

Propuesta de Ley 5504: Etiquetado de alimentos o promoción de alimentación saludable

Jorge Morales Alistum
Profesor Titular Cunoc Usac
11/03/2024

Introducción

De conformidad por lo anunciado por la actual Junta Directiva del Congreso de la República, existen 263 iniciativas de ley acumuladas, que interrumpieron su avance en algún momento del proceso de discusión o aprobación. En consecuencia, la Junta Directiva de la décima legislatura pidió a los jefes de bloque de las 15 bancadas, que remitieran un listado con las iniciativas que consideraran prioritarias para colocarlas en agenda.

Una de tales iniciativas es la 5504, *Ley de Promoción de Alimentación Saludable* que fue presentada al pleno del Congreso en octubre 2018, trasladada a las comisiones de Salud y Asistencia Social y a la de Desarrollo social para su estudio y dictamen correspondiente y ahora retomada para reiniciar su proceso (1).

La propuesta de Ley está actualmente siendo sometida al escrutinio de diversos actores sociales, por lo que el presente ensayo se inscribe como un constructo de elementos razonados como aporte al ambiente de las ideas en cuanto a la relación que existe entre la alimentación y la salud, y que a todos nos concierne. Asimismo, es una materialización de la responsabilidad social en el análisis que desde la Academia puede formularse para una eficaz elección de los alimentos consumidos.

Rechazo y apoyo a la ley

El rechazo a la propuesta de ley 5504 puede resumirse en dos ámbitos argumentativos, siendo el primero de ellos económico, sostenido principalmente por el sector productivo, y el segundo ideológico, suscrito por agentes identificados con la defensa de la libertad individual en el contexto de un papel reducido del Estado.

En el artículo: *Ley de Promoción de Alimentación Saludable: la importancia de abordar sus implicaciones en la industria y la población*, publicado en el medio digital *República.gt*, su autor señala varios aspectos, de los cuales acá destacamos dos que nos parecen fundamentales. En primer lugar, que la Ley contempla la creación de hasta seis sellos de advertencia sobre el contenido de ingredientes de alimentos y bebidas y que la autorización para dichos sellos representaría un aumento del 10 al 35% del costo de producción o importación de los productos (2).

En efecto, el Artículo 19 de la iniciativa 5504 indica que las advertencias nutricionales son las seis siguientes: 1) Alto en azúcares, 2) Alto en grasas saturadas, 3) Alto en grasas totales, 4) Alto en sodio, 5) Contiene grasas trans y 6) Contiene edulcorantes. Cualquier primer sello de los anteriores tendría una tasa impositiva de 10% del costo de producción o importación y 5% cada sello adicional hasta un total de 35%.

En segundo lugar, el artículo cuestiona que los objetivos formulados por la iniciativa 5504 en cuanto a prevenir enfermedades crónicas no transmisibles, así como reducir los índices de sobrepeso y de obesidad, no los aborda de manera adecuada en sus causas subyacentes, tales como una educación alimentaria nutricional, actividad física regular y hábitos de vida que comprometen la salud, por lo que la medida parece ser una solución superficial.

En el ámbito ideológico, columnas de opinión aparecidas en los últimos días cuyos títulos por sí mismos evidencian la convicción de sus autores a desaprobando la iniciativa de Ley. Así, en la columna de opinión *Al Grano* de Prensa Libre del 07/03/2024 titulada *Mamá-papá Estado*, el autor califica a esta ley como paternalista por cuanto que asume que la generalidad de los consumidores es irresponsable, ingenua e indiferente a su propio bienestar y que a menos que el Estado los

proteja, se harán daño a sí mismos. Agrega el autor que la libertad ha costado mucho como para limitarla con este tipo de leyes y que cada ser humano ha de ser responsable de sí mismo (3).

En el artículo titulado *A discusión la alimentación saludable* de Plaza Pública del 07/03/2024 su autor escribe: “Investigaciones en México demuestran que principalmente las niñas escolares han reducido la ingesta de azúcar, luego del impuesto a las bebidas carbonatadas, que en nuestro medio acarrearán cargas de azúcar groseras, incluso mayores a los 40 gramos por botella. Como bien se sabe, tales ingestas de calorías, entre otros componentes, son culpables de buena parte de las enfermedades crónicas y degenerativas que luego se trasladan al denominado aporte no contributivo de los seguros sociales y la salud pública” (4).

Por su parte, el Instituto Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP) publicó el 26 de marzo de 2021 un comunicado oficial en donde declara que apoya la iniciativa de ley 5504 “Promoción de la alimentación saludable” sobre la base de varias razones de las cuales se mencionan acá tres: a) Que las enfermedades no transmisibles relacionadas con la alimentación (ENT-RA) como la diabetes, la obesidad y las enfermedades cardiovasculares son la principal causa de muerte, discapacidad y pérdida de capital humano en Guatemala; b) Que existe evidencia contundente que demuestra que muchos alimentos envasados se procesan con altos niveles de azúcares añadidos, sodio, grasas saturadas, grasas trans y carbohidratos refinados y que estos ingredientes están relacionados con ENT-RA, y c) Que los productos envasados que dominan la oferta alimentaria en Guatemala no siempre declaran que contienen cantidades excesivas de ingredientes relacionados con las ENT-RA, o bien están acompañados de publicidad engañosa (5).



Sellos octogonales o etiquetado frontal de alimentos. OPS-OMS.

Fuente: <https://thefoodtech.com/nutricion-y-salud/asi-ha-avanzado-el-etiquetado-frontal-en-america-latina-para-impulsar-dietas-saludables/>

Obesidad y desnutrición

Aunque la iniciativa 5504 se relaciona con obesidad y no con desnutrición, acá se mencionan los dos por la relación que guardan con la ingesta alimentaria.

De acuerdo con datos del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) de 2022, en Guatemala el 29% de adolescentes padece de sobrepeso y el 8.4% de obesidad.

Por su parte, uno de cada dos niños menores de cinco años padece de desnutrición crónica, señalándose que, pese a la gravedad del asunto (Guatemala ocupa el primer lugar en América Latina en desnutrición crónica infantil), es un tema que pasa desapercibido para la población en general, e incluso para los familiares de los que la padecen (6).

Se ha hecho la analogía de que la desnutrición aguda es una condena a muerte, pero la desnutrición crónica es una cadena perpetua, porque implica que el niño tendrá un futuro comprometido. La desnutrición crónica tiene qué ver con falta de alimentos, pero también con hábitos alimenticios incorrectos (7).

Que la obesidad y la desnutrición se presenten en el mismo territorio como es el caso de Guatemala es una paradoja, puesto que se trata de

dos fenómenos antitéticos vinculados a la cantidad y calidad de la ingesta alimentaria uno por exceso y otro por deficiencia, respectivamente.

En cuanto a consumo de alimentos críticos, un estudio llevado a cabo por el INCAP en escuelas primarias de ciudad de Guatemala con niños entre 9 y 12 años, reveló que el 35% o más de las calorías diarias que obtienen los estudiantes proviene de productos ultra procesados ricos en calorías, azúcar, sodio y grasas, lo que equivaldría a unas 700 calorías al día obtenidas a partir de comida chatarra, asumiendo un consumo de 2,000 calorías diarias. Mientras que en el área rural el 25% de las calorías diarias (unas 500) que consumen los adolescentes proviene de bebidas azucaradas, dulces y snacks salados, lo que, a consideración de expertos, sobrepasa las recomendaciones dietéticas para mantener una vida sana y prevenir enfermedades crónicas (8).

¿Etiquetado de alimentos o Promoción de alimentación saludable?

La salud es un fenómeno multifactorial por lo que el etiquetado de alimentos envasados, advirtiendo sobre la presencia de ingredientes nocivos consumidos en exceso, sería un paso en la dirección correcta, pero por sí sólo no resuelve el problema de las enfermedades no transmisibles relacionadas con la alimentación (ENT-RA): diabetes, sobrepeso, obesidad y enfermedades cardiovasculares.

La comida rápida: pollo frito, hamburguesas, papas fritas, pizza y tacos, acompañada de bebidas carbonatadas, es consumida hoy con mucha frecuencia por una buena parte de la población, e igualmente esta comida contiene altas cantidades de los ingredientes considerados dañinos en exceso: grasas saturadas, grasas trans, sodio, azúcar y carbohidratos refinados.

Sin embargo, la iniciativa 5504, excluye de la obligación de colocar sello de advertencia nutricional, a varios alimentos entre ellos los identificados como comida rápida: “se exceptúan de la presentación de sellos de advertencia nutricional los preparados a solicitud del público, aunque se envasen o empaquen al momento de la venta” (Artículo 18 Excepciones Iniciativa 5504).

De ser aprobada esta Ley, Guatemala pasaría a formar parte de la lista de países que cuentan con una ley de etiquetado de alimentos, que advierte al consumidor sobre el riesgo de consumir alimentos con alto grado de azúcares, sodio, grasas y exceso de calorías, al mismo tiempo que se eliminaría la publicidad engañosa o que incentiva un consumo imprudente.

De conformidad con datos de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) citados por The Food Tech, son 11 los países de América Latina que han implementado o que están por implementar una legislación de etiquetado frontal con carácter obligatorio en alimentos envasados, siendo ellos: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela, Uruguay, República Dominicana y México (9).

El sector productivo guatemalteco advierte de un impacto negativo en la industria de alimentos por el aumento de los costos de producción o importación derivado de la tasa impositiva de los sellos o etiquetas de advertencia. En este sentido, vale la pena revisar este aspecto de la ley para causar el menor impacto posible, aunque también los productores pueden reformular los alimentos reduciendo ingredientes críticos y así no tener necesidad de recurrir a los sellos.

En base a lo anteriormente expresado, la Ley objeto de discusión debería llamarse *Ley de etiquetado nutricional de productos envasados*, o algo equivalente, en lugar de *Ley de Promoción de Alimentación Saludable*, sobre todo porque la promoción de alimentación saludable debe abordarse en una visión más amplia e integradora, en donde la educación desempeña una función preponderante, por su papel transformador de la conducta de los individuos, sobre la base del análisis y la información.

Alimentación saludable

La salud ha sido definida por la OPS como el completo estado de bienestar físico, psíquico y social lo cual implica, en primer lugar, la ausencia de enfermedades. Es un fenómeno multicausal en el que concurren varias circunstancias, siendo la alimentación una de ellas, pero también la actividad física regular, los hábitos de higiene, la actitud

mental (que nos previene de ansiedad o estrés), el entorno ambiental (libre de contaminación) el contexto socio-cultural, un ambiente alimentario correcto, así como la información alimentaria al alcance de la población.

Un ser humano requiere de carbohidratos, que proporcionan fundamentalmente energía para satisfacer las 2,000 calorías que consume el cuerpo diariamente. Además de energía, el cuerpo humano precisa de grasas y proteínas que le suministran los intermediarios metabólicos y los sillares estructurales para la construcción de sus propias moléculas. Necesita el cuerpo también vitaminas, minerales, agua y fibra contenidos en los alimentos que ingiere, usualmente tanto de origen vegetal como animal.

Una referencia gráfica de la cantidad de los diferentes grupos de alimentos recomendables para consumir diariamente y mantenerse saludable, es la denominada *pirámide alimentaria o nutricional*.

Este esquema es un instrumento guía que muestra la proporción que el cuerpo humano necesita para mantener un equilibrio en la dieta. En general, se recomienda una pirámide que represente una ingesta diaria de calorías y nutrientes provenientes, en primer lugar, de cereales y granos, en segundo lugar, de verduras y frutas, en tercer lugar, de alimentos de origen animal: huevos, lácteos y cárnicos y en cuarto lugar y en reducida cantidad, grasas saturadas, grasas trans, sodio y azúcares refinados. No existe una pirámide alimentaria única de aplicación universal, porque esta varía con el sexo, la edad, la condición específica, así como con el ambiente socio cultural (10).

Alimentarse bien, en el caso de los adultos, es el resultado de una decisión personal que tendría que estar mediada por la posesión de información. En el caso de los menores, tiene que ser resultado de acertadas intervenciones de los padres o de los encargados, e igualmente precedida por la correcta información.

En todo caso, la buena alimentación es una decisión que requiere conocimiento, disciplina y voluntad, sobre todo porque vivimos en un entorno alimentario en el que existe una oferta abundante de comida rápida, refrescos y snacks de fácil adquisición, listos para ser consumidos. La alimentación es un evento que no obstante su

naturaleza rutinaria, requiere sabiduría, para un equilibrio entre la conservación de la salud y el disfrute de los alimentos.

Alimentación en centros educativos

El Artículo 8 de la propuesta de Ley hace referencia a la promoción de alimentación saludable en los establecimientos de educación: Indica que, para impulsar la alimentación saludable entre la población estudiantil, los establecimientos de educación públicos y privados, incluyendo los de educación superior, deberán llevar a cabo cuatro acciones, enunciadas en los incisos 8.1 al 8.4. Sin embargo, pese a que el enunciado del Artículo, menciona a establecimientos de educación superior, los incisos están redactados para ser aplicados en los niveles secundario y sobre todo primario. En todo caso, los incisos aluden al desarrollo de currículos con contenidos relativos a alimentación saludable, con disponibilidad de frutas y verduras entre los alimentos disponibles en los centros educativos y con la promoción de la actividad física.

Por su parte, el Capítulo VII de la Ley -Régimen Sancionatorio- Artículo 24 Sanciones, inciso e) dice: Los directores y/o responsables de los establecimientos públicos y privados, incluyendo los de educación superior, que incumplan las disposiciones contempladas y afectas a esta ley, serán sancionados con cinco a veinte salarios mínimos.

El caso del Cunoc

En la década de los noventa, en el Centro Universitario de Occidente se fueron instalando expendios de alimentos en casetas improvisadas, las cuales, en conjunto, ofrecían un panorama urbanístico caótico. Además, carecían de facilidades para la manipulación de alimentos, con lo cual el riesgo de contaminación de los mismos era alto.

En ese contexto, la administración 1999-2003 del Cunoc, gestionó la construcción de un módulo de multi restaurantes para liberar las casetas que habían venido siendo instaladas en el espacio abierto del Cunoc, mismo que permaneció temporalmente libre de ventas (con excepción de una) hasta que la administración 2007-2011 del Cunoc autorizó la construcción de nuevas casetas, mismas que actualmente funcionan,

con una oferta alimentaria constituida esencialmente de snacks, que finalmente consume la población del Centro Universitario de Occidente.

En conclusión, la comunidad universitaria, sus autoridades, profesores, trabajadores y estudiantes no son ajenos al tema de la alimentación saludable. Ese compromiso debe evidenciarse en los distintos currículos que aborden este tema, en la promoción de la actividad física en el ámbito universitario y en la promoción de la buena alimentación como factor determinante de la salud.



Uno de los expendios de alimentos conocidos como snacks en el Centro Universitario de Occidente. Fotografía del autor de este ensayo. Marzo 2024

Referencias

1. Congreso de la República de Guatemala. Dirección Legislativa. Control de iniciativas. Iniciativa que dispone aprobar Ley de promoción de Alimentación Saludable 550409 octubre 2018.
2. <https://republica.gt/columna-de-opinion/ley-de-promocion-de-alimentacion-saludable-la-importancia-de-abordar-sus-implicaciones-en-la-industria-y-la-poblacion-2024367048>
3. <https://www.prensalibre.com/opinion/columnasdiarias/mama-papa-estado/>
4. <https://www.plazapublica.com.gt/opinion/discusion-la-alimentacion-saludable>
5. <https://www.incap.int/index.php/es/noticias/299-incap-apoya-la-iniciativa-de-ley-5504-promocion-de-la-alimentacion-saludable>
6. <https://prensa.gob.gt/comunicado/en-guatemala-el-29-de-adolescentes-padece-de-sobrepeso-y-el-840-de-obesidad>
7. <https://www.unicef.es/noticia/en-guatemala-los-ninos-sufren-desnutricion-cronica-maria-claudia-santizo-oficial#:~:text=En%20Guatemala%20el%2049%2C8,en%20cuanto%20a%20desnutrici%C3%B3n%20infantil.>
8. <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/luces-claros-y-sombras-de-la-ley-de-alimentacion-saludable-que-se-discute-en-el-congreso/>
9. <https://thefoodtech.com/nutricion-y-salud/asi-ha-avanzado-el-etiquetado-frontal-en-america-latina-para-impulsar-dietas-saludables>
10. https://es.wikipedia.org/wiki/Pir%C3%A1mide_alimentaria