



PROYECTO DE LEY DE ROTULADO FRONTAL DE ADVERTENCIA DE ALIMENTOS ENVASADOS

Postura de OPS/OMS, FAO y UNICEF

La Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establece como meta poner fin al hambre, a todas las formas de malnutrición y reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles (ENT)¹. Esto presenta un enorme desafío para todos los países, que deben desarrollar políticas regulatorias integradas y fortalecer acciones intersectoriales.

La ingesta de alimentos con un contenido excesivo de sodio, azúcares y grasas es un problema de salud pública importante, con consecuencias negativas y directas para el desarrollo. La obesidad, la alta presión arterial y la glucosa en sangre elevada son los principales factores de riesgo derivados de la alimentación poco saludable, responsables de cerca de la mitad de todas las muertes en el país (es decir, más de 9 mil muertes anuales).²

El exceso de peso y las enfermedades crónicas no transmisibles (ENT) relacionadas con la alimentación inadecuada contribuyen en gran parte a la carga de morbilidad en Panamá. Según la Encuesta Nacional de Salud de Panamá (2019) un 34% niños, niñas y los adolescentes de 5 a 17 años³, presentan sobrepeso y obesidad, esta situación se duplica en la población adulta, en donde el 71.1% padece esta condición. En términos de las ENT en adultos el 42.3% presentaron hipertensión, un 14.4% Diabetes Mellitus, 39.2% colesterol elevado y se observaron 1,317 casos de Enfermedades Cardiovasculares por cada 100,000 habitantes.

Estos problemas de salud pública debido a las altas prevalencias de morbimortalidad por las ENT, el sobrepeso y la obesidad, se convierten en un desafío para formular y articular políticas públicas orientadas a mejorar los entornos alimentarios, como también hacia el sistema de salud, que debe incentivar iniciativas efectivas de promoción de la salud, así como la prevención y el tratamiento de estas condiciones.

Estas enfermedades no solo golpean con mayor fuerza a los sectores socioeconómicos más bajos, sino que cobran aún más relevancia en el contexto de inequidad del país, volviendo a la población de esos sectores más vulnerables al padecimiento de enfermedades asociadas como la diabetes, la hipertensión y las afecciones cardiovasculares, con las consecuencias sanitarias y socioeconómicas que ellas conllevan. Se trata de círculo vicioso de pobreza y malnutrición (por exceso o defecto) y, por ende, una situación que afecta el derecho a la salud, el bienestar, la alimentación, el pleno desarrollo, entre otros de los niños, niñas, adolescentes, mujeres, adultos mayores y adultos en general.

Un aspecto fundamental para mejorar los sistemas alimentarios y la alimentación, enfocados a garantizar el derecho a la vida, la supervivencia, al espaciamento, a la información y al pleno desarrollo⁴, es la reducción de la ingesta excesiva de azúcares, sodio y grasas que están presentes principalmente en los productos alimentarios procesados y ultraprocesados, y que no son fácilmente identificados como no saludables por las personas en el momento de adquirirlos. Esto último es

debido a la masiva publicidad y a que no se cuenta con un sistema claro de advertencias en el frente de los envases de productos alimenticios a diferencia de otros países de la región.^{5,6,7}

En este contexto, es necesaria la implementación de estrategias multisectoriales para combatir la malnutrición y las ENT que permitan reducir sus impactos sanitarios y económicos. Existe consenso político internacional sobre la necesidad de implementar medidas poblacionales costo-efectivas que reduzcan el impacto de la alimentación no saludable.⁸ El Etiquetado Frontal de Advertencia Nutricional (EFAN) es una de las políticas recomendadas por la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) para proteger la alimentación saludable, la salud pública y los derechos humanos.^{5,6,9,10}

Varios estudios realizados a nivel internacional han mostrado que la implementación del EFAN es costo-efectivo, es claro y de fácil comprensión, y permite a los consumidores realizar una mejor selección de los productos alimenticios en el punto de venta;^{4,5,6,7,10} así como generar ahorros al Estado derivados de su efecto positivo en la salud versus a los mayores gastos en los que se incurren al implementarlo.^{11,12} El EFAN genera efectos de sustitución dentro de cada categoría de productos alimenticios y para otras categorías de productos. La evidencia es muy robusta en concluir que la implementación de EFAN no genera pérdidas de empleo ni de salarios para los trabajadores, tampoco genera cambios en el precio de los alimentos.^{13,14,15} Además, el EFAN puede ahorrar recursos en los países, como en caso de México, donde se estimó que después de 5 años de implementación, el sistema de advertencias ahorrará aproximadamente US\$1,8 mil millones de dólares en costos relacionados al tratamiento de afecciones relacionados a la obesidad.¹⁶

El Anteproyecto de Ley No. 57, presentado en 25 de julio de 2024 en la Asamblea Nacional de Panamá establece que los alimentos procesados y ultraprocesados que contengan estimulantes, edulcorantes o cantidades excesivas de calorías, azúcares, sodio, grasas, grasas saturadas, grasas trans, deben llevar un EFAN correspondiente que facilite la identificación de tales productos por la población, lo cual se encuentra en línea con las recomendaciones de la agencia especializada en salud de las Naciones Unidas, la OPS/OMS.

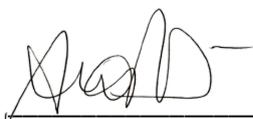
En el 2022, OPS, FAO y Fundación Movimiento alimentación Saludable realizaron un estudio aleatorizado controlado para identificar el mejor sistema de etiquetado en la parte frontal del envase en Panamá, encontrando: i) que las consumidoras y los consumidores expuestos al sistema de sellos octagonales de advertencia tomaron las mejores decisiones: ii) eligieron con mayor frecuencia comprar los productos menos nocivos para la salud y iii) identificaron correctamente con mayor frecuencia los productos menos nocivos y la presencia de un exceso de nutrientes críticos.

La evidencia demuestra que el consumo de productos con contenido excesivo de estos nutrientes críticos aleja a las poblaciones de un consumo alimentario adecuado según las recomendaciones de ingesta de nutrientes de la OMS. Analizando la alimentación de más de 125 mil personas en la región de las Américas, se ha estimado que el consumo de productos con excesiva cantidad de calorías, azúcares, grasas y sodio aumenta en dos o más veces el riesgo de desequilibrar la alimentación de la población al alejarse del cumplimiento de las recomendaciones de la OMS para una alimentación saludable.¹⁷ Varios estudios, que consolidan evidencias libre de conflictos de interés, señalan que el criterio definido por el modelo de perfil de nutrientes de la OPS/OMS es el que mejor identifica a esos productos que son de preocupación para la salud pública y el que mejor aplica a distintos grupos poblacionales, inclusive niñas y niños.^{18,19,20,21,22,23,24,25}

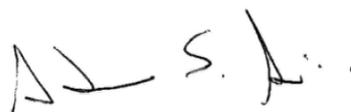
Instamos a los diputados y las autoridades a la reflexión basada en evidencia, que permita tomar decisiones para fortalecer la política de salud pública, mediante normativas que incidan en la producción y comercialización de productos alimentarios con información clara y sencilla en cuanto al contenido de sustancias que incrementan el riesgo y prevalencia de ENT, tales como azúcares, sodio, grasas, grasas saturadas y grasas trans; con el fin de mejorar los entornos alimentarios y promover dietas saludables para la población en Panamá, en especial para los niños, niñas y adolescentes. El no actuar o hacerlo de forma inadecuada desde el Estado, también se constituye en un determinante de la malnutrición y de las ENT.

Es por ello, desde las Agencias del Sistema de las Naciones Unidas firmantes de esta nota respaldamos y ponemos a disposición nuestro acompañamiento técnico y experticia, para que desde la Asamblea se impulsen normativas enfocada a la salud, la nutrición y desarrollo integral de los niños, niñas, adolescentes y población en general de Panamá. Somos conscientes de que se requiere un trabajo en equipo de manera intersectorial, el cual debe incluir al Estado, la academia, la industria de alimentos, la sociedad civil, las familias y la comunidad en general buscando el bien común. Por esta razón, reiteramos nuestra disposición en participar en el proceso de revisión y complementar el citado proyecto de Ley, de tal forma que se articule con normativas vigentes y se logre su implementación efectiva.

De convertirse en ley, Panamá daría un paso importante en la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, igualmente a la garantía del derecho humano a la alimentación adecuada y a la salud, que permitirá la mejora de la alimentación y la salud pública, previniendo enfermedades, discapacidad y muertes evitables.



Ana Riviére Cinnamond
Representante de la OPS/OMS
en Panamá



Adoniram Sanches Peraci
Coordinador Subregional para Mesoamérica
y Representante en Panamá y Costa Rica



Sandie Blanchet
Representante de UNICEF
en Panamá

ANEXO

Referencias:

- ¹ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>
- ² GBD (2019) Compare: Institute for Health Metrics and Evaluation (IHME). GBD Compare. Seattle, WA: IHME, University of Washington. Disponible en: <http://vizhub.healthdata.org/gbd-compare>
- ³ ICGES. (14 de febrero de 2023). Sistema de información de la Encuesta Nacional de Salud de Panamá (ENSPA)2019-2023. <https://www.gorgas.gob.pa/wp-content/uploads/external/SIGENSPA/Inicio.htm>
- ⁴ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2022) Etiquetado frontal nutricional de alimentos y bebidas. <https://www.unicef.org/lac/media/40881/file/Etiquetado-frontal-de-advertencia-nutricional.pdf>
- ⁵ Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2020) El etiquetado frontal como instrumento de política para prevenir enfermedades no transmisibles en la Región de las Américas. <https://iris.paho.org/handle/10665.2/53013>
- ⁶ FAO, OPS, UNICEF (2022) Etiquetado Nutricional en la Parte Frontal del Envase en América Latina y el Caribe. Nota Orientadora. Santiago de Chile. <https://doi.org/10.4060/cc1545es>
- ⁷ Crosbie E, Gomes FS, Olvera J, Rincón-Gallardo Patiño S, Hooper S, Carriedo A (2022) A policy study on front-of-pack nutrition labeling in the Americas: emerging developments and outcomes. *Lancet Reg Health Am*; 18:100400. doi: 10.1016/j.lana.2022.100400
- ⁸ United Nations General Assembly (2011) Political declaration of the high-level meeting of the general assembly on the prevention and control of non communicable diseases, 16 September 2011. Disponible en: www.ncdalliance.org/sites/default/files/UN%20Political%20Declaration%20on%20NCDs.pdf
- ⁹ World Health Organization (2017) Tackling NCDs: 'best buys' and other recommended interventions for the prevention and control of noncommunicable diseases. Geneva: World Health Organization
- ¹⁰ Munguía A, Tolentino-Mayo L, Barquera S, Espinosa F, Ferré I, Veliz P. Experiencias sobre el diseño y la implementación del etiquetado nutricional de advertencia en América Latina y el Caribe. Ciudad de Panamá: UNICEF, 2021.
- ¹¹ World Health Organization (2017) Tackling NCDs: 'best buys' and other recommended interventions for the prevention and control of noncommunicable diseases. Geneva: World Health Organization
- ¹² Organisation for Economic Co-operation and Development (2019) Chapter 6. Impact on obesity policies on health and the economy. In: *The Heavy Burden of Obesity: The Economics of Prevention* OECD Health Policy Studies. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
- ¹³ Paraje G, Colchero A, Wlasiuk JM, et al. (2021) The effects of the Chilean food policy package on aggregate employment and real wages. *Food Policy*; 100:102016.
- ¹⁴ Díaz JJ, Sánchez A, Diez-Canseco F, Miranda JJ, Popkin BM. (2023) Employment and wage effects of sugar-sweetened beverage taxes and front-of-package warning label regulations on the food and beverage industry: Evidence from Peru. *Food Policy*; 115:2023.
- ¹⁵ Paraje G, Montes de Oca D, Corvalán C, Popkin BM (2023) Evolution of food and beverage prices after the front-of-package labelling regulations in Chile. *BMJ Glob Health*; 8(7):e011312.
- ¹⁶ Basto-Abreu A, Torres-Alvarez R, Reyes-Sánchez F, et al. (2020) Predicting obesity reduction after implementing warning labels in Mexico: A modeling study. *PLoS Med*, 17(7): e1003221. <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1003221>
- ¹⁷ OPS (2021) Consumo de productos alimentarios ultraprocesados y procesados con exceso de nutrientes asociados a las enfermedades crónicas no transmisibles y a la alimentación insalubre en las Américas. Washington D.C. Disponible en: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/55547>
- ¹⁸ Ministerio de Salud de Argentina (2020) Análisis del nivel de concordancia de sistemas de perfil de nutrientes con las Guías Alimentarias para la Población Argentina. Buenos Aires. Disponible en: <https://bancos.salud.gob.ar/sites/default/files/2022-02/investigacion-sistema-de-perfil-de-nutrientes.pdf>
- ¹⁹ Tiscornia MV, Castronuovo L, Guarnieri L, Martins E, 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: e17.
- ²⁰ Durán A, Ricardo C, Mais L, Bortoletto Martins AP (2021) Role of different nutrient profiling models in identifying targeted foods for front-of-package food labelling in Brazil. *Public Health Nutrition*, 24(6): 1514-25.
- ²¹ Mora Plazas M, Gómez LF, Miles DR, Parra DC, Taillie LS (2019) Nutrition Quality of Packaged Foods in Bogotá, Colombia: A Comparison of Two Nutrient Profile Models. *Nutrients*, 11(5): 1011.
- ²² Contreras-Manzano A, Jáuregui A, Velasco-Bernal A, Vargas-Meza J, Rivera JA, Tolentino-Mayo L, Barquera S (2018) Comparative Analysis of the Classification of Food Products in the Mexican Market According to Seven Different Nutrient Profiling Systems. *Nutrients*, 10(6): 737.
- ²³ Köncke F, Toledo C, Berón C, Klaczko I, Carriquiry A, Cediél G, Gomes FS (2022) Estimation of Intake of Critical Nutrients Associated with Noncommunicable Diseases According to the PAHO/WHO Criteria in the Diet of School-Age Children in Montevideo, Uruguay. *Nutrients*, 14, 528.
- ²⁴ Berón C, Toledo C, Köncke F, Klaczko I, Carriquiry A, Cediél G, et al. (2022) Productos procesados y ultraprocesados y su relación con la calidad de la dieta en niños. *Rev Panam Salud Publica*, 46:e67.
- ²⁵ Machado P, Cediél G, Woods J, Baker P, Dickie S, Gomes FS, Scrinis G, Lawrence M (2022) Evaluating intake levels of nutrients linked to non-communicable diseases in Australia using the novel combination of food processing and nutrient profiling metrics of the PAHO Nutrient Profile Model. *Eur J Nutr*; 61(4):1801-1812.