

# comisión del codex alimentarius



ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES  
UNIDAS PARA LA AGRICULTURA  
Y LA ALIMENTACIÓN

ORGANIZACIÓN  
MUNDIAL  
DE LA SALUD



OFICINA CONJUNTA: Viale delle Terme di Caracalla 00100 ROMA Tel: 39 06 57051 www.codexalimentarius.net Email: codex@fao.org Facsimile: 39 06 5705 4593

**Tema 8 del Programa**

**CX/FL 06/34/10**

## **PROGRAMA CONJUNTO FAO/OMS SOBRE NORMAS ALIMENTARIAS COMITÉ DEL CODEX SOBRE ETIQUETADO DE LOS ALIMENTOS**

**34ª reunión**

**Ottawa, Canada, 1 – 5 de mayo de 2006**

### **DOCUMENTO DE DISCUSIÓN SOBRE LA PUBLICIDAD**

Durante la 33ª Sesión del Comité del Codex sobre Etiquetado de Alimentos (CCFL), debido a limitaciones de tiempo, el Comité no pudo discutir los detalles de una definición para la publicidad, ni las maneras de cubrir los asuntos relacionados a la publicidad, ni otros aspectos pertinentes. Se acordó por lo tanto que, durante su siguiente Sesión, el Comité discutiría más este asunto, tomado en cuenta los comentarios recibidos respecto a la publicidad y las discusiones de la última Sesión. (ALINORM 05/28/22, párrafo. 90).

Se circula por la presente el documento de discusión para información y consideración durante la 34ª Sesión del Comité del Codex sobre Etiquetado de Alimentos (Ottawa, Canadá, 1-5 May 2006).

## DOCUMENTO DE DISCUSIÓN SOBRE LA PUBLICIDAD

### Antecedentes

Durante la 31ª Sesión del Comité del Codex sobre Etiquetado de Alimentos (CCFL) (Abril 28-Mayo 2, 2003), se acordó avanzar el Proyecto de Directrices, tal como se enmendaron durante la Sesión, al Paso 8 para su adopción por la Comisión. Durante la 26ª Sesión de la Comisión del Codex Alimentarius en Roma (Junio 30-Julio 7, 2003), la Comisión, reconociendo que habían objeciones por parte de algunas de las delegaciones sobre temas importantes, acordó regresar el Proyecto de Directrices para el Uso de Declaraciones de Propiedades Saludables y Nutricionales al Paso 6 para mayores comentarios y consideración por parte del CCFL. La Comisión también solicitó al CCFL que considere el desarrollo de una definición de publicidad en relación a las declaraciones de propiedades saludables y nutricionales. Para facilitar este proceso, Canadá ha preparado el presente documento de discusión.

### Propósito

Este documento de discusión responderá al pedido de la Comisión al CCFL para que proponga una definición de publicidad para las Directrices del Codex para uso en las Declaraciones de Propiedades Nutricionales y Saludables. Se presentará una cronología examinando la publicidad dentro del Codex, y en particular dentro del CCFL, por los últimos treinta años. Se efectuará también una revisión del uso de la publicidad y la comercialización dentro de las normas actuales del Codex y de la OMS. Los Términos de Referencia para el Comité del Codex sobre Etiquetado de Alimentos (Manual de Procedimientos de la Comisión del Codex Alimentarius) se discutirán en el contexto del mandato del CCFL respecto a la publicidad.

### Cronología de la publicidad en el Codex

En 1972, durante la 7ª Sesión del CCFL, luego de una considerable discusión general respecto al tema de la publicidad alimentaria, y particularmente sobre si el CCFL debería desarrollar un Código de Prácticas para dicha publicidad alimentaria, la mayoría de las delegaciones estuvo de acuerdo en que no se debería proceder a desarrollar un Código de Prácticas para la Publicidad Alimentaria, aunque se mantuvo el interés del CCFL sobre el tema. Se discutió si una directriz general sobre la publicidad, consistente con los Principios Generales de Etiquetado Alimentario, se adoptaría en ese momento. Aunque se acordó en principio que “El alimento no será descrito o presentado de cualquier forma publicitaria de una manera que estuviera en contra de los Principios Generales instaurados en la Sección 2 de las Normas Recomendadas para el Etiquetado de los Alimentos Preenvasados”, la directriz no parece haber sido formalmente adoptada. Se debería también tomar nota que el Observador de las Cámara Internacional de Comercio indicó que su organización estaría dispuesta a considerar la inclusión en su código, en la sección respecto a categorías especiales de productos, párrafos apropiados sobre los alimentos (Alinorm 72/22)

Diez años después (Mayo, 1982), durante la 16ª Sesión del CCFL, se acordó nuevamente incluir la preparación de directrices sobre la publicidad en sus programas de trabajo, sujeta a su aprobación por parte de la Comisión (Alinorm 83/22). En 1983, durante la 15ª Sesión de la Comisión del Codex Alimentarius (CAC), la Comisión acordó que, basándose en una opinión legal conjunta proveída por la FAO y la OMS, y en una versión actualizada del documento respecto a la publicidad, originalmente redactado en 1972, el CCFL debería dar mayor consideración al tema de la publicidad y reportar sus conclusiones a la Comisión (Alinorm 83/43).

Durante la 17ª Sesión del CCFL (Octubre de 1983), el CCFL tomo nota que la Comisión había estado de acuerdo con la interpretación por este Comité de que la cláusula (d) de sus términos de referencia cubría la publicidad. Sin embargo, el CCFL indicó que aún no se había solucionado respecto a la cuestión de si la publicidad incluía los medios de comunicación masiva y los sistemas electrónicos. La Comisión decidió por lo tanto que se debería solicitar asesoría de los Asesores Jurídicos de la FAO y la OMS sobre cuáles aspectos de la publicidad caen bajo el ámbito de la CAC. La delegación de Canadá prepararía un documento respecto a la publicidad, documento que se enviaría a los gobiernos para comentarios antes de la siguiente sesión (Alinorm 85/22)

En Marzo de 1984, los asesores jurídicos de la FAO y la OMS opinaron que la publicidad estaba dentro del mandato de la Comisión, y que dicha autoridad podía ser delegada al CCFL. Indicaron además, que la autoridad sobre la publicidad comprende todas las formas de publicidad para propósitos de protección de la salud del consumidor y para asegurar prácticas equitativas en el comercio alimentario (CX/FL 85/7).

En Marzo de 1985, durante la 18ª Sesión del CCFL, un documento de discusión intitulado “Documento de trabajo respecto a la publicidad”, que incluía el Apéndice II - “Anteproyecto de Código de Prácticas para la Publicidad Alimentaria” fue presentado por Canadá. Se hizo además notar al CCFL que ya existían varios códigos sobre la publicidad, tanto a nivel nacional como internacional, y que no parecía tener mayor utilidad añadir otro a un campo ya bastante congestionado. El CCFL acordó que era necesario revisar las Directrices sobre Declaraciones de Propiedades, y que la revisión de las declaraciones de propiedades no debería confundirse con trabajos para desarrollar un Código de Prácticas para la Publicidad Alimentaria (Alinorm 85/22A).

La Comisión, durante su 16ª Sesión (Julio de 1985), notó que las opiniones jurídicas de la FAO/OMS habían confirmado que los trabajos respecto a la publicidad caían bajo los términos de referencia. La Comisión estuvo de acuerdo con las recomendaciones de la 18ª Sesión del CCFL indicando que no había necesidad de seguir trabajando sobre un Código de Prácticas para la publicidad alimentaria. La Comisión notó que se había indicado la existencia de un Código para la publicidad establecido por la Cámara Internacional de Comercio (Alinorm 85/47).

En Marzo de 1987, durante su 19ª Sesión, como resultado de las discusiones, se acordó que se necesitarían algunos ajustes a las Directrices sobre Declaraciones de Propiedades, introduciendo una sección de Ámbito de Aplicación y eliminando el párrafo 1.2. Se acordó también que las Directrices deberían ser inmediatamente autónomas y no un adjunto a la Norma General de Etiquetado Alimentario. Estos cambios divorciarían a las Directrices del campo más estrecho del etiquetado alimentario y permitirían a los gobiernos aplicarlas a la publicidad cuando pareciera apropiado hacerlo (Alinorm 87/22).

Durante la 20ª Sesión del CCFL (Abril, 1989), las discusiones respecto a la publicidad se enfocaron en la preponderancia de otros acuerdos internacionales que cubren la publicidad. Luego de considerables discusiones, el CCFL añadió la subsección 1.3 a las Directrices Generales del Codex sobre Declaraciones de Propiedades, que aborda **la publicidad** y que dice, “La persona que **comercializa** el alimento debe ser capaz de justificar las declaraciones de propiedades que se hicieran” (Alinorm 89/22). En la CAC, en Julio de 1989, la Comisión adoptó las Directrices Generales del Codex sobre Declaraciones de Propiedades al paso 5 (Alinorm 89/40).

Durante la 21ª Sesión del CCFL se tomo nota que durante la 1ª Sesión del Comité Coordinador del Codex para América del Norte y el Pacífico del Sur Oeste (CCNASWP) (1991) se discutió el uso de las declaraciones de propiedades nutricionales y saludables en las etiquetas y en la publicidad, y el CCNASWP acordó recomendar la elaboración, por parte del CCFL, de Directrices Generales del Codex para Declaraciones de Propiedades Nutricionales y Saludables en el Etiquetado, con tal que el Comité Ejecutivo del Codex (CCEXEC) estuviera de acuerdo con dicha propuesta (CX/FL 91/2).

Durante la 37ª Sesión del Comité Ejecutivo de la Comisión del Codex (CCEXEC), en Julio de 1990, se acordó endorsar la elaboración, por parte del CCFL, de Directrices Generales del Codex para el Etiquetado de Declaraciones de Propiedades Saludables y Nutricionales, entendiéndose que el tema de la publicidad se limitaría solo a discusiones. El Secretariado también indicó que la publicidad normalmente no sigue a los productos en el comercio internacional sino que se usa en el punto local de venta. Se notó también que, en muchos países, la autoridad para controlar la publicidad no cae bajo las autoridades alimentarias. (Alinorm 91/3).

Durante la 19ª Sesión de la CAC, en Julio de 1991, la Comisión notó que otros acuerdos internacionales cubren la publicidad, incluyendo las Directrices para la Protección del Consumidor de la Asamblea General de las Naciones Unidas (39/248) tanto como los códigos de prácticas promulgados bajo las Cámara Internacional de Comercio (Alinorm 91/40).

Durante la 30ª Sesión del CCFL (Mayo, 2002), el Proyecto de Directrices para el Uso de Declaraciones de Propiedades Saludables y Nutricionales estaba en el Paso 4. Se propuso que se añadiera la publicidad en el Ámbito de Aplicación de las Directrices, junto al etiquetado, para decir “1.1 Estas directrices se refieren al uso de declaraciones de propiedades saludables y nutricionales en el etiquetado alimentario y la publicidad”. El CCFL acordó avanzar el Proyecto de Directrices al Paso 5 para su adopción por parte del Comité Ejecutivo (Alinorm 03/22).

Durante la 31ª Sesión del Comité del Codex sobre Etiquetado de Alimentos (Abril/Mayo 2003), el Proyecto de Directrices para el Uso de Declaraciones de Propiedades Saludables y Nutricionales fue recomendado para avanzar al Paso 8. El CCFL acordó también incluir la publicidad al final del párrafo 1.1, pues es suplementaria al etiquetado y era importante proteger a los consumidores de las declaraciones de propiedades engañosas. Estas delegaciones consideraron que esta inclusión era apropiada en vista del hecho que los términos de referencia del CCFL incluyen una referencia a los avisos publicitarios, y que el término

“etiquetado” solo incluye el aviso publicitario al punto de venta del alimento. Algunas delegaciones indicaron también que en algunos casos era más probable que el engaño al consumidor se originara de la publicidad que del etiquetado en sí (Alinorm 03/22A).

Durante la 26ª Sesión de la Comisión del Codex Alimentarius en Roma (Junio 30-Julio 7, 2003), la Comisión, reconociendo que habían objeciones por parte de algunas de las delegaciones sobre temas importantes, acordó regresar el Proyecto de Directrices para el Uso de Declaraciones de Propiedades Saludables y Nutricionales al Paso 6 para mayores comentarios y consideración por parte del CCFL. La Comisión también solicitó al CCFL que considere el desarrollo de una definición de publicidad en relación a las declaraciones de propiedades saludables y nutricionales (Alinorm 03/41). Para facilitar que el Comité considere este tema, Canadá ha preparado este Documento de Discusión sobre la Publicidad.

### **Mandato del Codex**

Durante la 7ª Sesión del CCFL se acordó que debería desarrollarse una Directriz General sobre la publicidad, consistente con los Principios Generales de Etiquetado Alimentario, y adoptó la propuesta:

“El alimento no será descrito o presentado en cualquier forma publicitaria de una manera que estuviera en contra de los Principios Generales establecidos bajo la Sección 2 de las Normas Recomendadas para el Etiquetado de los Alimentos Preenvasados”.

Como se mencionara en líneas anteriores, esto se acordó en principio pero esta directriz parece no haberse adoptado formalmente en la presente norma.

En 1984 se preparó una opinión jurídica en nombre del CCFL para determinar el ámbito de aplicación del etiquetado y si los avisos publicitarios caían dentro del mandato del Codex. En el documento intitulado “Publicidad en el Mandato de la Comisión del Codex Alimentarius y sus Organismo Subsidiarios”, los Asesores Jurídicos de la FAO y la OMS declararon:

En el párrafo 18, que:

“La “Publicidad” no está mencionada específicamente en los Estatutos de la Comisión del Codex Alimentarius cuyo mandato es la implementación de un programa diseñado para proteger la salud de los consumidores y asegurar prácticas equitativas en el comercio alimentario. Sin embargo, para implementar dicho mandato, la Comisión está implícitamente autorizada a abordar tales asuntos como fueran necesarios, incidental y auxiliariamente, a la substancia misma de dicho mandato. La “Publicidad” ha sido siempre considerada, tanto de manera general como por las organizaciones matrices de la Comisión, como un tema que presenta aspectos que son necesarios, incidental y auxiliariamente, para la protección de la salud de los consumidores y para asegurar prácticas equitativas en el comercio (alimentario). La Comisión puede por lo tanto considerar los aspectos de la publicidad que estén directamente vinculados a lograr su propósito. Puede también delegar su competencia respecto a la publicidad a organismos auxiliares de acuerdo a sus Estatutos.”

En el párrafo 19, que:

“Estando la publicidad bajo los poderes de la Comisión, dicho organismo puede delegar válidamente poderes al CCFL, y ya lo ha hecho. Sujetándose a las limitaciones indicadas en el párrafo 17 (del Documento de Trabajo CX/FL 85/7), se puede concluir que las palabras “publicidad de los alimentos”, que aparecen en los términos de referencia del CCFL, pueden interpretarse bajo su significado normal, es decir abarcando todas las formas de publicidad, incluyendo los medios de comunicación masiva y la publicidad electrónica” (CX/FL 85/7, Apéndice I).

Bajo los términos de referencia del CCFL, el punto (d) indica que: “para estudiar los problemas asociados con la publicidad de los alimentos con referencia especial a las declaraciones de propiedades y las descripciones engañosas”. De acuerdo l párrafo 17 de la misma opinión legal de 1984:

“El uso de los términos “particularmente en relación a” indica una prioridad y no una limitación”. Por lo tanto, en lo que respecta a esta material, la única limitación al trabajo del CCFL sobre publicidad del alimento es restringir su consideración a aquellos aspectos que son auxiliares a la protección de la salud de los consumidores y a la promoción del cumplimiento de prácticas equitativas en el comercio alimentaria.”

### **Definiendo la publicidad**

Se incluyen las siguientes definiciones, y sus fuentes de origen, para dar ejemplos de la interpretación actual de “publicidad” por parte de diferentes organismos internacionales que reglamentan la publicidad alimentaria.

### Canadá

De acuerdo al Acta Canadiense de Envasado y Etiquetado para el Consumidor, ““publicidad” significa cualquier representación al público, por cualquier medio, otro que la etiqueta, con el propósito de promover directa o indirectamente la venta de un producto”. (<http://laws.justice.gc.ca>)

El Acta Canadiense de Alimentos y Drogas define publicidad como “cualquier representación, por cualquier medio, con el propósito de promover directa o indirectamente la venta o disposición de cualquier alimento, droga, o aparato cosmético”. (<http://laws.justice.gc.ca>).

*Advertisng Standards Canada* (ASC) es el organismo, no de lucro, de la industria comprometido a crear y mantener la confianza de la comunidad en relación a la publicidad. Su misión es asegurar la integridad y viabilidad de la publicidad por medio de su auto-regulación por parte de la industria. *Advertisng Standards Canada* define publicidad como “cualquier mensaje (el contenido del cual es controlado directa o indirectamente por el anunciante) expresado en cualquier lenguaje y comunicado por cualquier medio (excepto aquellos enumerados en el Apéndice "A" del Código, como por ejemplo envasado, envolturas y etiquetas) a los Canadienses con la intención de influenciar su elección, opinión o comportamiento”. (<http://www.adstandards.com>).

### Internacional

Para los propósitos del Código Internacional de Prácticas de Publicidad de la Cámara Internacional de Comercio (ICC), “la publicidad se toma en su sentido más amplio, y significa cualquier forma de publicidad para bienes o servicios, sea cual fuera el medio que se use.” (<http://www.iccwbo.org>).

Para los propósitos de la *Advertisng Standards Authority* (ASA), incorporada en Nueva Zelanda, “el término “publicidad” debe tomarse en su sentido más amplio cubriendo cualquier forma de publicidad, e incluyendo la publicidad que promueve el interés de cualquier persona, producto o servicio, imparte información, educa, o alienta una idea, creencia, opinión política, u oportunidad”. (<http://www.asa.co.nz>).

La ASA en Irlanda define publicidad como “una comunicación comercial pagada dirigida al público o a una sección del público, cuyo propósito es influenciar el comportamiento de aquellos a los que se dirige” (<http://www.asai.ie>).

La ASA de Sudáfrica declara que “la publicidad significa cualquier comunicación, representación, referencia o notificación visual o verbal o de cualquier clase que tiene como propósito el promover la venta, renta o uso de cualesquiera bienes o servicios; o que solicita o promueve apoyo para cualquier causa” (<http://www.asasa.org.za>).

Diferentes países tienen una variedad de influencias políticas, culturales, sociales y educativas que tienen impacto sobre cómo definen la publicidad en su país. Teniendo en mente las consideraciones antedichas, Canadá propone las siguientes definiciones a ser consideradas por el Codex.

Publicidad - Significa cualquier comunicación o representación visual o verbal, otra que una etiqueta, dirigida al público o a una sección del público, para transmitir información (expresa o implícita) que inflencie sus elecciones, impresiones, opiniones o comportamiento hacia productos y sus características, clases de productos, compañías u organizaciones, para promover directamente o indirectamente la venta de un producto.

Publicidad - Significa cualquier representación, por cualquier medio, con el propósito de promover directa o indirectamente la venta o disposición de cualquier alimento. (CX/FL 85/7, Apéndice II)

Aunque estas definiciones son generales, puede ser apropiado su uso en relación a las Declaraciones de propiedades nutricionales y saludables.

### **La publicidad y la comercialización de los alimentos en el texto actual del Codex y la OMS**

Como se indicó en el reporte de los asesores legales de la FAO/OMS en 1984, “no cabe duda que la publicidad es parte esencial de la comercialización, la que a su vez es parte importante del comercio. No puede tampoco haber duda que algunas prácticas de comercialización, en particular cuando están conectadas a la publicidad, pueden engañar a los consumidores al punto que su salud esté en peligro, o constituir prácticas no equitativas de comercio alimentario”. (CX/FL 85/7, Apéndice II)

Aunque la publicidad tiene aún que ser definida por el Codex, la publicidad se incluye en algunos de los principios del Codex respecto al Etiquetado. Lo que sigue provee una lista del uso de los términos comercialización y publicidad dentro de las Normas actuales del Codex y la OMS

Bajo los Principios Generales de la Norma General para el Etiquetado de, y las Declaraciones de Propiedades para alimentos Preenvasados para su Uso en Regímenes dietéticos Especiales, (Norma Codex 146-1985<sup>1</sup>), el punto 3.2 indica que: “Nada en el etiquetado y la publicidad de los alimentos a los que se aplica esta norma implicará que no se necesita el consejo de una persona calificada.”

El Código de Ética del Codex para el Comercio Internacional de Alimentos (CAC/RCP 20-1979 (Rev. 1-1985)<sup>1</sup> declara, bajo las Normas Alimentarias del Artículo 5, “Se deberán establecer y hacer cumplir normas alimentarias nacionales apropiadas y adecuadas tomado en cuenta que la protección uniforme del consumidor y la comercialización ordenada de los alimentos puede conseguirse mejor por medio de la aceptación de normas alimentarias elaboradas por la Comisión del Codex Alimentarius o la adaptación de las normas nacionales a dichas recomendaciones internacionales.”

Bajo los Principios Generales de la Norma del Codex para el Etiquetado de, y para las Declaraciones de Propiedades de, Alimentos para Propósitos Médicos Especiales (Codex Stan 180-1991), se indica que, “Las etiquetas, folletos adjuntos y/u otros etiquetados y la publicidad para todos los tipos de alimentos para propósitos médicos especiales deberán proveer suficiente información sobre la naturaleza y propósito del alimento, tanto como instrucciones detalladas y precauciones para su uso. La publicidad de estos productos para el público general no debería prohibirse. El formato de la información dada debería ser apropiada para la persona a la cual se dirige.”

Los Principios del Codex sobre la Inspección y Certificación para la Importación y Exportación de Alimentos (CAC/GL 20-1995<sup>1</sup>) declara que, “Los sistemas de inspección y certificación de alimentos deberían ser usados cuando fuera apropiado para asegurar que los alimentos, y sus sistemas de producción, cumplan con los requisitos para proteger a los consumidores contra riesgos portados por los alimentos y prácticas engañosas de comercialización y para facilitar el comercio en base a descripciones exactas del producto.”

Las Directrices del Codex para la Producción, Elaboración, Etiquetado y Comercialización de Alimentos Producidos Orgánicamente (GL 32 - 1999, Rev. 1-2001) define comercialización: “significa poner a la venta o mostrar para su venta, ofrecer a la venta, vender, entregar o colocar en el mercado en cualquier otra forma.”

El Código Internacional de Comercialización de Substitutos de la Leche materna (OMS, 1981) (WHA 34.22) define comercialización: “significa la promoción, distribución, venta, publicidad, relaciones públicas y servicios de información del producto.”

Como se demuestra con estos ejemplos, la definición/significado de comercialización y publicidad son a veces usadas de manera intercambiable, mientras que otras veces tienen significados diferentes.

### **Respondiendo a la publicidad en el Codex**

La opinión legal de 1984 incluye a la publicidad dentro del ámbito de aplicación del CCFL. El Codex incluye en su mandato el abordar la publicidad respecto a la protección de la salud de los consumidores y la promoción de prácticas equitativas de comercio alimentario.

El control de la publicidad puede considerarse como totalmente incidental y consecuente, o complementario, al control del etiquetado. De hecho, los esfuerzos para asegurar que el etiquetado sea equitativo y no tienda a engañar, y cuando fuera apropiado, que revele con exactitud el contenido de los productos que se venden, serían desperdiciados si, a través de alguna forma de publicidad, fuera posible realizar alegaciones que engañen, contradigan o incluso nieguen lo que se incluyó en la etiqueta del producto al que se refieren (CX/FL 85/7).

Se debería notar que la Comisión, durante su 16<sup>a</sup> Sesión (Julio, 1985), notó que las opiniones jurídicas de la FAO/OMS habían confirmado que el trabajo sobre la publicidad caía dentro de los términos de referencia del CCFL

¿Necesita el CCFL confirmar en este momento que los términos de referencia del CCFL tienen que enmendarse para desarrollar una definición de publicidad que pudiera aplicarse a las declaraciones de propiedades saludables y nutricionales o son ya adecuados, como lo indicó en 1985 la Comisión?