



La regulación de la publicidad de alcohol, tabaco y alimentos

Políticas para garantizar el derecho a la salud

I. Introducción

La publicidad influye directamente en los patrones de consumo de los niños, niñas y adolescentes al mismo tiempo que naturaliza el consumo de ciertos productos que son perjudiciales para la salud. Por esta razón, la regulación de la publicidad y otras formas de comunicación comercial, en especial aquella dirigida a niños, niñas y adolescentes, cumple un rol esencial en la protección del derecho a la salud y es fundamental para garantizar hábitos saludables como la alimentación adecuada, la actividad física regular, la reducción del consumo de tabaco y del consumo de bebidas alcohólicas.

Este informe desarrollará lo que respecta a la publicidad de alimentos de bajo contenido nutricional, bebidas azucaradas, productos de tabaco y bebidas alcohólicas dirigidas a niños, niñas y adolescentes, todos ellos factores de riesgo principales de las Enfermedades crónicas No Transmisibles (ENTs). Las ENTs han sido identificadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como la principal amenaza para la salud humana e incluyen las enfermedades cerebro y cardiovasculares, el cáncer, la diabetes y las enfermedades respiratorias crónicas.

La publicidad de alimentos de baja calidad nutricional (altos en azúcar, grasa y sal como las bebidas azucaradas, los snacks, los dulces, etc), influye en las preferencias de los niños, los pedidos de compra y sus patrones de consumo, al mismo tiempo que naturaliza el consumo de productos nocivos para la salud^{1 2}. En el caso de la publicidad de cigarrillos y bebidas alcohólicas, revisiones basadas en estudios longitudinales señalan como la exposición a la publicidad se encuentra asociada con la probabilidad de comenzar a beber alcohol o a fumar en los jóvenes^{3 4}.

¹ Andreyeva, T., Kelly, I. R., & Harris, J. L. Exposure to food advertising on television: associations with children's fast food and soft drink consumption and obesity. *Economics & Human Biology*, 9(3), 221-233. 2011.

² Hastings, G., Stead, M., McDermott, L., Forsyth, A., MacKintosh, A. M., Rayner, M., ... & Angus, K. (2003). Review of research on the effects of food promotion to children. *London: Food Standards Agency*.

³ Anderson, P., De Bruijn, A., Angus, K., Gordon, R., & Hastings, G. Impact of alcohol advertising and media exposure on adolescent alcohol use: a systematic review of longitudinal studies. *Alcohol and alcoholism*, 44(3), 229-243. 2009.

⁴ Lovato, C., Linn, G., Stead, L. F., & Best, A. Impact of tobacco advertising and promotion on increasing adolescent smoking behaviours. *The Cochrane Library*. 2003.



II. Factores de riesgo: datos epidemiológicos en Argentina

En nuestro país, los factores de riesgo de las ENT son altamente prevalentes. Según la Encuesta Mundial de Salud Escolar (EMSE) realizada en Argentina en 2012⁵, en los últimos cinco años, en el grupo de adolescentes de 13 a 15 años, aumentó el sobrepeso de 24,5% al 28,6% y la obesidad pasó del 4,4% al 5,9%. Esta encuesta a su vez reportó que sólo el 16,7% de los estudiantes encuestados declaró haber realizado actividad física al menos 60 minutos por día, durante los últimos 7 días.

En lo que respecta al consumo de alcohol, según el Sexto Estudio Nacional sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas en estudiantes de enseñanza media (SEDRONAR) del año 2014⁶ y la EMSE 2012, el 70,5% de los adolescentes consumieron alcohol alguna vez en la vida y la mayoría lo hizo por primera vez antes de los 14 años (75,9%, EMSE 2012) y antes de los 15 años (78,7%, SEDRONAR 2014). En cuanto al *consumo episódico excesivo de alcohol* (CEEA), patrón de consumo problemático más habitual en los adolescentes que se define como el consumo de 5 tragos (60g/cc de alcohol puro) o más en al menos una oportunidad en los últimos 30 días, la EMSE 2007 y 2012 evidenciaron que la proporción de estudiantes que tomó dos o más tragos los días que bebió aumentó más de 25 puntos porcentuales, siendo del 35,3% en el 2007 y del 62,9% en el 2012. También se observó que las diferencias según sexo tienden a reducirse a lo largo del tiempo. (SEDRONAR de 2009 a 2014).

En lo que respecta al consumo de productos de tabaco, según la Encuesta Mundial de Tabaquismo en Jóvenes Argentina (GYTS) 2012⁷, el 24,1% de los estudiantes de 13 a 15 años declaró haber consumido alguna forma de tabaco en los últimos 30 días. La encuesta evidenció que un 19,6% de estudiantes son fumadores de cigarrillo, lo que reflejó una disminución en relación a la encuesta realizada en 2007, donde el indicador fue de 24,5%. Cabe destacar que la última encuesta demostró una prevalencia mayor en mujeres (21,5% vs. 17,4% varones).

⁵Ministerio de Salud de la Nación. Encuesta Mundial de Salud Escolar. Disponible en: http://www.msal.gob.ar/ent/images/stories/vigilancia/pdf/2014-09_informe-EMSE-2012.pdf

⁶ SEDRONAR. Sexto estudio nacional sobre consumo de sustancias psicoactivas en estudiantes de enseñanza media. Boletín N.1: patrones y magnitud del consumo: diagnóstico a nivel país. 2014.

⁷ Ministerio de Salud de la Nación. Dirección de Promoción de la Salud y Control de Enfermedades No Transmisibles. Encuesta Mundial de Tabaquismo en Jóvenes. 2012. Disponible en: http://www.msal.gob.ar/ent/images/stories/vigilancia/pdf/2014-03_informe-gyts-jovenes.pdf



III. Marco normativo de la publicidad de los factores de riesgo

En primer lugar, dado que nos centramos en la publicidad de factores de riesgo, cabe destacar que la Constitución Nacional establece la protección del derecho a la salud en su artículo 42⁸ enmarcada en una relación de consumo. “Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz (...)”. Como decíamos, esta perspectiva de protección se enmarca en una lógica de regulación del consumo, con el consecuente enfoque en la inocuidad de bienes y servicios ofrecidos pero que no basta para proteger adecuadamente la salud.

Asimismo, por imperio del artículo 75 de la Constitución Nacional, inciso 22, se eleva a jerarquía constitucional una serie de tratados de Derechos Humanos que establecen estándares de protección del derecho a la salud. Este derecho encuentra su consagración más relevante en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). El párrafo 1 del artículo 12 del Pacto, los Estados Partes reconocen *“el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”*, mientras que en el párrafo 2 del artículo 12 se indican, a título de ejemplo, diversas *“medidas que deberán adoptar los Estados Partes a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho”*⁹.

En este marco, es necesario tener en cuenta la protección especial que merecen los niños, niñas y adolescentes en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño¹⁰, que tiene jerarquía constitucional según el artículo 75 inc 22 de la Constitución Nacional. El artículo 17 apartado “e” de la Convención establece que los *“Estados Parte promoverán la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar”*. Inclusive, en el caso de los alimentos de bajo contenido nutricional, el Comité para los Derechos del Niño en su , Observación general N° 15 sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 24), 2013, p. 47 expresó: *“Debe limitarse la publicidad de los alimentos energéticos con bajo contenido en micronutrientes y de las bebidas con alto contenido en cafeína u otras sustancias de posibles efectos nocivos para el niño”*.

⁸ Constitución Nacional Argentina. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

⁹ Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), Artículo 12. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

¹⁰ Convención sobre los Derechos del Niño. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>



A modo genérico, respecto a la emisión de publicidad de los factores de riesgo, la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N°26.522¹¹ establece reglas, marca principios y fija autoridades que podrían favorecer el desarrollo de un marco regulatorio protectorio de los niños, niñas y adolescentes en cuanto a lo que a publicidad refiera. El artículo 81 de la ley establece algunas restricciones a la publicidad: “la publicidad destinada a niñas y niños no debe incitar a la compra de productos explotando su inexperiencia y credulidad” y “los avisos publicitarios (...) no inducirán a comportamientos perjudiciales para el ambiente o la salud física y moral de los niños, niñas y adolescentes”.

Luego, la Ley de Defensa del Consumidor N° 24.240¹² establece la necesidad de suministrar información cierta, clara y detallada y la Ley de Lealtad Comercial N°22802¹³ regula la publicidad engañosa. Por último, la Disposición ANMAT 4980/05¹⁴ establece entre sus principios rectores de la publicidad el de: “2. No deberá vulnerar los intereses de la salud pública”.

Por otro lado, el Consejo de Autorregulación Publicitaria (CONARP) se basa en un Código de Conducta¹⁵ que tiene algunas secciones relacionadas al manejo de publicidad de los factores de riesgo de las ENTs, que expresa que *“la publicidad debe ser veraz y evitar todo engaño o exageración que atente contra la buena fe del público; abuse de su confianza o explote la falta de cultura, conocimiento o experiencia de los destinatarios”* (artículo 11); la publicidad de bebidas alcohólicas, tabaco y cigarrillo *“debe estar orientada exclusivamente a los adultos (...) la actuación de menores sólo será aceptable siempre que no pueda ser dañosa para su salud y formación moral, ni que resulte una incitación al consumo de estos productos”* (Artículo 32º.- 8) y *“la publicidad dirigida a los niños o adolescentes: 1. Debe evitar inducirlos a realizar actos que resulten física, mental o moralmente perjudicial a los mismos”* (Artículo 34).

Como se observa, existen algunas secciones del Código que tendrían puntos de contacto con la restricción del marketing de los productos que se consideran factores de riesgo de las ENTs. Sin embargo, la implementación de los sistemas de autorregulación y Códigos de Ética no ha sido positiva en otros países y contextos, como así tampoco en Argentina y no han generado una disminución de la exposición a acciones marketing de alimentos de bajo contenido nutricional, bebidas azucaradas y bebidas alcohólicas con el objeto de prevenir las ENTs. Por esta razón, para la protección efectiva del derecho a la salud, se requiere la adopción de regulación por parte del Estado, independientemente de los Códigos de Ética y la autorregulación del CONARP.

¹¹Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N°26.522. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/158649/norma.htm>

¹² Ley de Defensa del Consumidor N° 24.240. Disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/638/texact.htm>

¹³ Ley de Lealtad Comercial N° 22.802. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/19946/texact.htm>

¹⁴Disposición ANMAT 4980/05. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/105000-109999/109568/texact.htm>

¹⁵ CONARP. Código de ética y autorregulación publicitaria. Disponible en: <http://www.conarp.org.ar/docs/Conarp-CodigoEticaAutorregulacionPublicitaria.pdf>



Analizaremos seguidamente el marco normativo junto con la situación actual de la publicidad de alimentos de bajo contenido nutricional y bebidas azucaradas, luego de productos de tabaco y por último de las bebidas alcohólicas.

IV. Publicidad de alimentos de bajo contenido nutricional y bebidas azucaradas

No se ha identificado normativa en Argentina que regule la publicidad de alimentos de bajo contenido nutricional y bebidas azucaradas dirigidas a niños, niñas y adolescentes desde la perspectiva de la prevención de la obesidad infantil y la prevención de enfermedades crónicas. Si bien es cierto la normativa actual vigente brinda un marco adecuado que establece la protección de los niños y niñas de la publicidad engañosa y/o de productos nocivos, las regulaciones no están específicamente en la publicidad de alimentos ni enfocada en la prevención de la malnutrición y/o obesidad infantil. Contrariamente, se enmarca en una regulación general como enunciábamos en el apartado anterior y con una mayor presencia de una perspectiva de protección del consumidor.

Por otro lado, la industria ha avanzado por el camino de la autorregulación en lo que respecta a la publicidad de alimentos. La experiencia de autorregulación en este ámbito se estructura en torno a códigos voluntarios y mecanismos de solución de controversias con estándares similares en distintos países y que, de hecho, se nuclean a nivel regional en la Red Latinoamericana de Organismos de Autorregulación Publicitaria (CONARED)¹⁶. En Argentina, este sistema está llevado adelante por el Consejo de Autorregulación Publicitaria (CONARP). El CONARP es una asociación civil, sin fines de lucro y con personería jurídica, que promueve la práctica de la autorregulación publicitaria para auspiciar el ejercicio responsable de la libertad de expresión comercial. Sin embargo, en Argentina, la publicidad de alimentos de bajo contenido nutricional y de bebidas azucaradas no se adapta a los estándares internacionales en la materia, manteniendo en niveles muy altos de exposición a los niños, las niñas y adolescentes.

Esta situación da cuenta que los criterios de autorregulación no son efectivos, ya sea porque no se condicen con la necesidad de modificar pautas de conductas que afectan a la salud y/o por no estar sujetos a mecanismos de control y sanción adecuados, disminuyendo los posibles impactos positivos. En este sentido, una revisión sistemática¹⁷, que evalúa el impacto de políticas de

16 El encuentro de esta red realizado en Octubre de 2013 en Colombia, contó con el apoyo de Coca-Cola y McDonald's. En su programa, destacaron presentaciones como "Autorregulación: Tendencia Mundial", a cargo de Marcelo Boffi, Gerente Región Andina Coca - Cola o "La autorregulación, un sistema mundial eficiente", a cargo de Dominic Lyle, Vicepresidente de EASA (Alianza Europea de Estándares de Publicidad). Más información disponible en: <http://www.conared.com/>

17 S. Galbraith-Emami, T. Lobstein. The impact of initiatives to limit the advertising of food and beverage products to children: a systematic review. 2013. Disponible en inglés en:

autorregulación del marketing dirigido a niños, encontró que estas políticas no han logrado disminuir la exposición de los niños a publicidades de alimentos de bajo contenido nutricional en ningún país. Como conclusión dicho estudio recomienda la implementación de leyes integrales con definiciones claras, un monitoreo eficaz y aplicación de sanciones adecuadas por incumplimiento.

Además, la perspectiva de derechos humanos marca claramente que respecto de la garantía del derecho a la salud, y en particular respecto de niños y niñas, el Estado tiene un rol esencial de protección, por lo tanto es posible plantear que la confianza en los esfuerzos de regulación autónoma de la industria podría implicar una violación a la obligación estatal de proteger adecuadamente la salud.

Según numerosos estudios¹⁸, la exposición de niños, niñas y adolescentes a publicidades de alimentos de bajo contenido nutricional es muy elevada. FIC Argentina¹⁹ realizó en 2015 un estudio

<http://www.paho.org/nutricionydesarrollo/wp-content/uploads/2013/07/Advertising-of-food-and-beverages-products-to-children.pdf>

¹⁸ En el año 2014 la Dirección de Análisis, Monitoreo e Investigación de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual realizó un estudio donde se analizó un total de 718 publicidades distribuidas en 35 horas de programación¹⁸. Se incluyeron las tandas publicitarias emitidas durante la programación dirigida a niñas/os de los cinco canales de TV abierta y las emitidas entre las 14 y las 18 hs. en señales de cable infantiles de distintos días de la semana. El análisis de la información recolectada señala que las publicidades de alimentos representan una tercera parte del total de publicidades analizadas (29,2%) y que el 73% de esas publicidades “interpelan directamente a los niños”. El estudio señala además la prevalencia de las galletitas en las publicidades, junto a otras categorías de alimentos ricos en azúcares y grasas saturadas (chocolates, cereales de chocolate, jugos y mayonesa).

Desde el Centro de Estudios sobre Nutrición Infantil (CESNI) también se realizó un estudio con el objetivo de dar cuenta del contenido de las publicidades dirigidas a niños¹⁸. En este caso el universo estuvo compuesto por 3.711 avisos publicitarios emitidos en el año 2013 y 2014. La calidad nutricional de los alimentos se analizó a partir de un modelo de perfil de nutrientes y se observó que la mayoría de los alimentos (64%) publicitados fueron categorizados como menos saludable.

Fundación Interamericana del Corazón Argentina. Informe de investigación: Publicidad de alimentos dirigida a niños y niñas en la TV Argentina. 2015. Disponible en: http://www.ficargentina.org/images/stories/Documentos/150814_publicidad_infantil_alimentos.pdf

¹⁹ La Fundación Interamericana del Corazón – Argentina (FIC Argentina) es una organización sin fines de lucro creada en 2008 con la misión de promover políticas públicas y cambios sociales que garanticen la protección del derecho a la salud a través de la reducción de las enfermedades crónicas no transmisibles, especialmente las cardiovasculares y cerebrovasculares. Este tipo de enfermedades son prevenibles con hábitos saludables y la manera más eficaz de promoverlos es a través de políticas públicas.



de investigación²⁰ para analizar y cuantificar las publicidades de alimentos que se emiten durante los cortes comerciales de los programas dirigidos a niños y niñas en televisión. Además, se analizaron las técnicas promocionales utilizadas en dichas publicidades y la calidad nutricional de los alimentos publicitados. El estudio demostró que si los niños de 4 a 12 años miran en promedio 3 horas de televisión por día y si estas horas corresponden al horario y al canal de mayor audiencia infantil ²¹, están expuestos por semana a un total de 61 publicidades de alimentos de bajo valor nutritivo. Estos datos están en línea con estudios realizados en otros países²².

Existe clara evidencia sobre la influencia de la publicidad de alimentos de bajo contenido nutricional en el tipo de alimentos que prefieren, piden y consumen los niños y niñas²³. Las estrategias publicitarias que utilizan premios y promociones ligados a la compra del producto; que incluyen personajes animados y famosos en las publicidades y/o apelan al gusto y al sabor, aumentan el recuerdo del comercial y el disfrute del producto, e inciden en las preferencias y los patrones de consumo ^{24 25 26 27 28}. Asimismo, al mirar televisión los niños y niñas asocian que los alimentos con bajo contenido nutricional tienen un mejor gusto y son más atractivos²⁹.

En el estudio realizado por FIC, se demostró que 1 de cada 4 publicidades de alimentos emitidas durante las tandas de los programas infantiles utilizan personajes animados y famosos y 1 de cada 3 de estas publicidades recurren a las promociones para publicitar los alimentos (como entrega de regalos, premios, sorteos, beneficios tipo "comprá uno y llevate 1 gratis", etc.). Cabe destacar que el estudio reveló que más de la mitad de las publicidades relacionan al producto con un sabor más rico y/o una textura atractiva. Como ha sido documentado en otros estudios, estas estrategias se encuentran entre las más utilizadas para publicitar alimentos a los niños y niñas en la TV.

²⁰ Informe de investigación: Publicidad de alimentos dirigida a niños y niñas en la TV Argentina. 2015. Disponible en:

http://www.ficargentina.org/images/stories/Documentos/150814_publicidad_infantil_alimentos.pdf

²¹ Datos de IBOPE Media para CABA, GBA, Córdoba, Rosario y Mendoza. 2014

²² Kelly Bridget, et al. "Television food advertising to children: the extent and nature of exposure." *Public Health Nutrition* 10.11): 1234-1240. 2007.

²³ Magnus A, Haby MM, Carter R, Swinburn B. The cost-effectiveness of removing television advertising of high-fat and/or high-sugar food and beverages to Australian children. *International Journal of Obesity (Lond)*; 33: 1094-1102. 2009.

²⁴ Erdogan, B. Z. *Journal of Marketing Management*, 15,291-314. 26. 1999.

²⁵ Wicks, J., Warren, R., Fosu, I., & Wicks, R. H. *Journal of Advertising*, 38,93-105. 27. 2009.

²⁶ Harris, Jennifer L., Marlene B. Schwartz, and Kelly D. Brownell. "Marketing foods to children and adolescents: licensed characters and other promotions on packaged foods in the supermarket." *Public health nutrition* 13, no. 03 409-417. 2010.

²⁷ Hastings G, Stead M, McDermott L, Forsyth A, MacKintosh A, et al. Review of research on the effects of food promotion to children. Glasgow, UK:Cent.Soc.Mark., Univ Strathclyde. 2003

²⁸ Magnus A, Haby MM, Carter R, Swinburn B. The cost-effectiveness of removing television advertising of high-fat and/or high-sugar food and beverages to Australian children. *International Journal of Obesity (Lond)*; 33: 1094-1102. 2009.

²⁹ Horgen KB, Choate M, Brownell KD. Television food advertising: Targeting children in a toxic environment. In: Singer DG, Singer JL, editors. *Handbook of children and the media*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications. . pp. 447-462. 2001.



Otra cuestión importante a recalcar es que estas estrategias son significativamente menores en las publicidades emitidas en los cortes comerciales de los programas dirigidos a la audiencia general que en las de los programas infantiles. Esto muestra que el uso de estas estrategias tiene como población objetivo a los niños y niñas, a los que se busca atraer asociando los alimentos con personajes y ofreciendo obsequios o la oportunidad de ganar algo con la compra de un determinado producto^{30 31}.

Sumado a ello, el análisis de la calidad nutricional realizada en los alimentos publicitados evidenció que la gran mayoría de las publicidades de alimentos analizadas (88%) no cumplen con los requisitos nutricionales necesarios para ser publicitados según el sistema de perfil de nutrientes que se utilizó para la investigación; el sistema de perfil de nutrientes diseñado por la Oficina Regional de Europa de la OMS³². Es decir, que tienen bajo valor nutritivo. Esto condice con la evidencia científica existente que muestra que los alimentos y las bebidas que se publicitan con mayor frecuencia a los niños y niñas no son saludables y difieren radicalmente de las recomendaciones actuales sobre hábitos alimentarios saludables³³.

Por último, otro estudio señaló que la políticas que regulan la exposición de los niños y niñas a publicidades de alimentos de bajo contenido nutricional es una política costo-efectiva³⁴ y una de las más recomendadas para abordar la problemática de la obesidad infantil, sobre todo a partir de la evidencia científica que da cuenta del impacto de esta publicidad, no sólo en las preferencias de los niños sino también en su peso³⁵.

En el ámbito de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y Organización Panamericana de la Salud (OPS) existen publicaciones que establecen recomendaciones directas y concretas con el objetivo de reducir el impacto de enfermedades crónicas no transmisibles y más precisamente se plantean estrategias para la prevención de la obesidad infantil que incluyen la restricción del marketing de alimentos de bajo contenido nutricional con un enfoque en la protección de niños y niñas y adolescentes.

³⁰ Hastings G, Stead M, McDermott L, Forsyth A, MacKintosh A, et al. Review of research on the effects of food promotion to children. Glasgow, UK:Cent.Soc.Mark., Univ.Strathclyde.2003.

³¹ Lewis MK, Hill AJ. Food advertising on British children's television. *Int J Obes*; 22:206-214. 1998.

³² Organización Mundial de la Salud . WHO Regional Office for Europe nutrient profile model. 2015.Disponible en: http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0005/270716/Nutrient-Profile-Model.pdf?ua=1.

³³ Organización Panamericana de la Salud. Recomendaciones de la Consulta de Expertos de la Organización Panamericana de la Salud sobre la promoción y publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas dirigida a los niños en la Región de las Américas. 2011. Disponible en: <http://www.paho.org/hq/index.php?option=com>

³⁴ Dietz WH Jr, Gortmaker SL. Do we fatten our children at the television set? Obesity and television viewing in children and adolescents. *Pediatrics*;75:807-12. 1985

³⁵ Organización Panamericana de la Salud. Recomendaciones de la Consulta de Expertos de la Organización Panamericana de la Salud sobre la promoción y publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas dirigida a los niños en la Región de las Américas. 2011. Disponible en: http://www.paho.org/hq/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=18285



En 2011, OPS publicó el informe titulado *Recomendaciones de la Consulta de Expertos de la Organización Panamericana de la Salud sobre la promoción y publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas dirigida a los niños en la Región de las Américas*³⁶. Este documento es análogo al publicado por la OMS en 2010 titulado *Conjunto de recomendaciones sobre la promoción de alimentos y bebidas no alcohólicas dirigida a los niños*³⁷. Estos documentos establecen recomendaciones directas y concretas que implican un esfuerzo de sistematización de las discusiones de expertos en nutrición pensando en estrategias para reducir el impacto de enfermedades crónicas no transmisibles, especialmente en niños, niñas y adolescentes.

Es por todo ello que **resulta necesario en Argentina la adopción de una política efectiva de marketing de alimentos de bajo contenido nutricional y de bebidas azucaradas que cumpla con los estándares internacionales que se basan en la mejor evidencia científica disponible, y se establezca una prohibición integral de publicidad, promoción y patrocinio de estos productos en todos los medios de comunicación.**

V. Publicidad de productos de tabaco

En Argentina, la Ley Nacional N°26.687³⁸ establece una prohibición amplia de publicidad, promoción y patrocinio de productos de tabaco pero contempla algunas excepciones:

- La publicidad o promoción que se realice en el interior de los lugares de venta de productos de tabaco;
- La publicidad o promoción que se realice en publicaciones comerciales destinadas exclusivamente a personas o instituciones involucradas en la cadena de producción y distribución de los productos de tabaco y,
- La publicidad directa a mayores de 18 años, siempre que se haya obtenido su consentimiento previo y se haya verificado su edad por medio del documento de identidad. Es decir, aquella publicidad que no es visible o accesible al público en general y que está dirigida a mayores de edad que haya aceptado en forma fehaciente recibir tal información.

³⁶ Organización Panamericana de la Salud. Recomendaciones de la Consulta de Expertos de la Organización Panamericana de la Salud sobre la promoción y publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas dirigida a los niños en la Región de las Américas. 2012. Disponible en: http://www.paho.org/hq/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=18285&Itemid=270

³⁷ Organización Mundial de la Salud. Conjunto de recomendaciones sobre la promoción de alimentos y bebidas no alcohólicas dirigida a los niños. Suiza, 2010. Disponible en: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/44422/1/9789243500218_spa.pdf

³⁸ Ley 26.687. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/180000-184999/183207/norma.htm>



El Convenio Marco para el Control de Tabaco (CMCT) de la Organización Mundial de la Salud³⁹, en su artículo 13, ha reconocido que “una prohibición total de la publicidad, la promoción y el patrocinio reduciría el consumo de productos de tabaco”. En este sentido ha sido demostrado que la legislación que establece la prohibición completa de publicidad, promoción y patrocinio de productos de tabaco reduce el consumo en toda la población, más allá del nivel de ingreso y del nivel educativo y en especial reduce la iniciación de la adicción al tabaco en niños, niñas y adolescentes. En cambio las restricciones parciales, como la vigente en nuestro país, carecen de efectividad para la reducción del consumo, dado que la publicidad que se prohíbe por un canal comunicacional se despliega por otro, por lo que no se logra el efecto buscado, que es la reducción del consumo y la protección de la salud pública.

De esta forma, a medida que los países de América, incluyendo la Argentina, fueron avanzando parcialmente con normas para proteger a los jóvenes de las estrategias publicitarias tradicionales de la industria tabacalera, las empresas comenzaron a privilegiar los puntos de venta y el marketing no tradicional (marketing directo o interpersonal, eventos, fiestas, etc.), como canales comunicacionales alternativos orientados a este público.

Un estudio regional elaborado en el año 2015⁴⁰ en conjunto por la Fundación Interamericana del Corazón Argentina (FIC Argentina), la Aliança de Controle do Tabagismo e Saúde (ACT+ Brasil), la Fundación Interamericana del Corazón México (FIC México) y Corporate Accountability International Colombia (CAI Colombia), evidencia las estrategias de la industria tabacalera en materia de publicidad y expone el rol de la exhibición de producto como una de las principales innovaciones de las tabacaleras para atraer a niños, niñas y adolescentes.

El estudio expone que en Argentina las tabacaleras llevan adelante agresivas campañas que se desarrollan de forma integral a través de diversos canales de comunicación, violando las normas o aprovechando los vacíos legales. Ejemplo de ello es la publicidad de productos que se ha extendido a puntos de venta no tradicionales, como bares, discotecas, conciertos y otros espacios concurridos principalmente por el público joven. También se ha verificado en puntos de venta del país la existencia de concursos y promociones de distintas marcas de cigarrillos, prohibidas por la Ley Nacional de Control del Tabaco⁴¹.

³⁹ Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control de Tabaco. Disponible en: <http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/42813/1/9243591010.pdf>

⁴⁰ La Salud No se Negocia / 3era. Edición. Niños en la mira de la industria tabacalera. 2015. Disponible en: http://www.ficargentina.org/images/stories/biblioteca/reporte_ninos_en_la_mira_espanol.pdf

⁴¹ Sobre la base de esta evidencia, la conclusión principal del reporte es que las autoridades de América Latina deben avanzar con la adopción y efectiva implementación de legislaciones que establezcan una prohibición completa de publicidad, promoción y patrocinio de productos de tabaco. Esta recomendación está en línea con lo que establece el Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco (CMCT). Solamente la prohibición completa de publicidad puede proteger a los niños y prevenir que la



En este sentido, en Argentina, desde la sanción de la ley nacional de control de tabaco en 2011, la estrategia desarrollada por la Industria tabacalera se despliega en tres principales canales de comunicación: puntos de venta, la comunicación directa con los jóvenes mayores de 18 años (email marketing y marketing relacional y fiestas privadas en discotecas) y la comunicación comercial.

Según la GYTS 2012⁴², en Argentina se evidencia una alta exposición a publicidad de productos de tabaco y en particular a la exhibición del producto en puntos de venta a pesar de la ley nacional de control de tabaco. Según esta encuesta el 70,7% de los estudiantes de 13 a 15 años que visitaron puntos de venta vieron carteles y publicidades.

La venta de cigarrillos se ha extendido de los kioscos a las discotecas, pubs, restaurantes y otros locales comerciales y la industria tabacalera ha tomado estos espacios para desplegar sus acciones publicitarias. Esta estrategia de “expansión de los puntos de venta” que se observa en Argentina ya ha sido utilizada en numerosos países y desvirtúa el espíritu de la ley, extendiendo la publicidad y promociones de cigarrillos a lugares frecuentados por los jóvenes⁴³.

FIC Argentina en conjunto con Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health⁴⁴ realizó en 2016 un relevamiento sobre el marketing de productos de tabaco en los puntos de venta que se encontraran en un radio de 250 metros de escuelas primarias y secundarias de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El estudio identificó que la mayoría de los kioscos de la Ciudad de Buenos Aires cercanos a escuelas utilizan distintas estrategias de exhibición de productos de tabaco. La exhibición de paquetes de cigarrillos se combina a través de la utilización de atractivos *displays* iluminados y exhibidores ubicados entre golosinas y a la altura de la vista de niños y niñas, lo que hace que ellos los vean como productos cotidianos e inofensivos.

Otra forma de publicidad se presenta en el empaquetado del producto a partir del color, la forma, elementos decorativos e imágenes glamorosas que atraen particularmente a niños y adolescentes. Las imágenes del packaging proporcionan novedad, atractivo y generan información engañosa sobre el daño que genera el producto⁴⁵.

industria tabacalera utilice al punto de venta como espacio estratégico para desarrollar sus campañas de marketing en el futuro.

⁴² Ministerio de Salud de la Nación. Dirección de Promoción de la Salud y Control de Enfermedades No Transmisibles. Encuesta Mundial de Tabaquismo en Jóvenes. 2012. Disponible en: http://www.msal.gob.ar/ent/images/stories/vigilancia/pdf/2014-03_informe-gyts-jovenes.pdf

⁴³ Alderete M, Gutkowski P, Shammah C. La salud no se negocia (2o edición). La sociedad civil frente a las estrategias de la industria tabacalera en América Latina. Casos de estudio 2014. 2014.

⁴⁴ Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health & FIC Argentina. Protocolo de investigación. Marketing de productos de tabaco en los puntos de venta de la Ciudad de Buenos Aires. 2016.

⁴⁵ Ford A, Moodie C, MacKintosh AM, Hastings G. Adolescent perceptions of cigarette appearance. The



Por otra parte, existe un despliegue de estrategias de marketing no convencional (email marketing, marketing relacional o directo y fiestas privadas) conocido como “below the line”, BTL o bajo cuerda. FIC Argentina durante 2015 y 2016 monitoreó y detectó una amplia estrategia publicitaria BTL que hacen sinergia con estrategias convencionales en el punto de venta⁴⁶ ⁴⁷. EL informe realizado en el año 2015⁴⁸ en la Ciudad de Córdoba y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires evaluó el cumplimiento de la Ley Nacional de Control de Tabaco y su reglamentación en materia de publicidad, promoción y patrocinio de productos de tabaco. Dentro de sus objetivos se encontraba el de comparar el nivel de cumplimiento antes y después de la implementación del mecanismo de fiscalización y control por parte del Ministerio de Salud de la Nación que inició en enero de 2015, y a su vez evaluar las estrategias de marketing innovadoras que utiliza la industria tabacalera en el punto de venta, especialmente la exhibición de productos de tabaco.

Este informe evidenció que, en la Ciudad de Buenos Aires, el índice de violación de la ley nacional en materia de publicidad de tabaco en los kioscos se mantuvo estable respecto del 2013 y la industria tabacalera continúa violando la ley nacional en el 74% de los kioscos. También, ha aumentado la exhibición de producto, como estrategia de marketing innovadora de las tabacaleras, del 54 al 68%. En la Ciudad de Córdoba, se evidenció que la industria viola la Ley Nacional en 1 de cada 2 kioscos cordobeses y es frecuente la presencia de carteles luminosos junto con un aumento significativo de la exhibición de productos de tabaco.

Cabe resaltar que la industria no solo aprovecha los vacíos legales para extender su publicidad sino que, en reiteradas ocasiones las estrategias que realiza son violatorias de la Ley Nacional vigente. La publicidad y promoción de productos de tabaco están prohibidas en la vía pública y espacios de uso público, como bares, discotecas, espectáculos, paradores y otros lugares de acceso público; la entrega de muestras gratuitas también lo está e incluso, la reglamentación prohíbe los concursos, sin excepciones. Sin embargo, la industria realiza este tipo de acciones que están principalmente dirigidas a un público joven violando sistemáticamente ésta prohibición. Esto denota la falta de mecanismos efectivos para el control del cumplimiento de la normativa y la falta de la implementación de multas y sanciones ante las violaciones.

Durante el verano de 2016, FIC Argentina⁴⁹, con el objetivo de detectar las estrategias publicitarias

European Journal of Public Health;24(3):464-8. 2014.

⁴⁶ FIC ARGENTINA. Reporte de relevamiento: Acciones promocionales y publicitarias de las tabacaleras en ciudades argentinas. 2015.

⁴⁷ investigación: FIDCAId. Acciones promocionales y publicitarias de las tabacaleras en la Costa Atlántica

⁴⁸ FIC argentina. Publicidad, promoción y patrocinio de productos de tabaco en los puntos de venta de argentina: características y cumplimiento de la normativa nacional vigente y estrategias innovadoras de la industria. 2015. Disponible en:

http://www.ficargentina.org/images/stories/documentos/151104_informe_publicidad_tabaco_kioscos_2015.pdf

⁴⁹ FIC argentina. **Fiestas en la costa atlántica: una estrategia para atraer a los jóvenes al consumo de tabaco.** 2016. Disponible en:

http://www.ficargentina.org/images/stories/documentos/160205_factsheet_costa.pdf



de productos de tabaco que despliega actualmente la industria tabacalera, realizó un relevamiento en bares, discotecas y paradores de las principales ciudades de la Costa Atlántica Argentina y evaluó el cumplimiento de la Ley Nacional de Control de Tabaco. El monitoreo se realizó en el mes de enero en Mar del Plata, Pinamar y Villa Gesell, tres localidades con concurrencia de jóvenes y adolescentes en la temporada alta de verano. El relevamiento dio seguimiento al estudio que FIC Argentina había realizado el verano anterior (enero 2015)⁵⁰ también en bares, discotecas y paradores de la Costa Atlántica donde detectó numerosas violaciones a la Ley Nacional N° 26.687 que oportunamente fueron denunciadas. Durante el relevamiento 2016 se detectó que, a pesar de las restricciones a la publicidad vigentes en nuestro país, la industria tabacalera continúa desplegando múltiples estrategias de marketing dirigidas a los jóvenes, algunas de las cuales violan explícitamente la ley de control de tabaco.

Finalmente, tal como puede observarse, ha sido demostrado que la publicidad, la promoción y el patrocinio incrementan la iniciación del consumo de tabaco en la niñez y adolescencia⁵¹ ⁵² ⁵³, por lo que, se torna inherente avanzar hacia una prohibición integral del marketing de tabaco. Las prohibiciones integrales también han sido reconocidas como mecanismo efectivo para garantizar la protección del derecho humano a la salud por las cortes de numerosos países del mundo y por la Suprema Corte de nuestro país en el caso de Nobleza Piccardo contra Santa Fe⁵⁴.

VI. Regulación de publicidad de bebidas alcohólicas

Si bien existe en Argentina la Ley Nacional de Lucha contra el Alcoholismo N° 24.788⁵⁵, la norma no es suficiente ya que, su reglamentación ha restringido la prohibición de publicidad o incentivo de consumo de bebidas alcohólicas dirigidas a menores de 18 años. De esta forma, la prohibición sólo se aplica en la franja horaria de protección al menor (de 6 a 22) y cuándo es dirigida a menores de edad, dejando expuestos a los niños y niñas a la publicidad en puntos de venta, vía pública, medios gráficos y en televisión y radio en cualquier horario (cuando no esté dirigida a menores de 18 años).

⁵⁰ FIC Argentina. Tabacaleras en la mira: Las estrategias publicitarias de Massalin Particulares y Nobleza Piccardo violan la legislación vigente. 2015. Disponible en: http://www.ficargentina.org/images/stories/Documentos/150522_tabacaleras_en_la_mira_final.pdf

⁵¹ Cunningham R, and Kyle K. The case for plain packaging tobacco Control , 4, 80-86. 1995

⁵² Pollay Richard W. More than meets the eye: On the importance of retail tobacco merchandising. Tobacco Control , 16, 270-274. 2007

⁵³ Wakefield M, Morley M, Horan JK, Cummings KM. The cigarette pack as image: new evidence from the tobacco industry documents. Tobacco Control, 11 (Suppl. 1) , 173-180. 2002

⁵⁴ CSJN188/2006 (42-N)/eS1 "Nobleza Piccardo S.A.I.C. y F. c/ Santa Fe, Provincia de si acción declarativa de inconstitucionalidad". Disponible en: <http://www.cij.gov.ar/nota-18663-La-Corte-Suprema-refuerza-la-limitaci-n-de-la-publicidad-del-cigarrillo-para-proteger-la-salud.html>

⁵⁵ Ley Nacional de Lucha contra el Alcoholismo N° 24.788. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/40000-44999/42480/norma.htm>



A su vez, no existen criterios para determinar cuándo una publicidad está dirigida a menores de edad.

Según la Encuesta Mundial de Salud Escolar (EMSE 2012⁵⁶) el 42,7% de los estudiantes encuestados manifestó haber visto publicidades de bebidas alcohólicas diaria o casi diariamente en el último mes en videos, revistas, internet, cines, eventos deportivos o conciertos. Esta situación se debe a que la restricción de publicidad vigente en nuestro país se limita únicamente al horario de protección al menor y cuando las acciones de marketing sean dirigidas a menores de edad.

El marketing influye sobre la conducta de consumo de alcohol⁵⁷. Numerosos estudios muestran el impacto de la exposición a la publicidad y la promoción de las bebidas alcohólicas en el consumo en jóvenes, llevando a una iniciación más temprana y a un consumo excesivo^{58 59}, al mismo tiempo que altera las expectativas y creencias acerca de consumir bebidas alcohólicas⁶⁰. No solo preocupa el contenido de marketing del alcohol sino también la magnitud de la exposición de los jóvenes⁶¹. Los adolescentes son la población objetivo de la mayor cantidad de campañas publicitarias en lo que refiere al marketing de bebidas alcohólicas, por lo que éstos serían más propensos a estar expuestos a dichas publicidades y a sus efectos ^{62 63}.

A la luz de esta evidencia, la OMS señala que las restricciones generales a la publicidad del alcohol figuran entre las tres mejores inversiones para reducir y controlar los efectos dañinos del alcohol⁶⁴. La OPS en el documento "Situación regional del consumo de alcohol y la salud en las Américas" establece que la prohibición total de la publicidad es la medida restrictiva más eficaz y el costo de hacerla cumplir es relativamente bajo ⁶⁵. Por su parte, respecto de la regulación de las estrategias de marketing de las bebidas alcohólicas, la OPS recomienda: reducir significativamente la exposición al marketing de alcohol especialmente para proteger a los niños, niñas y adolescentes;

⁵⁶ Ministerio de Salud de la Nación. Encuesta Mundial de Salud Escolar. 2012

⁵⁷ Oei TP, Morawska A. A cognitive model of binge drinking: The influence of alcohol expectancies and drinking refusal self-efficacy. *Addictive behaviors*, 29(1) :159-79. 2004

⁵⁸ Anderson P, **Avalon de Bruijn** "I "aff-2", **Kathryn Angus, Ross Gordon and Gerard Hastings**. Impact of alcohol advertising and media exposure on adolescent alcohol use: a systematic review of longitudinal studies. *Alcohol and alcoholism*, N° 44(3):229-43. 2009

⁶⁰ Jones-Webb R, Toomey TL, Short B, Murray DM, Wagenaar A, Wolfson M. Relationships among alcohol availability, drinking location, alcohol consumption, and drinking problems in adolescents. *Substance use & misuse*;32(10):1261-85. 1997.

⁶¹ Bonomo Y, Coffey C, Wolfe R, Lynskey M, Bowes G, Patton G. Adverse outcomes of alcohol use in adolescents. *Addiction*;96(10):1485-96. 2001.

⁶² Casswell Sally. Alcohol brands in young people's everyday lives: new developments in marketing. *Alcohol and alcoholism*; 39(6): 471-6. 2004.

⁶³ Noguero Alfonso Méndiz. La juventud en la publicidad. *Revista de estudios de juventud*; (68) :104-15.2005.

⁶⁴ Organización Mundial de la Salud. Global status report on alcohol and health. 2014.

⁶⁵ Organización Mundial de la Salud. 2008-2013 Action Plan for the Global Strategy for the Prevention and Control of Noncommunicable Diseases. 2009

implementar mecanismos de vigilancia y monitoreo de las políticas que garantice su cumplimiento y promover la regulación independiente de los códigos voluntarios de la industria ⁶⁶.

Como puede observarse, a pesar de la normativa vigente, los estudios epidemiológicos y la evidencia internacional dan cuenta de la alta exposición a la publicidad de los adolescentes en Argentina, por lo que, es necesaria la adopción de una política eficaz de restricción de marketing de bebidas alcohólicas.

VII. Conclusión

Es necesario **establecer una protección integral de los niños, niñas y adolescentes frente a contenidos perjudiciales o negativos que generan un daño en su salud y en su desarrollo integral. Por ello se torna imprescindible un marco regulatorio** basado en evidencia científica y libre de conflicto de interés que **incluya la prohibición integral de la publicidad y promoción de alcohol, tabaco, alimentos y bebidas no alcohólicas de baja calidad nutricional** para reducir la carga de enfermedades no transmisibles y proteger el derecho a la salud de niños, niñas y adolescentes.

⁶⁶ Organización Panamericana de la Salud. Reunión de la OPS sobre reglamentación de la comercialización del alcohol. Informe Final. Washington DC, 2016.