organización Panamericana de la Salud [OPS].** (2000). *La obesidad en la pobreza: un nuevo reto para la salud pública*. Autor/OMS. iris.paho.org/handle/10665.2/4006
- , (2016). *Modelo de perfil de nutrientes de la OPS*. Autor/OMS. iris.paho.org/xmlui/handle/123456789/18622
- , (2020). *El etiquetado frontal como instrumento de política para prevenir enfermedades no transmisibles en la Región de las Américas*. Autor/OMS. iris.paho.org/handle/10665.2/53013
- Organización Panamericana de la Salud [OPS], Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación [FAO] y Unicef.** (2021). *Etiquetado frontal de advertencias en Argentina*. paho.org/es/etiquetado-frontal-advertencias-argentina
- Organización Panamericana de la Salud [OPS] y Organización Mundial de la Salud [OMS].** (2014). *Plan de acción para la prevención de la obesidad en la niñez y la adolescencia*. Autores. iris.paho.org/xmlui/handle/123456789/49139
- Pastorino, L.** (2020). La seguridad alimentaria, un concepto pretencioso. *SAIJ*. www.saij.gov.ar/DACF200182
- Puras, D.** (2020). Statement by the UN Special Rapporteur on the right to health on the adoption of front-of-package warning labelling to tackle NCDs. ohchr.org/en/statements/2020/07/statement-un-special-rapporteur-right-health-adoption-front-package-warning
- “Que no te tapen los ojos”: la campaña por el etiquetado frontal de alimentos.** (30 de junio de 2021). *Clarín.com*. clarin.com/buena-vida/-tapen-ojos-campana-etiquetado-frontal-alimentos_0_NkbesR9ug.html
- Salvia, A; Britos, S. y Díaz Bonilla, E.** (2020). Reflexiones sobre las políticas alimentario-nutricionales de la Argentina, antes y durante la pandemia del COVID-19. *Repositorio Institucional UCA*. repositorio.uca.edu.ar/handle/123456789/10954
- Sánchez Moreno, M.** (210). Marcos de acción en la lucha contra el hambre. *Revista de Fomento Social*, (260), pp. 619-655.
- Schubert, M. y Ávalos, D.** (2020). Sistemas alimentarios globales y ley de etiquetado de alimentos en Chile. *Redes. Revista do Desenvolvimento Regional*, 25(2), pp. 527-44.
- Secretaría de Gobierno de Salud.** (2019). *2º Encuesta Nacional de Nutrición y Salud. ENNYS 2. Resumen ejecutivo*. cesni-biblioteca.org/2-encuesta-nacional-de-nutricion-y-salud-ennys-2-resumen-ejecutivo/

Subsecretaría de Comercio Interior y Secretaría de Agroindustria. (2018). *Informe: Rotulado frontal*. alimentosargentinos.gob.ar/HomeAlimentos/Nutricion/documentos/Rotulado_Frontal.pdf

Tiscornia, M. V.; Castronuovo, L.; Guarnieri, L.; Martins, E. y Allemandi, L. (2020). Evaluación de los sistemas de perfiles nutricionales para la definición de una política de etiquetado frontal en Argentina. *Revista Argentina de Salud Pública*, 12(17), pp. 1-7.

Unicef Argentina. (2013). *Comunicación, Marketing e Infancia. Recomendaciones para empresas en la promoción de prácticas responsables hacia los niños, niñas y adolescentes*. Autor.

Vexler, E. (11 de julio de 2021). Etiquetado frontal: Diputados trata la resistida ley de sellos negros para los alimentos. *Clarín*. www.clarin.com/sociedad/etiquetado-frontal-diputados-trata-resistida-ley-sellos-negros-alimentos_0_fhAgiF-7A.html

Wiggins, S. y Keats, S. (2015). *The rising cost of a healthy diet*. Overseas Development Institute.

7. Referencias normativas

Ley 18.284. Código Alimentario Argentino (BO, 20/09/1971).

Ley 27.118. Agricultura familiar (BO, 28/01/2015).

Ley 25.127. Producción Ecológica, Biológica u Orgánica. Creación de la Comisión Asesora para la Producción (BO, 13/09/1999).

Ley 27.642. Promoción de la Alimentación Saludable (BO, 12/11/2021).